

As altas taxas de desemprego, a crescente insegurança e precariedade das novas formas de ocupação, a queda dos salários reais e a exclusão social são os espectros que rondam não só a Europa mas também outras partes do mundo, neste final de século.

A argumentação liberal conservadora sustenta que o aparecimento e crescimento destas formas espúrias de ocupação da força de trabalho devem ser creditadas ao egoísmo e ao "corporativismo" dos que ainda se apegam à segurança e à garantia dos "velhos empregos". Esta resistência às inevitáveis transformações tecnológicas e organizacionais acabaria prejudicando a oferta de empregos, porque as empresas, diante da concorrência exacerbada, só poderiam responder ao desafio com o avanço da flexibilização, a eliminação da legislação que pretende regular as relações trabalhistas e a adoção generalizada da livre negociação. Este, aliás, é um velho truque retórico dos liberais: a responsabilidade pelas desgraças causadas pela economia de mercado é sempre das vítimas.

do prefácio de  
Luiz Gonzaga de M. Belluzzo

13,00



SCRITTA

CRISE E TRABALHO NO BRASIL

# CRISE E TRABALHO NO BRASIL

*Modernidade ou  
volta ao passado?*

Anselmo Luis dos Santos  
Carlos Alonso B. de Oliveira (org.)  
Claudio Salvadori Dedecca  
Eugênia Troncoso Leone  
Jorge Eduardo Levi Mattoso (org.)  
José Francisco Siqueira Neto  
Marcelo Prado F. Manzano  
Marcelo Weishaupt Proni  
Marcio Pochmann  
Marco Antonio de Oliveira  
Paulo E. de Andrade Baltar  
Waldir José de Quadros  
Wilnês Henrique



**O** que mais surpreende no ideário conservador contemporâneo é que a exaltação das virtudes do livre funcionamento dos mercados é feita em nome da modernidade. Mas qual modernidade, se foi sob o império do livre mercado que o mundo foi lançado na catástrofe de 1929? Qual modernidade se a ausência de controles estatais antes de 1930 tornava a acumulação capitalista uma verdadeira máquina de ampliar as desigualdades sociais?

No Brasil, os liberais conservadores apontam o "estatismo" como causa de nossas ineficiências e de nossa miséria social. Esquecem-se também que foram as intervenções do Estado após 1930 que propiciaram rápido crescimento econômico e profundas transformações sociais.

Nas últimas décadas do século XX, a emergência de uma nova revolução industrial em meio à globalização financeira e à desregulação econômica neoliberal ampliaram o desemprego e a precarização das condições de trabalho.

Curiosamente, os liberais conservadores têm se apresentado como reformistas e afirmam que as tentativas de preservar mecanismos reguladores do Estado constituiriam práticas conservadoras. Mas a proposta de reorganização por meio da liberalização dos mercados significa simples volta ao passado, a um passado que, por suas mazelas, foi repudiado pela sociedade.

O atual governo brasileiro parece decididamente engajado nessa volta ao passado. Mantém a forma passiva da inserção da economia nacional na economia mundial — que favorece a ruptura da estrutura produtiva —, a desregulação — que favorece uma reestruturação produtiva predatória, com o fim das câmaras setoriais e de políticas industriais e agrícolas — e as políticas macroeconômicas ancoradas na sobrevalorização da moeda e em elevados juros. Em conse-

quência, sobre uma estrutura social já desigual e excludente, ampliaram-se o desemprego e a precarização das relações de trabalho — trabalho sem carteira, em tempo parcial, em tempo determinado, elevada rotatividade etc.

Representantes oficiais e de setores empresariais afirmam diariamente nos meios de comunicação de massa: o desemprego no Brasil é resultante da modernização tecnológica das empresas e da rigidez dos contratos de trabalho; os encargos sociais no Brasil são os maiores do mundo e sua redução elevaria o nível do emprego da economia; tais contratos e encargos estariam também reduzindo a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional.

*Crise e trabalho no Brasil* é resultado de um esforço de equipe realizado no CESIT — Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho — do Instituto de Economia da UNICAMP e tem por objetivo demonstrar, se não a falsidade, as meias verdades das proposições acima. A problemática do desemprego jamais será resolvida por reduções no custo do trabalho, por eliminação de conquistas trabalhistas ou por modificações exclusivas do mercado de trabalho. O efetivo enfrentamento do desemprego exige a criação de mecanismos defensivos e ativos que recuperem as condições de investimento, financiamento e crescimento econômico sustentado, a capacidade de regulação pública e a constituição de políticas industriais, agrícolas e de emprego.

OS ORGANIZADORES

*Carlos Alonso Barbosa de Oliveira e Jorge Eduardo Levi Mattoso* são professores do Instituto de Economia da UNICAMP e pesquisadores do CESIT — Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho. Oliveira foi diretor do CESIT de 1990 a 1994, sendo sucedido por Mattoso.

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Crise e trabalho no Brasil, modernidade ou volta ao passado? /  
organizadores: Carlos Eduardo Barbosa de Oliveira, Jorge Eduardo  
Levi Mattoso. – São Paulo: Scritta, 1996. – (Pensieri)

Vários autores.  
ISBN 85-7320-041-3

1. Brasil – Condições econômicas. 2. Crise econômica. 3. De-  
semprego. 4. Desemprego – Brasil. 5. Trabalho e classes trabalha-  
doras. – Brasil. I. Oliveira, Carlos Eduardo Barbosa de. II. Mattoso,  
Jorge Eduardo Levi. III. Série.

96-1226

CDD-331.0981

**Índices para catálogo sistemático:**

1. Brasil: Crise econômica e trabalho: Economia  
331.0981
2. Brasil: Trabalho e crise econômica: Economia  
331.0981

© Centro de estudos Sindicais e de Economia do  
Trabalho – CEST e Fundação Economia de  
Campinas – FECAMP, 1996  
2ª edição: julho de 1997  
EDIÇÕES SOCIAIS LTDA.

## CRISE E TRABALHO NO BRASIL

### MODERNIDADE OU VOLTA AO PASSADO?

ANSELMO LUIS DOS SANTOS • CLAUDIO SALVADORI DEDECCA •  
EUGÊNIA TRONCOSO LEONE • JORGE EDUARDO LEVI MATTOSO •  
JOSÉ FRANCISCO SIQUEIRA NETO • MARCELO PRADO FERRARI MANZANO •  
MARCELO WEISHAUP T PRONI • MARCIO POCHMANN •  
MARCO ANTONIO DE OLIVEIRA • PAULO EDUARDO DE ANDRADE BALTAR •  
WALDIR JOSÉ DE QUADROS • WILNÊS HENRIQUE

*ORGANIZADORES:*

CARLOS ALONSO BARBOSA DE OLIVEIRA  
JORGE EDUARDO LEVI MATTOSO

TT  
SCRITTA

## Sumário

<b>PREFÁCIO</b>	
Luiz Gonzaga de M. Belluzzo .....	9
<b>APRESENTAÇÃO</b>	
Jorge Eduardo Levi Mattoso e Carlos Alonso Barbosa de Oliveira ..	21
<b>EMPREGO E CONCORRÊNCIA DESREGULADA: INCERTEZAS E DESAFIOS</b>	
Jorge Eduardo Levi Mattoso .....	27
<b>RACIONALIZAÇÃO ECONÔMICA E HETEROGENEIDADE NAS RELAÇÕES E NOS MERCADOS DE TRABALHO NO CAPITALISMO AVANÇADO</b>	
Claudio Salvadori Dedecca .....	55
<b>MERCADO DE TRABALHO E EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL</b>	
Paulo Eduardo de Andrade Baltar	
Claudio Salvadori Dedecca	
Wilnês Henrique .....	87
<b>SOBRE O REGIME DE TRABALHO NO BRASIL: ROTATIVIDADE DA MÃO-DE-OBRA, EMPREGO FORMAL E ESTRUTURA SALARIAL</b>	
Paulo Eduardo de Andrade Baltar	
Marcelo Weishaupt Proni .....	109

EDIÇÕES SOCIAIS LTDA.  
Rua Teixeira e Souza, 120  
CEP 05003-050 – São Paulo – SP  
Telefax (011) 62-9222



EMPOBRECIMENTO DA POPULAÇÃO E INSERÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO NA DÉCADA DE 1980	
Eugênia Troncoso Leone .....	151
A REESTRUTURAÇÃO DAS EMPRESAS E O EMPREGO DE CLASSE MÉDIA	
Waldir José de Quadros .....	171
O CUSTO DO TRABALHO E A COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL	
Anselmo Luis dos Santos	
Marcio Pochmann .....	189
ENCARGOS SOCIAIS E CUSTO DO TRABALHO NO BRASIL	
Anselmo Luis dos Santos .....	221
CUSTO DE DEMISSÃO E PROTEÇÃO DO EMPREGO NO BRASIL	
Marcelo Prado Ferrari Manzano .....	253
MUDANÇA E CONTINUIDADE NA ORGANIZAÇÃO SINDICAL BRASILEIRA NO PERÍODO RECENTE	
Marcio Pochmann .....	269
CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO: POSSIBILIDADES E OBSTÁCULOS À DEMOCRATIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL	
José Francisco Siqueira Neto	
Marco Antonio de Oliveira .....	303
FLEXIBILIZAÇÃO, DESREGULAMENTAÇÃO E O DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL	
José Francisco Siqueira Neto .....	327

## Prefácio

*Luiz Gonzaga de M. Beluzzo\**

As altas taxas de desemprego, a crescente insegurança e precariedade das novas formas de ocupação, a queda dos salários reais, a exclusão social; estes são os espectros que rondam não só a Europa mas também outras partes do mundo neste final de século. Um panorama sombrio, e as perspectivas não são mais alentadoras. Os governos, os sindicatos, os organismos internacionais e os cidadãos estão, ou parecem estar, cada vez mais preocupados e a cada dia mais impotentes diante das tendências da economia capitalista contemporânea. Anêmica, exhibe taxas de crescimento decepcionantes, exceção feita, pelo menos até agora, aos híbridos asiáticos de aparição mais recente. As taxas de investimento em declínio revelam expectativas mornas das empresas quanto às perspectivas de expansão de seus mercados.

Na verdade, apenas os mercados financeiros exibem vitalidade, ainda gozando os efeitos da desregulamentação, da descompartmentalização e da desintermediação/securitização. Estas mudanças acarretaram uma

\* Professor titular do Instituto de Economia da UNICAMP.



fantástica mobilidade dos capitais entre as diferentes praças, permitiram uma incrível velocidade da inovação financeira, sustentando elevadas taxas de valorização dos ativos e facilitando as fusões e aquisições de empresas em todos os setores. O movimento de centralização do capital produtivo em escala mundial suscita duas conseqüências importantes: surtos intensos de reorganização e redução de custos, com efeitos negativos sobre o emprego, e a redução do volume de ações no mercado, ensejando novas ondas de “inflação de ativos”.

O clima de crescimento medíocre e patrimonialismo improdutivo contrasta fortemente com a realidade do desenvolvimento das economias capitalistas durante os trinta anos gloriosos, na posteridade da Segunda Grande Guerra. Nesse período, particularmente nas décadas de 1950 e 1960, as altas taxas de crescimento do produto foram acompanhadas de rápidos incrementos da produtividade, elevação dos salários reais, reduzidas taxas de desemprego, ampliação do consumo de massas e criação de abrangentes sistemas de proteção ao bem-estar dos trabalhadores e dos cidadãos.

Descontadas as idealizações nostálgicas, o desempenho conjunto das economias capitalistas naquela etapa — tanto no centro como na periferia — tem sido avaliado como sensivelmente superior ao comportamento dos últimos vinte anos. Não sem razão, cunhou-se a expressão “era dourada” para qualificar esta saga gloriosa do capitalismo.

São muitas as hipóteses sobre a natureza dos processos que engendraram as transformações, ainda em curso no capitalismo, e que acabaram determinando o surgimento de uma dinâmica muito distinta daquela que prevalecia nos bons tempos.

O pensamento dominante tem diagnóstico peremptório. A fraca *performance* das últimas décadas deve ser atribuída ao enrijecimento e à disfunção crescentes das instituições, das políticas e das práticas que buscam submeter os impulsos e a trajetória do capitalismo ao controle consciente da sociedade. No entanto, os propósitos de proteger o cidadão contra os azares e as incertezas do mercado terminaram, em geral, provocando efeitos contrários àqueles pretendidos. Este bloco ideológico abriga desde os austríacos hayekianos, até a escola das expectativas racionais, passando pela economia política da estirpe de Mancur Olson ou pela vertente dos teóricos da escolha pública de James Buchanan. De uma maneira geral, e a despeito das diferenças analíticas e de método, todos sustentam que os anos gloriosos

representaram uma tentativa, fadada inexoravelmente ao fracasso, de substituir a lógica natural e espontânea dos mercados pela politização das relações econômicas, executada por meio da intervenção do Estado e mediante pactos “corporativistas” entre as classes sociais ou grupos de interesses.

A avaliação liberal-conservadora da experiência do “capitalismo domesticado” é severamente negativa. O uso das políticas fiscal e monetária com o propósito de conter a instabilidade cíclica e promover o crescimento da economia, acompanhado de uma escalada de concessão de direitos e benefícios sociais, levou não só à ampliação mas também à persistência dos déficits orçamentários. A acumulação de déficits, por sua vez, determinou o crescimento desmesurado dos estoques de dívida pública, com inevitáveis tensões sobre as taxas de juros, constringendo o investimento privado, além de provocar um salto nos níveis de inflação. Mas, descobriram ainda nossos críticos liberais-conservadores, que o castigo não tarda. Os governos logo aprendem: os agentes racionais que povoam os mercados, usando a informação disponível, sabendo exatamente qual é a estrutura da economia, são capazes de calcular sua evolução provável. Não se deixam enganar pelo velho truque de estimular o nível de atividades com os euforizantes nominais do déficit fiscal e da política monetária leniente. Caso insistam nessa prática, em vez de mais crescimento e mais empregos, políticos e burocratas voluntaristas conseguirão apenas mais inflação, a menos que possam surpreender e tapear os agentes racionais.

Ainda mais, a intervenção do Estado e as práticas neocorporativistas criaram sérias deformações “microeconômicas”, ao promover, deliberadamente, distorções no sistema de preços — especialmente nas taxas de câmbio, nos juros e nas tarifas — com o objetivo de induzir a expansão de setores escolhidos ou de proteger segmentos empresariais ameaçados pela concorrência. Esta notória e imperdoável violação das regras de ouro dos mercados competitivos vem culminando na disseminação da ineficiência e na multiplicação dos grupos “predadores de renda”, que se encastelam nos espaços criados pela prodigalidade financeira do Estado. Para acrescentar ofensa à injúria, os mercados de trabalho, castigados pela rigidez nominal dos salários e por regras políticas hostis ao seu bom funcionamento — como a do salário mínimo — não podem mais exprimir o preço de equilíbrio deste fator de produção, por meio da interação desembaraçada das forças da oferta e da demanda.



Sendo assim, não há porque se espantar — afirmam os liberais-conservadores — com o recrudescimento da inflação, o baixo dinamismo da economia, ou com as taxas de desemprego em rápida elevação, fenômenos que começaram a repontar em meados da década de 1970. Tudo decorreria, em última análise, da obstrução ao funcionamento normal dos mercados, imposta pela intrusão do Estado e pela ação esclerosante dos arranjos corporativistas. As economias só voltarão a crescer, de forma estável e sustentada a longo prazo, quando for concluída a tarefa de restaurar, em sua plenitude, a operação dos estímulos e restrições que nascem da coordenação e da disciplina impostas pelo mercado. A questão macroeconômica central para os reformistas-conservadores — uma vez alcançado o objetivo maior da vitória contra a inflação, herdada do período keynesiano — é a do aumento da poupança, pública e privada, condição prévia para a elevação da taxa de investimento, e daí, para a ampliação da renda e do emprego.

A recomendação para os mercados financeiros é, portanto, a desregulamentação dos mercados domésticos e a eliminação das barreiras à entrada e saída de capital-dinheiro, de modo que a taxa de juros possa exprimir, sem distorções, a oferta e a demanda de “poupança” nos espaços integrados da finança mundial; para os mercados de bens, submeter as empresas à concorrência global, eliminando os resquícios do protecionismo ou quaisquer políticas deliberadas de fomento; e para os mercados de trabalho, a flexibilização e a remoção das cláusulas sociais, ineficientes e danosas aos trabalhadores. Tais reformas devem ser levadas a cabo num ambiente macroeconômico em que a política fiscal esteja encaminhada para uma situação de equilíbrio intertemporal sustentável e a política monetária controlada por um banco Central independente. Estas condições macroeconômicas significam que as duas dimensões inescapavelmente públicas das economias de mercado — a moeda e as finanças do Estado — devem ser administradas de forma a não perturbar o funcionamento das forças que sempre reconduzem a economia privada ao equilíbrio de longo prazo.

Tudo isso está fundamentado na hipótese neowalrasiana de que, a salvo de interferências, o mercado é capaz de prover informações abundantes, adequadas e simétricas para todos os agentes envolvidos nas transações.

Até agora, como é do conhecimento geral, as políticas fundadas neste diagnóstico revelaram-se, desde o início dos anos 80, eficientes para debelar os regimes inflacionários e para promover a desmontagem pro-

gressiva das instituições e das formas de coordenação da “era keynesiana”, sobretudo enfraquecendo o poder de barganha dos trabalhadores.

No que respeita ao crescimento, ao emprego e à equidade, o saldo é negativo. Não só as taxas de crescimento têm sido mais baixas do que as do período em que prevaleciam as políticas “intervencionistas”, como as fases de expansão do ciclo vêm mostrando fôlego mais curto. Mas, o capitalismo restaurado em suas formas essenciais, cada vez mais entregue à operação espontânea de suas leis de movimento, parece falhar com grande escândalo em sua capacidade de gerar empregos, de oferecer segurança aos que consegue empregar ou de alentar os empregados com as perspectivas de melhores salários.

Na verdade, nos últimos vinte anos houve um aumento significativo da desigualdade, tanto nas sociedades desenvolvidas quanto nas regiões periféricas. Nos países ricos, os dados mostram claramente, desde meados da década de 1970, uma reversão nas tendências apresentadas no pós-guerra, de aumento dos salários reais, redução das diferenças entre os rendimentos do capital e do trabalho e de maior igualdade dentro da escala de salários. O economista americano David Gordon, analisando a evolução, nos Estados Unidos, da remuneração que os assalariados envolvidos diretamente na produção (80% da população empregada) realmente levam para casa, conclui que os ganhos reais por hora trabalhada, descontados os impostos, vêm declinando a cada novo ciclo de expansão, entre 1973 e 1992. Em 1973, um trabalhador americano empregado levava, em média, para casa, como recompensa pela hora trabalhada US\$ 10,37; em 1992, apenas US\$ 8,80, tudo calculado em dólares deste último ano. Não por acaso esta queda da remuneração foi acompanhada de um aumento das horas trabalhadas durante o ano, refletindo, sobretudo, o crescimento do número de pessoas, na maioria mulheres, obrigadas a trabalhar para recompor a renda familiar.

A observação das taxas de desemprego aberto, em torno de 10% da população economicamente ativa na Comunidade Européia, e a análise do comportamento dos salários reais ainda não conseguem apanhar as tendências evolutivas mais profundas do mercado de trabalho, que caminham em direção à precarização, ao aumento dos empregos em tempo parcial e à terceirização das tarefas acessórias na grande empresa. Um estudo recentíssimo do INSEE revela que, na França de hoje, a soma dos



que se encontram em situação precária (três milhões) e dos que são obrigados a aceitar tempo parcial (3,2 milhões) chega ao dobro da cifra estimada para os oficialmente desempregados (três milhões). Desempregados, "precarizados" e trabalhadores em tempo parcial representam cerca de 37,5% da população economicamente ativa na França.

A argumentação liberal-conservadora sustenta que o aparecimento e crescimento destas formas espúrias de ocupação da força de trabalho devem ser creditados ao egoísmo e ao "corporativismo" dos que ainda se apegam à segurança e à garantia dos "velhos empregos". Essa resistência às inevitáveis transformações tecnológicas e organizacionais acaba prejudicando a oferta de empregos, porque as empresas, diante da concorrência exacerbada, só podem responder ao desafio com o avanço da flexibilização, a eliminação da legislação que pretende regular as relações trabalhistas e a adoção generalizada da livre negociação. Este, aliás, é um velho truque retórico dos liberais: a responsabilidade pelas desgraças causadas pela economia de mercado é sempre das vítimas.

### O MOINHO SATÂNICO

A despeito dos seus "insucessos", as políticas inspiradas nas crenças do liberalismo econômico não vêm sofrendo, na prática, qualquer contestação. Os políticos, no exercício do mandato, quando incomodados e constrangidos pelos ditames caprichosamente despóticos dos mercados, limitam-se a resmungar protestos, acenam com melhorias que não acontecem ou simplesmente deixam-se arrastar pela força da correnteza.

As discussões sobre alternativas têm se limitado, à esquerda, quase sempre ao recuo, na tentativa de defesa das últimas barricadas, sob forte ameaça da fúria reformista dos liberais. À direita, os dissidentes mais extremados do *establishment* não estão, como de hábito, inclinados a perplexidades e sutilezas. A palavra de ordem é encontrar os culpados: o livre-comércio, as multinacionais apátridas, os imigrantes e o liberalismo político, responsável pela disseminação de idéias desagregadoras como a legalização do aborto, a tolerância com o homossexualismo etc.

Comum às duas posições há a percepção de que é preciso barrar a marcha destas "transformações inexoráveis". Ainda que impotentes e desarticulados neste momento, os resistentes podem ser divididos em dois

grandes grupos. À esquerda, os que pretendem recapturar as energias descontroladas da economia capitalista, dirigindo sua evolução para as exigências do habitat humano, à satisfação das necessidades manifestadas por indivíduos realmente autônomos, para a construção da vida em sociedade guiada pela razão, pelos princípios da equidade e pelas normas da civilidade. São estes, em geral, que clamam pela reconstrução, melhor seria dizer, reinvenção das formas públicas de coordenação, reconhecendo que os padrões da era keynesiana estão desgastados. Pedem, antes de mais nada, a constituição de organismos supranacionais, aptos a disciplinar, por meio de mecanismos de ajuste adequados, o processo de integração das economias na órbita produtiva, comercial e financeira.

Outros pretendem conter, com a violência requerida, os impulsos "cosmopolitas" do mercado, a grande revolução da indiferença, que busca sem descanso dissolver todos os vínculos territoriais, nacionais, de classe, de grupo, da família.

Karl Polanyi, em *A grande transformação*, chamou de "moinho satânico" as engrenagens da economia capitalista que, insaciável em seu apetite de acumular riqueza abstrata, tritura as condições da vida dos indivíduos concretos. Polanyi começa mostrando em seu livro que a constituição do mercado auto-regulado, ou melhor, a transformação da terra, da mão-de-obra e do dinheiro em mercadorias significa subordinar a própria "substância da sociedade às leis do mercado". Aponta o caráter antinatural do processo de mercantilização destas condições de vida da sociedade e do indivíduo. Diz ele:

O trabalho é só o outro nome para a atividade humana que vai unida à própria vida, que por sua vez não é produzida para venda... Nem pode esta atividade ser separada do resto da vida... A terra é o outro nome da natureza que não pode ser produzida pelo homem e por fim o dinheiro é só um símbolo do poder de compra que não se produz mas surge do mecanismo dos bancos e das finanças estatais... Nenhum destes elementos se produz para a venda.

O livro avança no sentido de demonstrar que a sociedade não poderia aceitar as normas de funcionamento do mercado auto-regulado porque a compra e venda da força de trabalho, da terra e do dinheiro (poder de



compra), significa subordinar essas formas de acesso aos bens da vida a processos impessoais, cujo único propósito é a sua própria reiteração na busca do enriquecimento, em geral, abstrato. Processos que, além disso, sofrem freqüentemente interrupções tão violentas quanto as catástrofes naturais das sociedades primitivas. Assim, mais livre fosse sua operação, cresceria o contingente de forças sociais dispostas a encontrar meios de emperrar as engrenagens do moinho satânico. Na visão do autor, o conceito de um mercado auto-regulado e seu progresso serão necessariamente contidos pela autoproteção realista da sociedade. Assim, ele inverte o argumento mais característico dos liberais. Para estes, o mau funcionamento da economia ou as crises devem ser tributadas às tentativas de interferir na operação das forças de mercado. Para Polanyi, é a utopia do mercado auto-regulado que suscita as reações de autoproteção da sociedade, contra o desemprego, o desamparo, a falência, a bancarrota, enfim, contra a exclusão dos circuitos mercantis, que implica, na realidade, no afastamento dos meios necessários à sobrevivência humana. Ao se debruçar sobre os anos 20 e 30 deste século, Polanyi vai acompanhando a caminhada para o abismo. Ele vê o avanço dos movimentos coletivistas como a gestação do filho bastardo e repudiado, mas nascido das entranhas do livre mercado.

#### CAPITALISMO E ECONOMIA DE MERCADO

A arquitetura teórica de *A grande transformação* está fundada na contraposição entre as condições naturais da vida humana e o caráter artificial e fictício dos mercados de mão-de-obra, terra e dinheiro. A idéia central do livro, a utopia do mercado auto-regulado afirma radicalmente que o capitalismo, enquanto forma desenvolvida da economia mercantil, vai soçobrar diante das reações inevitáveis da sociedade, que se recusa a suportar as conseqüências da dinâmica auto-referencial e totalitária. Esta contraposição aparece certamente em Marx, quando ele inicia a análise do capitalismo partindo da mercadoria, como unidade contraditória entre valor de uso e valor de troca. Mas aqui é a sociedade mercantil, a produção diretamente para a troca, que não pode se constituir nem se desenvolver, sem a dinâmica auto-referencial e totalitária do capital, ou seja, deste processo que visa tão somente acrescentar *general wealth*, riqueza abstrata.

Keynes, nos trabalhos preparatórios da *Teoria geral*, faz a distinção

entre uma Economia Cooperativa, produtora de valores de uso e a Economia Empresarial. Nesta última, o dinheiro não é um mero intermediário na troca entre valores de uso, um artifício para facilitar o intercâmbio entre os bens, mas exerce uma função própria, "como propõe a profícua fórmula de Karl Marx, D-M-D". O dinheiro está no início e no fim do circuito mercantil e isto só pode acontecer quando ele é a razão interna deste processo. Na preparação da *Teoria geral*, Keynes escreveu:

A teoria clássica supõe que a disposição do empresário para iniciar a produção vai depender do volume de produto que ele espera receber... Mas numa economia empresarial, esta é uma análise errada acerca da natureza do cálculo dos negócios. O empresário está interessado não no volume do produto, mas no volume de dinheiro que ele espera receber. Ele vai aumentar a produção somente se antecipar um aumento do lucro monetário ou mesmo que esse lucro represente um volume de produto inferior.

Nestes três autores, os mercados não são sistemas de coordenação da circulação de informações entre os agentes, envolvidos numa relação simétrica, que otimizam o uso de recursos escassos entre alocações alternativas e entre o presente e o futuro, gerando o melhor resultado social possível. Os neokeynesianos, para reafirmar a existência das falhas do mercado e portanto a necessidade de coordenação supletiva do governo, introduzem, nos vários mercados, o fenômeno da informação assimétrica e do racionamento. Apesar desta qualificação, os neokeynesianos concordam com a microeconomia do *mainstream*, definida pela ação de agentes racionais otimizadores, e com a macroestrutura básica, constituída de um sistema de mercados interdependentes.

Marx e Keynes supõem, de partida, a inexistência de relações simétricas no intercâmbio decisivo do processo mercantil capitalista: a troca de capital-dinheiro por força de trabalho. Não é preciso recorrer a uma citação de Marx para demonstrar esse ponto. Mas talvez fosse esclarecedor reproduzir o que Keynes escreveu nos textos preparatórios da *Teoria Geral* (volume xxix das *Obras completas*). Diz ele:

Concebemos a organização da sociedade consistindo de um lado, em um número de firmas ou empreendedores que possuem equipamento



de capital e comando sobre os recursos sob a forma de dinheiro, e de outro, em um número de trabalhadores buscando emprego. Se a firma decide empregar trabalhadores para usar o equipamento de capital e gerar um produto, ela deve ter suficiente comando sobre o dinheiro para pagar os salários e as matérias-primas que adquirir de outras firmas, durante o período de produção até o momento em que o produto seja convenientemente vendido por dinheiro.

Duas questões decisivas: uma é a posse da riqueza sob a forma monetária, o que determina o comando sobre os recursos e torna cruciais as decisões dos empresários sobre os níveis de emprego e produção; a outra é o caráter subordinado das decisões dos trabalhadores que não podem decidir sobre seu emprego nem sobre seu salário. Ainda que as decisões dos capitalistas estejam submetidas à incerteza, o caráter inerentemente monetário da riqueza capitalista permite a sua conservação sob forma geral e abstrata, sem perder a capacidade de comandar, no futuro, recursos reais, inclusive a força de trabalho. "O dinheiro", diz Marx nos *Grundrisse*, "enquanto subtraído à circulação e voltado sobre si mesmo, perdeu como capital a sua rigidez e se transformou de coisa palpável em um processo".

Tanto Keynes quanto Marx definem como a característica central e distintiva do capitalismo a possibilidade sempre presente ou crescentemente presente do dinheiro dobrar-se sobre si mesmo, na esperança de uma reprodução hermafrodita da riqueza abstrata. Esta metamorfose fantástica do capital está se realizando sob os nossos olhos, nos mercados financeiros contemporâneos. E não se trata de uma deformação, mas do aperfeiçoamento da sua substância, na medida em que ele se põe como suposto e resultado do processo de acumulação de riqueza, tendendo a realizar a abstração de suas próprias formas particulares. D-D' e não D-M-D' é o processo em estado puro, adequado a seu conceito, livre da canga absurda da materialidade, elevando ao mais alto grau a sua natureza contraditória. Se, por um lado, é admirável esta plasticidade de movimentos, o seu potencial de criação de riquezas, por outro lado é assustador o seu inerente desprezo pelas formas particulares da riqueza, a sua busca pela indiferenciação, a sua dinâmica auto-referencial e abstrata. Mas esta dinâmica só pode se realizar por meio da concorrência generalizada que, ao contrário da concorrência perfeita da teoria ortodoxa, não decorre da ação racional dos agen-

tes, mas se impõe sobre eles como uma força externa, irresistível, que os obriga a realizar a *ratio* deste processo satânico. Por isso, é preciso reduzir o tempo de trabalho, inovar para bater o concorrente, tentar ganhar a dianteira sempre porque é impossível mantê-la. Daí a exigência de esmagar o concorrente, aniquilar suas forças ou absorvê-lo para ganhar um naco crescente desta riqueza intangível e fugaz que o obriga a querer mais e mais.

Em vez de simetria temos hierarquia, e portanto assimetria estrutural. Hierarquia de decisões e hierarquia de mercados. Phelps, em seu livro *Sete escolas de macroeconomia* define a macroeconomia keynesiana como uma "economia de ativos" em que as decisões sobre a posse da riqueza, sob a forma de ativos reais e financeiros, novos ou existentes, reproduzíveis ou não reproduzíveis, determinam a trajetória da renda e do emprego. Aos mercados resta a tarefa, não trivial na situação de concorrência generalizada, de conciliar as decisões de gasto e de preços realizadas em condições de incerteza e fundadas na hipótese de que o estado de antecipações que vem prevalecendo é um bom guia para o futuro. Como garantir isso numa economia que se move e se transforma continuamente?

A ordenação horizontal dos mercados e o postulado de simetria das relações de intercâmbio, isto é, de igual acesso às informações disponíveis, entre agentes otimizadores no interior destes mercados, tem implicações no conceito de concorrência. Deixadas de lado as questões técnicas da existência ou da estabilidade do equilíbrio, não é difícil demonstrar, a partir desta concepção, que a eficiência máxima do sistema será obtida numa situação de concorrência perfeita. Aliás, esta consequência normativa já está determinada nos supostos do modelo. Não há, de fato, nenhum problema de coordenação porque as ações dos agentes estão, como é óbvio, pré-conciliadas.



## *Apresentação*

O que mais surpreende no ideário conservador contemporâneo é que a exaltação das virtudes do livre funcionamento dos mercados é feita em nome da modernidade. Mas qual modernidade, se foi sob o império do livre mercado que o mundo foi lançado na catástrofe de 1929? Qual modernidade, se a ausência de controles estatais antes de 1930 tornava a acumulação capitalista sinônimo de polarização da sociedade entre ricos e miseráveis, em verdadeira máquina de ampliar as desigualdades sociais? Por outro lado, convenientemente esquece-se o passado recente dos países desenvolvidos, quando o receituário keynesiano e social-democrata de controle e regulação sobre a economia (reformas do Estado, políticas econômicas etc.) e sobre a sociedade (Welfare State) propiciaram fase de prosperidade sem igual na história do capitalismo, ao mesmo tempo que reduziam-se a miséria e a desigualdade social.

No Brasil, os liberais conservadores apontam o “estatismo” como causa de nossas ineficiências e de nossa miséria social. Esquecem-se também que foram as intervenções do Estado após 1930 que propiciaram rápido crescimento econômico e profundas transformações sociais, já que de



um país agrário passamos a industrial e urbano em curto espaço de tempo. Na ausência de ação estatal, muito provavelmente a maior parte de nossa população ainda estaria submetida às arcaicas formas de dominação que prevaleciam no campo e, no caso, literalmente andando em carroças. E se nosso desenvolvimento econômico não foi acompanhado de generalizadas melhorias nas condições de vida do povo, isto se deve mais à omissão do Estado — foi precária ou incompleta a ação pública no campo da promoção do bem-estar social — ou então ao caráter pouco democrático das políticas seguidas: não podemos nos esquecer que por mais de vinte anos o regime militar tornou ilegal a ação dos sindicatos.

Nas últimas décadas do século xx, a emergência de uma nova Revolução Industrial em meio à globalização financeira (que favorece a especulação em detrimento do investimento e do crescimento econômico) e à desregulação econômica neoliberal (que acentua as desigualdades entre países, empresas, setores e indivíduos) ampliaram o desemprego e a precarização das condições de trabalho. No entanto, sociedades mais organizadas, como alguns países asiáticos e europeus, reagiram defensivamente a esta ameaça de ruptura do tecido social, preservando mecanismos públicos de regulação e políticas de defesa da produção e do emprego. Mas o efetivo combate à praga do desemprego terá de ir mais além e passar por uma intensa mobilização solidária das sociedades, pelo estabelecimento de novos mecanismos nacionais e internacionais de regulação social da economia e do Estado contemporâneos e pela mais drástica redução da jornada de trabalho.

Neste marco, curiosamente, os liberais conservadores têm se apresentado como reformistas e afirmam que as tentativas de preservar mecanismos reguladores do Estado constituiriam práticas conservadoras. Mas a proposta de reorganização por meio da liberalização dos mercados significa simples volta ao passado, a um passado que, por suas mazelas sociais (sobretudo desemprego e exclusão social), foi repudiado pela sociedade. E é evidente que uma reforma na atual fase do capitalismo somente poderia implicar criação e adaptação de instrumentos de regulação pública sobre a economia e a sociedade, tanto em nível nacional como internacional.

O atual governo brasileiro parece decididamente engajado nessa volta ao passado. Por um lado, mantém a forma passiva da inserção da economia nacional na economia mundial (que favorece a ruptura da estrutura

produtiva), a desregulação (que favorece uma reestruturação produtiva predatória, com o fim das câmaras setoriais e de políticas industriais e agrícolas) e as políticas macroeconômicas ancoradas na sobrevalorização da moeda e em elevados juros (criando ainda maiores dificuldades à competitividade nacional). Em consequência, sobre uma estrutura social já desigual e excludente, ampliaram-se o desemprego e a precarização das relações de trabalho (trabalho sem carteira, em tempo parcial, em tempo determinado, elevada rotatividade etc.). Por outro lado, recentemente o governo vem favorecendo iniciativas tendentes à desregulamentação do mercado de trabalho. Representantes oficiais e de setores empresariais afirmam diariamente nos meios de comunicação de massa: o desemprego no Brasil é resultante da modernização tecnológica das empresas e da rigidez dos contratos de trabalho; os encargos sociais no Brasil são os maiores do mundo e sua redução elevaria o nível de emprego da economia; a rigidez dos contratos e os altos encargos estariam também reduzindo a competitividade dos produtos brasileiros no mercado internacional; os sindicatos não comprometidos com este projeto agiriam em nome de interesses corporativos contrários aos interesses nacionais.

A presente publicação é resultado de um trabalho de equipe realizado no CESIT — Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho do Instituto de Economia da UNICAMP — e tem por objetivo demonstrar, se não a falsidade, as meias verdades das proposições acima. Jorge Mattoso argumenta em “Emprego e concorrência desregulada” que, apesar das restrições impostas pela ordem internacional, vários países implementaram políticas defensivas, preservando sua capacidade de intervenção sobre a economia e negando-se a sacrificar conquistas sociais de seus povos. Assim, aparece como falácia a postura oficial no Brasil, na qual a ordem internacional é tomada como um dado e que as regras do jogo implicariam em um único caminho: o da submissão incondicional a estas regras.

Claudio Salvadori Dedecca, em “Racionalização econômica e heterogeneidade nas relações e nos mercados de trabalho no capitalismo avançado”, analisa a natureza da reestruturação das empresas nos países avançados e seus resultados do ponto de vista do mercado de trabalho e das relações de trabalho. Avaliando o perfil dos desempregados, demonstra a dramática situação dos jovens que constituem a maior parcela daqueles que não conseguem se inserir no mercado.



Em “Mercado de trabalho e exclusão social no Brasil” (Paulo Eduardo de Andrade Baltar, Wilnês Henrique e Claudio Salvadori Dedecca), demonstra-se como, apesar da estagnação dos anos 80, a preservação da estrutura do emprego no país permitiu a manutenção de postos de trabalho, ainda que tenha aumentado a informalidade. Já nos anos 90, configura-se o pior quadro possível: estagnação econômica, abertura comercial indiscriminada e valorização cambial, o que leva as empresas a políticas defensivas de reestruturação, implicando em devastadora eliminação de postos de trabalho. Muitos setores produtivos e empresas nem mesmo resistem a estas condições adversas, encerrando suas atividades.

O artigo de Waldir José de Quadros, “A reestruturação das empresas e o emprego de classe média”, mostra que estes mesmos fatores negativos sobre o mercado de trabalho afetaram também os postos de trabalho típicos da classe média, que foram reduzidos de forma selvagem, num processo que, segundo o autor, implica em verdadeira crise de reprodução deste segmento social. A drástica redução de postos de trabalho típicos da classe média bloqueia também o processo de ascensão social que anteriormente era viabilizado pelo crescimento econômico.

Outro contingente particularmente afetado no Brasil contemporâneo é aquele composto pelas mulheres. Eugênia Troncoso Leone, em “Empobrecimento da população e inserção da mulher no mercado de trabalho na região metropolitana de São Paulo na década de 1980”, mostra a relevância da crescente participação da mulher no mercado de trabalho, já que foi sua contribuição nos orçamentos domésticos que reduziu o número de famílias que seriam lançadas na pobreza. Por outro lado, mostra também como o aumento da participação da mulher deu-se em um mercado absolutamente desfavorável aos trabalhadores, dada a estagnação dos anos 80.

Em “Sobre o regime de trabalho no Brasil” (Paulo Eduardo de Andrade Baltar e Marcelo Weishaupt Proni), demonstra-se que, ao contrário do que afirmam os conservadores, é a extrema flexibilidade e não a rigidez que caracteriza as relações de trabalho no Brasil. As freqüentes demissões/admissões tornam o operário brasileiro um trabalhador temporário, e sua relação de emprego assemelha-se mais àquela do bóia-fria do campo. Por outro lado, essa extrema flexibilidade produz graves efeitos sobre a estrutura salarial, sobre a qualificação da mão-de-obra etc. Nesta mesma linha de análise, Marcelo Prado Manzano — “Custo de de-

missão e proteção do emprego no Brasil” — mostra que os baixos custos de demissão no país e a ausência de mecanismos de negociação ou de legislação protetora explicam a alta flexibilidade dos contratos. Assim, qualquer variação nos níveis de demanda logo é acompanhada por demissões, já que o custo das demissões é sempre inferior aos gastos com manutenção de operários ociosos, ainda que por curto período de tempo.

Em “Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil”, de Anselmo dos Santos, são estimados, seguindo metodologia usual em órgãos internacionais, os custos dos encargos laborais no Brasil. O resultado a que se chega desmente de forma clara a falácia de que estes custos são os mais altos do mundo e também as cifras absurdas apresentadas por representantes empresariais, segundo as quais estes custos atingiriam 100% da folha salarial. E fica também evidente que as propostas de eliminar encargos acabariam por cancelar direitos universalmente assegurados como férias e descanso semanal, ou então reduziriam os já exíguos ganhos dos trabalhadores, ao eliminar itens como 13º salário, 1/3 de férias e mesmo a contribuição ao Fundo de Garantia. Por outro lado, neste artigo é feita uma comparação do custo laboral (que inclui salários e encargos) entre vários países, e neste confronto evidentemente comparecemos como um dos países com mais baixo custo laboral, pois mesmo os Tigres Asiáticos gastam mais com seus trabalhadores do que o Brasil.

Neste marco, fica evidente que atribuir ao custo do trabalho a baixa competitividade externa das empresas brasileiras constitui inverdade patente. Marcio Pochmann e Anselmo Luis dos Santos, em “O custo do trabalho e a competitividade internacional”, vão além ao demonstrar a estreiteza da concepção de competitividade utilizada pelos empresários, já que a teoria econômica atual mostra a maior relevância dos elementos sistêmicos da competitividade. Portanto, apontar o custo do trabalho como elemento relevante em um país de salários miseráveis revela, uma vez mais, a tentativa, sob falsos argumentos, de retroceder nas poucas conquistas sociais existentes no país.

Entretanto, a posição de combate às propostas conservadoras que anima esta publicação não leva seus autores a aceitar o marco legal e institucional vigente no Brasil. Marcio Pochmann, em “Mudança e continuidade na organização sindical brasileira”, mostra que a pulverização da representação dos trabalhadores em milhares de sindicatos é inadequada para aten-



der os interesses dos assalariados. José Francisco Siqueira Neto e Marco Antonio de Oliveira, em "Contrato coletivo de trabalho: possibilidades e obstáculos à democratização das relações de trabalho no Brasil", discutem as diferentes propostas sobre o tema, demonstrando que nem todas possibilitariam o avanço na democratização das relações de trabalho. Por outro lado, em "Flexibilização, desregulamentação e o direito do trabalho no Brasil", José Francisco Siqueira Neto analisa como qualquer proposta de reforma do marco legal que regula as relações de trabalho deve levar em conta a natureza do marco atual, não cabendo, portanto, a tentativa de importar receituários prontos e acabados de outros países.

Em síntese, esta nova publicação do CESIT pretende mostrar que a problemática do desemprego jamais será resolvida por reduções no custo do trabalho, por eliminação de conquistas trabalhistas ou por modificações exclusivas do mercado de trabalho. O efetivo enfrentamento do desemprego exige a criação de mecanismos defensivos e ativos que recuperem as condições de investimento, financiamento e crescimento econômico sustentado, a capacidade de regulação pública e a constituição de políticas industriais, agrícolas, de emprego etc. Deve ficar claro também que o crescimento econômico cada vez mais se mostra incompatível com as políticas de ajuste em curso no Brasil e na América Latina, e o sacrifício que atualmente se pede aos trabalhadores não aponta para qualquer melhora em suas condições de vida. Ao contrário do discurso conservador, os sindicatos que repudiam as propostas neoliberais não estão defendendo interesses corporativos, mas os interesses do conjunto dos trabalhadores e de uma sociedade mais justa e solidária. Como mostra a história recente da Argentina e do México, o sacrifício de hoje não leva a benefícios futuros, mas somente a... mais sacrifícios. Assim, em vez da mesquinha política de redução de custos laborais e de eliminação de conquistas trabalhistas, o que é necessário é a volta do crescimento econômico, a constituição de mecanismos de regulação e a efetiva democratização das relações de trabalho no país.

*Os organizadores*

## *Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios*

Jorge Mattoso\*

### INTRODUÇÃO

Este trabalho objetiva mostrar como a geração de inseguranças do mundo do trabalho, verdadeiro *iceberg* cuja ponta mais visível é a expansão do desemprego, vem sendo ampliada pelas intensas transformações por que passa o capitalismo contemporâneo neste final de século.

Na primeira parte deste trabalho buscamos refletir sobre o papel desempenhado internacionalmente pelo que chamei de concorrência desregulada e que favoreceu a formação de um verdadeiro *evangelho da competitividade*. Ambos tornam-se aparentemente capazes de estabelecer regras definitivas e absolutas, cujas conseqüências são consideradas inevi-

---

\* Professor do Instituto de Economia da UNICAMP, pesquisador e diretor executivo do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho - CESIT/IE/ UNICAMP. C.P. 6135, 13.083-970, Campinas - SP, Brasil. E-Mail: JMATTOSO@TURING.UNICAMP.BR.



táveis. Desta maneira, fazem crer que aos indivíduos, empresas e nações não existiria outra alternativa senão adaptar-se passivamente àquelas tendências inexoráveis e, ao longo prazo, benéficas.

Entretanto, a dinâmica da economia mundial nas últimas décadas tem mostrado, por um lado, a extraordinária dimensão dos efeitos deletérios que se abatem sobre as economias, mercados de trabalho e sociedades contemporâneas. Por outro lado, observa-se que, apesar da violência com que a concorrência desregulada desestruturou as formas de articulação de indivíduos, empresas e nações, nem todos os países ou regiões econômicas que hoje dividem o globo aceitaram passivamente tal situação. Apesar da crescente pressão desta nova *ideologia evangelizadora*, várias nações ou blocos regionais defenderam-se como puderam da desarticulação de seus mercados de trabalho e sociedades, apresentando resultados positivos até mesmo do ponto de vista da elevação da produtividade e da competitividade sistêmica.

Na segunda parte, tratamos de observar como este processo vem desenvolvendo-se no Brasil, após as resistências que — apesar de desarticuladas e oscilantes — permitiram a relativa preservação das estruturas produtiva e do mercado de trabalho até o final da década de 1980. Neste sentido, as mudanças — iniciadas nos anos 90 a partir do governo Collor e depois, aprofundadas com o Plano Real — pretendem uma inserção nacional subordinada a este processo de transformações e o favorecimento da concorrência e sua desregulação. Tratamos também de mostrar as repercussões, ainda iniciais, deste processo sobre as condições estruturais do mercado de trabalho, sobretudo sobre a capacidade de geração de emprego e a precarização das condições e relações de trabalho. Finalmente, discutimos sobre as dificuldades em buscar enfrentar os problemas decorrentes deste processo de inserção passiva, utilizando-se exclusivamente de políticas limitadas a interferir sobre as regras que afetam a troca do trabalho por salário.

#### CONCORRÊNCIA DESREGULADA E TRABALHO

As elevadas taxas de desemprego como componentes de um conjunto de inseguranças e desordem do mundo do trabalho (MATTOSO, 1995) parecem ter vindo para ficar. Estudos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) mostram que, a médio prazo, mesmo na hipótese otimista de um rápido retorno ao crescimento sustentado e durável com

baixas taxas inflacionárias, a taxa de desemprego europeia no ano 2000 encontrar-se-ia próxima dos 10% (OCDE 1994a e 1994b) em meio à elevação da exclusão social. Nos EUA, embora com taxas de desemprego ainda relativamente menores, o emprego até recentemente gerado<sup>1</sup> foi acompanhado de baixa produtividade e qualificação, redução dos salários, crescimento do emprego parcial e de tempo determinado, ademais da elevação da jornada de trabalho (MISHEL e FRANKEL, 1991, MISHEL e BERNSTEIN, 1992 e SCHOR, 1991).

Vários trabalhos efetuam comparações entre o desempenho da Europa e dos EUA e, sob o argumento do realismo, dadas as dificuldades de políticas concertadas de crescimento, consideram impossível a presença de políticas econômicas de maior estímulo à atividade econômica. Estes estudos dedicam-se, por isso, prioritariamente ao estudo de políticas voltadas à adaptação do mercado de trabalho à esta dinâmica, submetida ao temor da inflação e aos desígnios do mercado financeiro internacional. *Grosso modo*, os trabalhos da OCDE menosprezam a maior capacidade norte-americana em desenvolver políticas econômicas mais *solitas* e tendem a reduzir as políticas e margens de ação disponíveis à “melhora do funcionamento do mercado de trabalho e, mais particularmente, de sua flexibilização”, considerando que a única escolha é entre empregos e salários ou entre flexibilidade e rigidez (FREYSSINET, 1995).

A observação da dinâmica econômica e social recente indica que os dramáticos problemas do mercado de trabalho que emergiram nos países avançados, e já se estendem para os países do Sul, são resultantes de um conjunto de fatores que independem do mercado de trabalho. Não sem razão, os mercados de trabalho destes países “mostram determinadas características que, a não ser pela intensidade, são comuns a todos” (CACCIAMALI, 1995, p. 2). Manter-se nos estreitos limites do mercado de trabalho e aceitar pacificamente a inexistência de políticas alternativas, como se todos os países reagissem em uníssono à *nova ordem*, constitui uma versão do *fim da história*. Neste caso, aos trabalhadores, às empresas e às nações não restaria outra alternativa senão adaptarem-se e subordinarem-se acriticamente a este processo e apenas buscarem políticas sociais e/ou do mercado de trabalho adaptativas e exclusivamente compensatórias.

Ao contrário do proposto pelo pensamento conservador dominante, o efetivo enfrentamento dos problemas que afetam o mundo do trabalho (desemprego, precarização, reduções salariais, elevação da jornada de traba-



lho) dificilmente poderá ser realizado apenas através de políticas limitadas ao mercado de trabalho. Mesmo políticas de mercado de trabalho ativas como as propostas pela Organização Internacional do Trabalho (1993) ou políticas mais amplas e indispensáveis como a redução da jornada de trabalho e apoio ao desenvolvimento de novas formas de ocupação e trabalho (AZNAR, 1995, GORZ, 1988 e 1993, RIFKIN, 1995) só poderiam assegurar efeitos significativos e duradouros sobre o mercado de trabalho e as sociedades contemporâneas se fossem acompanhadas de políticas públicas reguladoras, inclusive internacionais, em um contexto de crescimento econômico menos medíocre<sup>2</sup>.

Os efeitos sobre o mundo do trabalho da emergência na década de 1980 de uma Terceira Revolução Industrial, com um agrupamento no tempo de inovações surgidas nos anos 60 e 70, foram exacerbados pela ausência de uma "máquina global de crescimento", papel desempenhado pelos EUA após a Segunda Guerra Mundial, e pelas dificuldades que a obsolescência dos organismos econômicos internacionais e a ausência de coordenação entre os principais países avançados impõem ao crescimento e à estabilidade da economia mundial (MARSHALL, 1994 e BELLUZZO, 1995).

Vivenciamos neste final de século intensas transformações da ordem econômica mundial, das formas organizadas e das estruturas que sustentaram o capitalismo do pós-guerra, quando as economias nacionais eram então articuladas em torno de um Estado regulador e voltado ao bem-estar social ou de um Estado desenvolvimentista. Ao capitalismo organizado do pós-guerra, sobreveio sua desarticulação e ruptura. A acentuada concorrência internacional, a debilidade da capacidade de decisão dos Estados e a intensa desregulamentação do capitalismo neste fim do século xx têm levado a economia mundial em direção a uma crescente desordem econômica e social.

Este movimento tem resultado em mudanças estruturais, tecnológicas, produtivas e organizacionais em meio ao colapso da velha ordem econômica internacional e das instituições que articulavam os diferentes Estados e interesses nacionais. Estas transformações da estrutura do capitalismo se, por um lado, favoreceram a maior instabilidade econômica e taxas de crescimento relativamente medíocres, por outro lado, realizadas em meio a uma nova onda de *modernização conservadora* (TAVARES, 1992), asseguraram a ampliação, inusitada para os padrões do capitalismo do pós-guerra, das inseguranças do mundo do trabalho (MATTOSE, 1995) e da *globalização financeira* com crescente autonomia do capital financeiro relativamente ao produtivo industrial e maior

dependência do investimento aos fluxos internacionais de capitais, agora mais voláteis e atomizados (CHESNAIS, 1994 e GUTTMANN, 1995).

Ao centrar a ação pública na desregulamentação do mercado de trabalho e na redução dos custos do trabalho aceita-se que estas outras questões são variáveis exógenas sobre as quais as políticas econômicas deveriam abster-se de agir. A internacionalização produtiva e financeira em meio ao acirramento da concorrência desregulada favoreceria o abandono da ação pública, seja na normatização das relações econômicas individuais, setoriais, nacionais ou internacionais. A globalização dos mercados financeiros e de capitais ampliariam as incertezas e instabilidades econômicas internacionais, através da subordinação crescente dos capitais produtivos e da retração dos investimentos e do crescimento econômico, e exigiria, em contrapartida, cada vez maiores e recorrentes demonstrações de *credibilidade* dos governos nacionais junto aos mercados financeiros, ou seja, políticas ortodoxas generalizadas e duráveis de taxas de câmbio, juros e finanças públicas (FREYSSINET, 1995). Desta maneira, o acirramento da concorrência desregulada entre indivíduos, empresas e nações ou blocos econômicos tenderia a tornar as políticas de desregulamentação dos mercados de trabalho, notadamente aquelas voltadas ao controle e redução dos custos salariais, a variável de ajuste fundamental.

Indubitavelmente vivenciamos mudanças profundas na ordem internacional, que resultam na acentuação das preexistentes formas de internacionalização e multinacionalização. A reestruturação do capital realizada em um quadro geral de globalização financeira, instabilidade econômica e de emergência de uma nova onda de inovações tecnológicas, produtivas e organizacionais rompeu com as prevalecentes formas da concorrência e com os instrumentos e mecanismos nacionais e internacionais que as regulavam.

O rompimento de formas socialmente reguladas da concorrência tem favorecido o surgimento de uma nova era, onde a concorrência não descreveria mais o modo de funcionamento de um dado mercado (concorrencial, oligopolista ou monopolista) ou de suas estruturas e padrões de concorrência, mas um *modo de vida*, um credo universal e ideológico dominante (PETRELLA, 1995). A concorrência e a competitividade então geradas têm sido privilegiadas em seus atributos exclusivamente privados e, portanto, menosprezadas as formas de regulação pública. Em contrapartida, esta concorrência desregulada tem favorecido um com-



portamento crescentemente *predatório* ou *espúrio*, cujos resultados têm sido nocivos às sociedades contemporâneas.

Este comportamento crescentemente *predatório* não parte exclusivamente das empresas, como poder-se-ia imaginar, mas também dos indivíduos e dos Estados nacionais. A celebração do individualismo e da diferenciação da riqueza, da renda e do consumo efetuados através do mercado auto-regulável tem substituído cada vez mais a ética da solidariedade pela ética da eficiência (Belluzzo 1995), tolhendo assim as alternativas democráticas e coletivas. Em nome da eficiência, os indivíduos rompem seus compromissos com a preservação ou ampliação da cidadania e com a solidariedade nacional ou regional, através do combate ao uso público de transferências fiscais ou tributárias. Em nome da concorrência e graças ao debilitamento de formas de organizações coletivas (sindicatos, partidos, organizações comunitárias etc.), manifesta-se uma maior indiferença e crescente intolerância em relação aos excluídos que a economia continua a criar, sobretudo nas grandes cidades.

As empresas, por sua vez, tendem cada vez mais a internalizar inovações tecnológicas e organizacionais e externalizar custos e parcelas da produção conjuntamente com alguns de seus efeitos deletérios. Quando reduzidas as regulações setoriais e nacionais que estabelecem patamares ou padrões básicos, ou ausentes mecanismos de articulação entre empresas do setor e/ou da cadeia produtiva, as empresas tendem a privilegiar o curto prazo e os fatores de competitividade custo ou preço em detrimento da produtividade ou de fatores sistêmicos capazes de dar conta da extraordinária complexidade e dinâmica da concorrência internacional. Desta forma, por um lado, tende-se a jogar para empresas menores ou para empresários terceirizados e autonomizados parcelas menos rentáveis da produção e estas contratam em condições mais precárias. Por outro lado, tendem a buscar incessantes cortes de pessoal, elevação da jornada de trabalho e definir salários através de méritos individuais. Não sem razão, de tempos em tempos novas ondas de enxugamento são realizadas pelas grandes empresas, assessoradas por consultorias milionárias e por novas modas globais, cujos nomes são auto-explicativos: *reengineering*, *decruting*, *downsizing* etc.

Finalmente, indivíduos e empresas — estas também resistentes ao uso de transferências fiscais e previdenciárias — jogam para as sociedades nacionais a responsabilidade de enfrentar em condições desvantajosas os extraordinários desafios neste final de século: elevação e continui-

dade do desemprego, avanço do trabalho *precário*, *atípico* ou *contingencial*, aumento das jornadas de trabalho, ampliação das desigualdades sociais e regionais, da pobreza e exclusão etc.

Assim, reduz-se a capacidade dos Estados nacionais de conduzir políticas macroeconômicas voltadas ao pleno emprego e políticas sociais capazes de favorecer a distribuição da renda. Entretanto, é sobre os Estados nacionais que se plasmam os efeitos sociais perversos da concorrência desregulada. Paralelamente às inseguranças do mundo do trabalho (com ampliação do desemprego, da heterogeneidade do mercado de trabalho e da desigualdade), dificulta-se o crescimento sustentado e durável, ampliam-se os riscos de depressão econômica (PETIT, 1995), acentuam-se as inseguranças de sociedades cuja sociabilidade esteve baseada no trabalho e ressurgem posições xenófobas, nacionalistas e fundamentalistas cujo potencial de barbárie já assistimos no século xx<sup>3</sup>.

Muitos dos Estados nacionais, por sua vez, favoreceram — em nome da globalização, da concorrência desregulada e da ausência de normas internacionais — o rebaixamento de seus padrões e condições de trabalho, assim como das regras relativas à proteção ambiental. Graças à forte aliança com as empresas (PETRELLA, 1995) criada pela concorrência desregulada, os olhos do Estado nacional parecem estar crescentemente voltados para países de menores salários, maior flexibilidade de contratação, menor participação sindical e condições mais precárias de trabalho. Para Altwater, muitos dos Estados nacionais transformam-se cada vez mais em uma espécie de “Estado nacional concorrencial” definidos a partir da concorrência com outros Estados ou regiões concorrenciais (ALTWATER, 1995) e tendem a expandir — sob outras formas — suas atividades, apesar das ideologias oficiais opostas (KURZ, 1995).

O recente debate sobre a cláusula social vinculada aos acordos comerciais bem caracteriza esta realidade, que se comporta como verdadeira *bola de neve*. Os países mais avançados, ao mesmo tempo em que, com grandes dificuldades, dadas as resistências de diversos segmentos sociais, tentam rebaixar suas condições de trabalho, acusam outros países — entre os quais o Brasil — da prática do *dumping social* e buscam o estabelecimento de *tarifas sociais* sobre a produção destes países, não sem uma dose de razão misturada a outra boa dose de protecionismo mais ou menos oculto. Os países que *sofrem* estas *reprimendas* defendem com unhas e den-



tes suas “vantagens comparativas” e negam-se a assinar ou cumprir acordos internacionais (como, por exemplo, a Convenção 87 da OIT) ou a aceitar a discussão de normas ou padrões de trabalho em acordos comerciais (afinal, *business is business*). Como sempre haverá país mais atrasado que, também utilizando-se de suas “vantagens”, pode ameaçar a “competitividade” de seus produtos, tenta-se reduzir ainda mais seus padrões de trabalho e/ou também denunciá-lo pela prática de *dumping social*.

A economia capitalista deste final de século, depois de romper o compromisso social do pós-guerra e favorecer o livre jogo das forças de mercado, tem acentuado ainda mais a redução da incorporação do trabalho vivo e tornado redundante o direito a um trabalho economicamente útil e remunerado. Estas tendências gerais do capitalismo haviam sido temporariamente contrapostas ou compensadas pela regulação dos gastos públicos durante os “anos dourados” (MATTOSO, 1995). Talvez por isso tenha sido comum nos anos 80 pensar-se que a eventual redução de empregos seria resultante da retração temporária das atividades produtivas, da menor produtividade ou de um movimento, também temporário, de introdução das novas tecnologias (microeletrônica, sobretudo), mas que impedia uma previsão clara de seus efeitos de longo prazo (OCDE 1981 e 1982).

Em meados da atual década de 1990 é impossível ignorar-se o extraordinário efeito de desestruturação que se abateu nas últimas décadas sobre o mundo do trabalho. A contínua redução do emprego industrial e o crescimento recentemente menor dos serviços (sendo que destes apenas ampliaram efetivamente sua participação os serviços de produção e os serviços sociais)<sup>4</sup>, em paralelo ao crescimento de novas, atípicas, contingenciais ou precárias formas de emprego, remunerações e relações de trabalho, têm ampliado o desemprego e as inseguranças do trabalho.

No passado, a concorrência desregulada em um mercado livre e auto-regulável conduziu os países industrializados a agravadas crises de hegemonia e econômicas, violentos conflitos sociais e a guerras mundiais. Para evitarmos — se ainda possível — o agravamento das atuais condições econômicas e sociais e fazermos frente à “mercantilização da vida” e à “subordinação das relações sociais ao mercado”, verdadeira “ameaça para os componentes humano e natural do tecido social” (POLANYI, 1980), torna-se cada vez mais evidente quão indispensável e difícil tornou-se a construção democrática de

outro tipo de regulação e de políticas públicas ou, em outras palavras, de um novo *contrato social* — seja ele setorial, nacional ou internacional.

Apesar do caráter aparentemente geral e definitivo que o pensamento e a ação dominantes dão aos acontecimentos econômicos contemporâneos, a realidade mostra-se mais complexa. Por um lado, o discurso neoliberal tem um componente que se destina preferencialmente para o consumo de governos dos países do Sul. Contrariamente ao que nos querem fazer crer, os sete países mais ricos membros do G7, por exemplo, aumentaram o gasto público de 35,5% em 1978-1980 para 40,2% em 1992-1994, a carga tributária elevou-se de 33% para 36,3% do PIB e entre os treze países mais avançados apenas EUA e Inglaterra não apresentaram aumento da participação do emprego público no emprego total<sup>5</sup>. Por outro lado, há que se reconhecer que muitos destes países ou regiões econômicas adotaram distintas formas ou instrumentos de defesa contra aquela dinâmica destruidora de postos, relações e condições de trabalho e até mesmo da sociabilidade capitalista e da democracia.

Tentando evitar o aprofundamento destas tendências, vários países adotaram ou mantiveram diferentes formas de negociações e políticas setoriais e nacionais, visando assegurar que a competitividade não se fizesse sobre a base da redução de salários e ampliação do desemprego, da precarização das condições e relações de trabalho, da ampliação da jornada de trabalho e da desigualdade social. Neste sentido, tem sido importante o reconhecimento de fatores sistêmicos ou nacionais da competitividade que extrapolam o nível das empresas (COUTINHO e FERRAZ, 1994 e POSSAS, 1995), como também o foi a constituição de políticas setoriais, compatíveis com a busca de uma maior competitividade de *alta performance*<sup>6</sup> (MARSHALL, 1994) e de desencorajamento daquela alternativa competitiva *predatória*.

Em contraposição ao ultraliberalismo dos EUA e Inglaterra, vários países mantiveram ou criaram diferentes instrumentos negociados de regulação com resultados positivos do ponto de vista da competitividade do sistema nacional e/ou das relações e condições de trabalho. O Japão favoreceu relações de solidariedade entre as empresas de um mesmo setor ou cadeia produtiva e destas com o sistema financeiro, articulados pelo Estado. Além de alavancar o investimento e o crescimento econômico, evitou-se alguns dos efeitos que a externalização de produção e empregos ocasiona sob formas mais predatórias de concorrência. Os países nórdicos, assim como



Holanda e Alemanha, preservaram negociações setoriais e nacionais que orientaram e regularam sistemicamente as condições da concorrência e do mercado de trabalho. A Itália, através de acordo nacional, definiu políticas de renda e emprego, dispositivos contratuais e apoio ao sistema produtivo (BRESCIANI e ANTONELLO FILHO, 1995). As recentes e ainda pouco difundidas modificações introduzidas na África do Sul de Mandela compõem níveis distintos (empresarial, setorial e nacional) de negociações democraticamente acordadas, inclusive de políticas industrial, de comércio exterior, fiscal e tributária (WEBSTER, 1995 e 1995b).

Os blocos econômicos, centralizados na *triade* América do Norte, Europa e Japão, onde concentram-se os fluxos comerciais, tecnológicos e financeiros globais, também foram construídos de diferentes maneiras. Por um lado, observa-se a forma claramente desregulada adotada pelo NAFTA, apesar dos acordos complementares referentes às relações de trabalho e ao meio ambiente introduzidos — ainda que tardiamente — por pressões sociais. O eixo nucleador da integração dos EUA, Canadá e México é comercial (com livre circulação de capitais) e aduaneiro (redução de tarifas no interior do bloco), sem liberdade de circulação de pessoas ou quaisquer políticas comuns nos campos industrial, social ou de apoio às regiões mais carentes e menos competitivas. Em contraposição, a União Européia — a despeito dos protestos ingleses — construiu mecanismos macroeconômicos e sociais de articulação supranacional, visando evitar a *harmonização por baixo* e preservar os padrões anteriormente alcançados da seguridade social, assim como das relações e condições de trabalho. O caráter amplo, a manutenção do papel regulador do Estado — apesar de todas as modificações introduzidas nos últimos quinze anos em vários aspectos do Estado de Bem-Estar Social — e a constituição de formas públicas de regulação (cuja Carta Social é o principal instrumento) constituem características fundamentais e indissolúveis do lento processo de unificação europeu.

A constante ofensiva conservadora contra as formas defensivas e organizadas de países ou regiões, no entanto, mostram as dificuldades em constituir-se mecanismos regulados alternativos. Segundo Altvater (1995), formas mais elevadas que a simples defesa frente à concorrência desregulada — tais como a reestruturação do *Welfare State* e a definição de um novo *contrato social* —, embora com dificuldades, poderiam ocorrer em países que transformassem seus Estados nacionais em “Estados nacionais concorrenciais” na dispu-

ta pelo mercado mundial. No interior dos países ou regiões que consigam, portanto, criar uma comunhão de interesses ou um projeto nacional constituir-se-ia um novo *contrato social*, e fora destes espaços seria o campo destinado à livre expressão do “canibalismo da concorrência” e da “guerra econômica mundial”. Para Petrella (1995) a concorrência transformada em *deus ex-machina* não poderia governar o mundo ou dar respostas eficazes aos problemas de longo prazo do planeta e exigiria a definição de “limites à concorrência” e a constituição de um extraordinário contrato social internacional, um verdadeiro governo mundial. Kurz (1995) considera que vivenciamos uma crise estrutural, sistêmica, da acumulação e que sem um novo regime de acumulação não haveria regulação possível.

Independentemente da visão que se possa ter do desenrolar do processo de transformações do capitalismo contemporâneo, não há dúvidas de que, apesar da constituição de mecanismos defensivos, o mercado de trabalho e o mundo do trabalho de todos os países têm sofrido, ainda que diferenciadamente, os efeitos da forma desregulada da concorrência. Esta, transformada em um fim em si mesma, substituiu o objetivo do pleno emprego ou considerações desenvolvimentistas ou sociais, e terminou por ampliar também os outros fatores que determinariam a geração de empregos, sejam eles fatores tecnológicos, comerciais ou de demanda (quadro 1).

Quadro 1  
FATORES QUE AFETAM O EMPREGO

**Formas de regulação da concorrência** (empresarial, setorial, nacional e internacional):

- Articulação entre as empresas do setor e/ou da cadeia produtiva;
- Negociações coletivas por empresa e setoriais, articuladas com negociações nacionais e projeto nacional de desenvolvimento;
- Presença de políticas setoriais (industriais, agrícolas, emprego etc.) e de gastos públicos;
- Formas da regulação regional e internacional;
- Políticas públicas ativas ou de desregulação para o mercado de trabalho;
- Expansão da demanda doméstica e internacional.

**Política de comércio exterior:**

- Maior ou menor expansão das exportações;
- Maior ou menor expansão das importações.

**Crescentes mudanças na produtividade e na elasticidade-produto do emprego.**



Este conjunto de fatores, que não será discutido neste trabalho, acaba por refletir-se sobre o emprego, segundo as características estruturais, históricas e sociais e as opções nacionais dos diferentes países ou regiões do globo.

As propostas predominantes nos organismos internacionais, sobretudo aquelas dirigidas aos países menos desenvolvidos, continuam ignorando estas questões e favorecendo apenas a adaptação passiva dos diferentes países ao processo de globalização e às estratégias privadas da concorrência, sempre entendidos como dados intocáveis. Há que se reconhecer, no entanto, que mudanças já ocorrem — ainda que tênues: o Banco Mundial, por exemplo, vem reconsiderando a necessidade de maior participação do Estado e das políticas públicas e o PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, vem preocupando-se mais intensamente com a necessidade de desenvolver-se uma “nova geração de políticas de desenvolvimento”<sup>7</sup>.

No entanto, os graves problemas de emprego dos países centrais são efetivamente pouco atacados, continuando-se com propostas de políticas desreguladoras para o mercado de trabalho, embora estas tenham deslocado seu eixo central da flexibilização para o custo do trabalho e a diversificação das jornadas de trabalho (OCDE 1994b). A flexibilização das formas de trabalho, embora continue preconizada, o é cada vez mais *pro forma* porque o avanço realizado nesta direção durante os últimos dez anos apresentou resultados no mínimo pífios em termos de geração de empregos, ainda que importantes na maior precarização do emprego e das relações de trabalho (FREYSSINET, 1995). A própria OCDE em outro trabalho reconhece que a geração de empregos não se relaciona positivamente com a redução dos padrões de trabalho e afirma que a flexibilização e o “rebaixamento das condições de trabalho não tiveram efeitos significativos sobre a competitividade e desempenho comercial dos países que o adotaram” (OCDE 1994a). Recordemos também que alguns dos países que mais flexibilizaram seu mercado de trabalho, como a Espanha e a Inglaterra, apresentam taxas de desemprego acima da média e altos níveis de precarização das condições e relações de trabalho.

Na América Latina, o processo de abertura e liberalização dos mercados, realizado sob inspiração dos organismos financeiros internacionais e de seu *receituário de ajuste* (COSTA FILHO, 1995), conjuntamente com os processos de integração econômica e comercial de caráter multilateral favoreceram a busca de *harmonização* das políticas para o mercado de trabalho (ORR 1995). Entre-

tanto, na maioria dos casos trataram-se também de políticas voltadas à flexibilização de um mercado de trabalho já bastante flexível e heterogêneo ou da simples harmonização *por baixo*, ou seja, tomando-se como parâmetros os países de menores salários, baixa produtividade, sistemas de relações de trabalho menos democráticos ou com menor participação sindical etc.

A construção do MERCOSUL, acelerada levemente a partir do governo Collor, tendeu a seguir os passos do NAFTA e a adotar uma política mais desregulada e de harmonização por baixo, apesar dos esforços pela criação — tardia, porque após a assinatura dos principais acordos — do Grupo 11, destinado a discutir de forma tripartite as questões referentes às relações e condições de trabalho. A Argentina, por exemplo, tomando por referência seus principais parceiros no MERCOSUL ampliou a flexibilização e desregulamentação de seu mercado de trabalho, embora tenha sido ineficaz para impedir o crescimento *sustentado* do desemprego nos anos 90.

#### BRASIL, ANOS 90: TRABALHO, TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS E DESREGULAÇÃO

Com a vitória de Collor nas eleições de 1989 e a constituição de seu governo no raio de 1990, iniciou-se uma maior e explícita inserção subordinada às condições da *nova ordem* internacional e ao *receituário* de ajustes proporcionados pelos organismos internacionais.

Os primeiros anos da década de 1990 caracterizaram-se pela crescente subordinação das políticas antiinflacionárias ao compasso cadenciado de múltiplas iniciativas de desestruturação do Estado, pelo pagamento da dívida externa sem contrapartida de reconstrução dos mecanismos de crescimento econômico e por políticas açodadas de abertura ao exterior desacompanhadas de políticas industriais, que ameaçariam as bases estruturais da produção nacional.

As políticas atabalhoadas de reforma administrativa e a manutenção dos estrangulamentos de financiamento, ao invés de redefinirem o perfil de intervenção estratégica do Estado, apenas aceleraram o seu processo de desestruturação e de redução de sua capacidade de planejamento, financiamento, fiscalização, apoio à competitividade e à distribuição de renda, para não falarmos na crescente deterioração das infra-estruturas econômica e social e das empresas produtivas estatais.



Em contrapartida à crescente e ameaçadora fragilização da capacidade de intervenção do Estado, o capital privado nacional foi preservado sob forma crescentemente improdutivo e com maior liquidez. Ao mesmo tempo em que limitou suas inversões produtivas a alguns setores, o capital privado nacional enfrentou uma abertura econômica indiscriminada e um forte movimento recessivo, que teriam favorecido ajustes microeconômicos de caráter defensivo/adaptativo e o desestímulo à ampla capacitação tecnológica (SUZIGAN, 1993 e BIELSCHOWSKY, 1993), enquanto as empresas multinacionais aqui instaladas subordinavam-se cada vez mais aos avatares do mercado internacional.

O mercado de trabalho já vinha sofrendo os efeitos da estagnação e elevada inflação da década de 1980: redução do peso do emprego industrial, elevação da participação de trabalhadores sem contrato de trabalho, deterioração do poder de compra e aumento da desigualdade da renda dos indivíduos e famílias. Estas condições do mercado de trabalho nacional só não foram mais agravadas na década passada devido ao crescimento mais lento da população urbana, ao aumento do emprego no setor público e à preservação da estrutura industrial.

Com a intensa retração das atividades produtivas, com o desmonte do Estado e das políticas públicas e com as transformações na estrutura produtiva, ocorridas nos primeiros anos da década de 1990, tais condições do mercado de trabalho foram agravadas. Neste período, não apenas cresceu o desemprego como ampliou muito a economia informal, favorecendo, assim, a expansão da pobreza e da precarização no mercado de trabalho (BALTAR et alii, 1993).

As crescentes dificuldades do governo Collor no campo da ética e do combate à inflação com recessão favoreceram a reaglutinação de forças sociais (trabalhadores, empresários e interesses regionais) que se opunham à corrupção e, também, às conseqüências de suas políticas. Além do início do movimento pelo *impeachment* do presidente, emergem novas e democráticas formas de negociação e regulação tripartites: as câmaras setoriais.

Instituídas em março de 1991 e concebidas originalmente apenas como um instrumento para a saída do congelamento de preços imposto pelo Plano Collor II, as câmaras setoriais foram sendo redefinidas e tenderam a favorecer o rompimento das políticas recessivas e articular as políticas de estabilização e industrial (KELLER, 1995), democratizar a política econômi-

ca (GUIMARÃES, 1994a e 1994b) ou democratizar as relações de trabalho (ARBIX, 1995). Entretanto, é somente no início de 1993, já no governo Itamar Franco, que as autoridades federais irão definir o papel regulatório e de formulação de políticas públicas — embora limitado e *ad hoc* — das câmaras setoriais: “Promover acordos setoriais buscando alternativas negociadas entre empresários, trabalhadores e governo para a reestruturação dos complexos industriais e a modernização das relações de trabalho.”<sup>8</sup>

Apesar da oposição de setores burocráticos do aparelho do Estado que desejavam manter sua relação direta e promíscua com as representações dos empresários, de setores empresariais que preferiam manter o sistema antidemocrático de relações de trabalho vigente, e de setores sindicais menos propensos à elaboração de propostas nacionais, as câmaras setoriais tiveram um rápido, embora desigual, desenvolvimento. Das vinte e quatro câmaras instaladas, somente três alcançaram configurar acordos e suas características limitadas (setoriais, de curto prazo e *ad hoc*) não chegaram a ser transformadas, apesar das repetidas propostas no sentido de constituir-se esferas de coordenação das câmaras para, inclusive, favorecer uma maior articulação com outras políticas públicas e participar de temas mais complexos como políticas comercial e tributária. Não cabendo aqui a realização de uma avaliação mais detalhada e um balanço das atividades das câmaras setoriais<sup>9</sup>, é importante, no entanto, considerar as causas de sua gradativa — mas também rápida — desativação, ainda durante o governo Itamar.

Neste sentido, cabe recordar que a partir do último acordo da câmara do setor automotivo e de seu efeito-demonstração na formulação de políticas públicas, na regulação da concorrência e como política anti-recessiva, as câmaras setoriais irão sofrer uma forte e crescente oposição de setores do governo (sobretudo da área econômica) e de parcelas mais conservadoras da sociedade, cuja expressão mais elaborada foram os artigos de Salgado (1993) e Franco (1993a e 1993b).

Estes, irão dar substrato teórico-acadêmico aos argumentos neoliberais que serão gradativamente usados no governo Itamar, sobretudo após a posse de Fernando Henrique Cardoso no Ministério da Fazenda, para combater as câmaras setoriais: a ruptura com o passado dar-se-ia através da ação individual e da disputa entre concorrentes e não pela coordenação democrática de decisões, sobretudo porque seus *agentes* estariam pouco preocupados com interesses gerais. Assim, políticas setoriais de quaisquer tipos deveriam ser



abandonadas em troca de políticas horizontais e da intensificação da concorrência. Esta, em contrapartida, se manifestaria predominantemente nas empresas e seria regulada exclusivamente através do mercado.

Pressionado pela candidatura das oposições, pelo crescente descontrolo dos preços e pela necessidade de fortalecer a candidatura oficial, o governo *decide-se* pela inserção subordinada aos receituários neoliberais propostos por países e organismos internacionais, em nome da dinâmica globalizante da *nova ordem* internacional, aos países periféricos. Desta forma, não havia mais espaço para a articulação democrática de setores organizados da sociedade e, não sem razão, a partir do final de 1993 o governo iria gradativamente retirar das câmaras o poder de negociação setorial, de elaboração e de implementação de políticas industriais.

Com o Plano Real, o país reingressou plenamente no caminho das recomendações do *Consenso de Washington*, seguindo (com o devido jeitinho brasileiro) as experiências dolarizantes do México<sup>10</sup> e da Argentina. Embora impedidos pela conjuntura eleitoral de efetivar uma dolarização plena, a estratégia adotada baseou-se nas extraordinárias reservas até então disponíveis e na eventual continuidade da entrada de capitais e reprimiu a inflação através da valorização do real e da abertura indiscriminada das importações. Chegou-se irresponsavelmente a permitir a valorização nominal do real, favorecer de todas as maneiras o consumo de importados e admitir um superdéficit em transações correntes para 1995.

As políticas de ajuste e os processos de estabilização das economias do México e da Argentina foram sempre consideradas pelos porta-vozes do *Consenso de Washington*, pelos jornalistas econômicos dos principais jornais nacionais e pela equipe econômica do ex-ministro da Fazenda e hoje presidente da República Fernando Henrique Cardoso como exemplares e paradigmáticas. Afinal, “não existiria outra saída” às economias emergentes e inflacionárias senão sua plena subordinação ao receituário de políticas recomendadas pelos países centrais e organismos financeiros internacionais<sup>11</sup>. Neste sentido, o discurso conservador é absolutamente incansável. Repete sempre a idéia de que as condições são dadas, não existindo outra saída que não esta ou aquela, determinada exclusivamente pelo mercado e por sua lógica. As características nacionais, a política e a organização democrática das sociedades são sempre vistas como nocivas ao pleno funcionamento desta entelêquia suprema, o mercado auto-regulável.

Quadro 2  
RECEITUÁRIO DE MEDIDAS DE AJUSTE E ALGUNS IMPACTOS  
AO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AO MERCADO DE TRABALHO

Medidas	Principal objetivo	Alguns impactos
Política monetária restritiva	Diminuir demanda agregada	Elevação das taxas de juros; redução da inversão; queda do nível de atividade e do emprego; pressões inflacionárias remanescentes; crise bancária.
Liberalização de mercados financeiros	Ajuste do balanço de pagamentos – conta de capitais	Possível entrada de capitais de curto prazo; ampliação dos riscos de saída de capitais e de crises abruptas (bancária e cambial).
Prioridade para as exportações	Liberalização do comércio e “inserção” externa	“Preços relativos” favoráveis aos bens transáveis; inibição do mercado interno; sem garantia de maior competitividade externa.
Manutenção das taxas de juros reais positivas	Atrair fluxos de capital externos	Elevação da dívida pública; menores aportes ao setor social; entraves à inversão; ambiente mais favorável às privatizações.
Fortes e repetidos ajustes fiscais	Pagar os crescentes serviços de ambas as dívidas públicas	Corte dos subsídios de interesse social; atraso na infra-estrutura econômica; menores e piores serviços sociais; menor inversão pública.
Âncora monetária em divisas externas	Estabilizar o valor da moeda nacional	Restrições em políticas monetária e fiscal; riscos de déficit estrutural na balança comercial e maior necessidade de capitais externos; dilema: desvalorização ou recessão.
Modernização da estrutura produtiva	Disseminar o novo padrão tecnológico e organizacional	Indispensável em vários setores. No entanto, sem políticas setoriais, sobretudo industrial, amplia o desemprego, a precarização e a concentração de renda.
Desregulação do mercado de trabalho	Dar maior flexibilidade à empresa	Aumento de desigualdade; regressão de direitos sociais; debilitamento da representação sindical; desmonte da rede de proteção social.

Fonte: COSTA FILHO, 1995, p. 50.

Entretanto, observa-se hoje com clareza os extraordinários efeitos que estas políticas de estabilização e de ajustes estruturais tiveram no México e na Argentina. No México, nos últimos quinze anos aumentou em 51% o número de pobres, sendo que 35% da população (31 milhões de pessoas) vivem abaixo da linha de pobreza e 16 milhões subsistem em condições de miséria, segundo o Banco Mundial<sup>12</sup>. Na Argentina, depois da elevação sistemática do desemprego nos anos 90, as taxas de desem-



prego atingem atualmente, em meio à crise de seu *modelo*, a cerca de 20% da População Economicamente Ativa (PEA), elevando-se em muito quando limitada à grande Buenos Aires.

A retomada pelo atual governo brasileiro das políticas de inserção passiva e de subordinação ao receituário de ajustes propostos por países e organismos internacionais implicou a revalorização da concorrência desregulada, com o corte das políticas setoriais (indústria e agricultura, sobretudo) e eliminação das câmaras de negociação tripartites. Na ausência de acordos setoriais ou nacionais<sup>13</sup>, o governo reabriu as portas à continuidade das políticas iniciadas nos primeiros anos da década de 1990 e à ampliação de seus efeitos deletérios sobre o desenvolvimento social, o emprego e as condições de trabalho.

Entretanto, nem sempre se observa com tanta clareza o outro lado da moeda. Relatório recente da Organização Mundial do Comércio mostra que, em um mundo onde o comércio cresce a taxas muito mais elevadas (13%) que a expansão econômica (3%), o Brasil perde posição no comércio de maior valor agregado, exportando menos manufaturados, e amplia sua participação na importação de mercadorias. Em contraposição aos efeitos destas políticas sobre países como o Brasil, ainda recentemente o secretário do Tesouro dos EUA reconhecia que, graças aos programas de ajuste propugnados e financiados pelo FMI e BIRD, somente estes mercados reajustados foram responsáveis por um aumento anual das exportações norte-americanas de 11,8% e pela criação de mais de 850 mil empregos nos EUA, entre 1981 e 1993<sup>14</sup>.

Apesar destes elementos de conhecimento público, o debate recente sobre o desemprego foi parcial e insuficiente. Não pode haver dúvidas que, nas condições de elevada flexibilidade contratual vigentes no país, reduções minimamente consistentes e anunciadas (via elevação dos juros, maiores compulsórios, redução dos consórcios etc.) da atividade produtiva acentuam as demissões e ampliam o desemprego.

Mas não vivemos problemas apenas conjunturais que se expressam em condições estruturais estáveis. Pelo contrário, desde 1990 — apenas com o breve interregno do início do governo Itamar — o Brasil tem sofrido os efeitos que o receituário de ajuste neoliberal tem tido sobre as condições estruturais da produção e do mercado. Assim, sem considerar a desregulação da concorrência e as modificações que as políticas macroeconômicas levadas a cabo pelo governo Fernando Henrique Cardoso ocasionaram sobre o emprego e o mercado de trabalho, o debate torna-se no mínimo enviesado.

Efetivamente, desde o Plano Real adotou-se no Brasil políticas de valorização cambial e elevadas taxas de juros, de retomada açodada da abertura comercial sem políticas industriais, de desregulação e oposição a formas negociadas (câmaras setoriais), com preservação dos gargalos de financiamento do setores público e privado e subordinação aos fluxos de capital internacional especulativo, refletindo-se negativamente sobre a estrutura produtiva e o mercado de trabalho.

A redução da competitividade dos produtos nacionais exportados e o favorecimento das importações pela valorização cambial, em meio a um intenso processo defensivo de reestruturação das empresas, também tendeu a reduzir os postos de trabalho nacionais e, ao mesmo tempo, a alterar os coeficientes técnicos de emprego. A abertura comercial, desta forma realizada, não foi acompanhada da criação de instrumentos de negociação da reestruturação ou de mecanismos de prevenção ao *dumping* e à concorrência desleal e predatória realizada por outros países. A ausência de uma estratégia produtiva industrial e de um projeto de desenvolvimento favoreceu os *lamentos* de autoridades brasileiras às cláusulas sociais e sucessivas irresponsabilidades, de drásticas e históricas conseqüências sobre a estrutura do parque produtivo nacional. Refiro-me, sobretudo, à assinatura do Tratado de Ouro Preto (MERCOSUL) que reconheceu as cotas argentinas aos veículos produzidos no país, e ao “esquecimento dos prazos” para a preservação de práticas de proteção à indústria nacional por cinco anos junto à Organização Mundial do Comércio. A não formalização até 30 de junho destas regras por parte de nossas autoridades permitiu os sucessivos *vetos* desta organização internacional ao torto sistema nacional de quotas de veículos ou até mesmo a medidas menores incluídas — tardiamente — na medida provisória da indústria automobilística, enquanto admite práticas muito mais restritivas de outros países<sup>15</sup>.

Com a continuada carência de investimentos públicos em infra-estrutura econômica e social, a ausência de financiamentos para a construção civil e com ainda poucos investimentos privados produtivos, esta redução de postos de trabalho não poderia ser compensada, mesmo que parcialmente, por uma ampliada geração de novos empregos em outros setores. Para o futuro imediato tampouco pode-se vislumbrar cenários mais promissores para o crescimento econômico. Mesmo o otimista Plano Plurianual (PPA) de investimentos proposto pelo governo prevê um crescimento de apenas 4% a 5% até 1999, insuficiente para superar a elevação da pro-



atividade, favorecer a inclusão dos novos ingressantes no mercado de trabalho e reduzir o estoque de desempregados e de trabalho precário.

Se, por um lado, é verdade que uma eventual e otimista estabilidade com crescimento econômico sustentado poderia impulsionar a elevação da geração de emprego, por meio da infra-estrutura econômica e social e da elevação da demanda de bens de consumo (duráveis e não-duráveis) e de serviços, por outro lado, não é menos verdade que as alterações nos coeficientes de emprego exigirão taxas de crescimento do produto cada vez mais elevadas e que as atuais políticas das autoridades governamentais tendem a dificultar este crescimento e a agravar o quadro histórico do mercado de trabalho brasileiro.

Desta forma, a menor geração de empregos, a redução da participação relativa da ocupação industrial, a ampliação da precarização e da queda dos empregos com vínculos trabalhistas e a elevação das taxas de desemprego colocam e continuarão colocando problemas suplementares a um mercado de trabalho historicamente heterogêneo, desigual e excludente.

A tabela 1 a seguir busca mostrar como estas variáveis encontram-se em acentuada modificação a partir dos anos 90. Para melhor observar estas mudanças no mercado de trabalho nacional, tomamos como referência os dois períodos de mais intensa retração das atividades produtivas (1981-1983 e 1990-1992) e os momentos imediatamente posteriores, de retomada da atividade produtiva (1984-1986 e 1993-1994).

Tabela 1

COMPORTAMENTO DE INDICADORES SELECIONADOS:  
RECESSÃO E EXPANSÃO BRASIL — VARIÇÃO MÉDIA ANUAL (%)

Indicadores	1981/1983	1990/1992	1984/1986	1993/1994
Emprego formal	-6,3	-7,9	4,9	0,7
Emprego sem carteira (sp)	-	1,2	-	9,0
Emprego industrial	-	-9,8	8,4	2,9
Desemprego aberto	6,5	4,2	5,4	4,7
Desemprego total	-	12,4	10,7	14,2
Exportação	2,7	1,4	4,5	5,8
Importação	-5,4	4,3	-3,6	11,1
Produto industrial	-2,8	-4,8	8,7	5,8
Produtividade	4,2	6,7	3,2	8,9

FONTE: FIBGE, SEADE, DIEESE, FGV, MTb.

Verificamos, então, que nos anos 90, enquanto a produtividade ampliou-se consideravelmente, o emprego industrial caiu mais intensamente quando da retração das atividades produtivas e cresceu menos intensamente quando da expansão econômica. O resultado foi a redução da participação do emprego industrial formal nacional no total de empregos não-agrícolas de cerca de 24,6% em 1989 para 21,9% em 1994. Na Grande São Paulo o emprego industrial que alcançava 33% da população em 1989, atingiu uma participação bem menor em 1994: apenas 29% na principal região industrial do país. Ao mesmo tempo, verificou-se a maior precarização das condições e relações de trabalho, processo esse observável através do comportamento do emprego formalizado total — que após uma violenta queda nos primeiros anos da década teve um crescimento pífio nos anos 1993/1994 — e do crescimento do emprego sem carteira em todo o período.

No entanto, lideranças empresariais e autoridades governamentais, repetindo discursos construídos no Primeiro Mundo para consumo das periferias, abandonaram o debate sobre as possíveis opções nacionais defensivas de inserção na economia internacional globalizada e, ao mesmo tempo, fortaleceram as resistências à utilização de transferências fiscais e previdenciárias, debilitando ainda mais o Estado e as políticas públicas.

Frente aos efeitos da valorização cambial sobre a elevação dos custos do trabalho busca-se quaisquer formas de assegurar a competitividade internacional, mesmo que o *remédio* não corresponda à *doença*. Não sem razão acentuou-se a discussão sobre o custo do trabalho, sobretudo através do questionamento dos encargos (sociais e outros) incidentes sobre a folha de pagamentos das empresas<sup>16</sup>, sem que se avalie os impactos negativos destas políticas no médio e longo prazo sobre a competitividade sistêmica e as condições do mercado de trabalho.

Estudos da OIT, no entanto, avaliam que o problema principal da competitividade dos países latino-americanos não se encontra no custo do trabalho, senão nos baixos níveis de produtividade (OIT 1994). Para o Brasil e o MERCOSUL trabalhos recentes indicam menor importância dos custos do trabalho na competitividade do que a alegada por empresários e governo, (CESIT, 1994; POCHMANN, 1994; AMADEO, 1994 e SANTOS, 1995), ao mesmo tempo que o mercado de trabalho permanece com suas características básicas: alta rotatividade da mão-de-obra, postos de trabalho pouco produtivos, baixos salários e trabalhadores pouco qualificados.



Neste quadro, políticas de maior desregulação e flexibilização só agravariam a precarização em um mercado de trabalho já flexível, medidas parciais pouco resolveriam e a recuperação dos níveis de emprego torna-se verdadeira *missão impossível*<sup>7</sup>.

Por um lado, seriam necessárias taxas de investimento e crescimento ainda mais elevadas, capazes de superar a oferta de mão-de-obra e a elevação da produtividade, para começar a redução do estoque de desempregados e a incorporação dos empregados em situação precária. Por outro lado, mantidos os fundamentos do plano de estabilização, o eventual crescimento econômico logo chocar-se-ia com a elevação das importações, decorrente déficit da balança comercial e ampliação dos desequilíbrios externos, reintroduzindo, desta forma, uma nova crise cambial e efeitos ainda maiores sobre o mercado de trabalho. Não menos importante, há que se considerar que um eventual crescimento sustentado viria agora acompanhado de maiores investimentos em tecnologia e, portanto, mais fortemente ainda poupadores de mão-de-obra.

Exemplos recentes, como o da intensa desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho argentino, acentuando a desigualdade em meio à elevação gradual das taxas de desemprego e as políticas compensatórias do tipo Pronasol mexicano, incapazes de reverter a miséria estrutural ampliada pelas políticas neoliberais, são experiências que exigem maior atenção. As experiências do México e da Argentina demonstraram que, mantida a atual agenda de políticas passivas, para muito pouco servem políticas localizadas ou compensatórias, em termos da ampliação de postos de trabalho de maior produtividade e integração formal, redução efetiva da pobreza e da desigualdade social.

Em contraposição, apesar dos reveses dos últimos anos, vêm sendo criadas várias políticas de geração de emprego e de regulação pública criativas. No Distrito Federal e em outros governos estaduais e municipais brasileiros desenvolvem-se políticas que favorecem a formação de microempresas, retraining, assistência técnica, acesso ao crédito (via PROCER ou Banco do Povo — FUNSOL no DF ou PORTOSOL em Porto Alegre). Importantes campanhas nacionais, como a desenvolvida pelos movimentos dos sem-terra pela reforma agrária, prometem ser ampliadas para as questões do emprego. Acordos inovadores como o negociado entre empresa, sindicato e comissão de fábrica na Ford de São Bernardo do Campo (redução de jornada sem

redução de salários e banco de horas) apontam para novas alternativas de regulação pública. As lutas por um verdadeiro sistema público de emprego — que englobe o atendimento do seguro-desemprego, retraining e intermediação — e por um sistema democrático de relações de trabalho (contrato coletivo de trabalho nacionalmente articulado, reconhecimento da organização no local de trabalho e legislação de sustento)<sup>18</sup> continuam na ordem do dia. A importância destas políticas não reside em sua capacidade de resolver o problema do emprego, o que obviamente não é o caso, mas em mostrar que existem outros caminhos possíveis. Se estes exemplos, como tantos outros gerados por movimentos sociais, negociações democráticas ou governos socialmente comprometidos, tornar-se-ão exemplos multiplicados e generalizados somente o futuro poderá confirmar.

No entanto, para enfrentar — mesmo que defensivamente — o quadro estrutural de desemprego, de desigualdade e de precarização das condições de trabalho, o Brasil precisaria priorizar a produção e o emprego, constituindo seu próprio projeto nacional de desenvolvimento. Isto implicaria, além da generalização daquelas políticas anteriormente apontadas e na mais intensa reação organizada da sociedade nacional, também o rompimento com as atuais políticas econômicas e sociais.

Tendo em vista a aliança tão conservadora quanto heterogênea que assegurou a vitória eleitoral e que sustenta o atual governo, ou a ainda pequena mobilização da sociedade nacional frente aos efeitos deletérios do receituário de políticas utilizado, parece pouco provável que, no curto prazo, fossem implantadas outras políticas que, frente ao reconhecimento do agravamento da situação social e do mercado de trabalho, chamassem as diferentes forças sociais e econômicas e articulassem um novo projeto de desenvolvimento nacional capaz de fazer frente aos extraordinários desafios colocados à economia e sociedade brasileiras neste final de século, organizando democraticamente nosso ingresso no século XXI.



## BIBLIOGRAFIA

- ALTWATER, E. 1995. O mercado mundial como área de operações, ou a transformação do Estado nacional soberano no Estado nacional concorrencial. *Indicadores Econômicos FEE*, n. 23, FEE, Porto Alegre, maio.
- AMADEO, E. 1994. *Análise comparativa da competitividade da indústria manufatureira brasileira*. Projeto Emprego, Produtividade e Salários na Indústria Brasileira, BNDES, mimeo.
- ARBIX, G. 1995. *A experiência das Câmaras Setoriais e a democratização das relações de trabalho no Brasil*. IV Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, ABET, São Paulo, mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Uma aposta no futuro: os três primeiros anos da câmara setorial da indústria automobilística e a emergência do meso-corporativismo no Brasil*. São Paulo, Scritta (no prelo).
- AZNAR, G. 1995. *Trabalhar menos para trabalharem todos*. São Paulo, Scritta.
- BALTAR, P. E. A., DEDECCA, C. S. e HENRIQUE, W. 1993. *Mercado de trabalho, precarização e exclusão no Brasil*. Seminário Instituciones laborales frente a los cambios en America Latina. Santiago de Chile, IEL/PREALC-OIT.
- BALTAR, P. e HENRIQUE, W. 1994. Emprego e renda na crise contemporânea no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alii (orgs.). *O mundo do trabalho*. São Paulo, Scritta.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. Contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii, op. cit.
- BELLUZZO, L. G. de M. 1995. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados "globalizados". *Economia e Sociedade*, n. 4, Campinas.
- BIELSCHOWSKY, R. 1993. *Adjusting for survival: domestic and foreign manufacturing firms in Brazil in the early 1990's*. Nota Técnica, Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira, mimeo.
- BRESCLANI, L. P. e BENTES FILHO, F. A. 1995. *Negociações tripartites na Itália e no Brasil*. São Paulo, LTR Editora.
- CACCIAMALI, M. C. 1993. *Assalariamento ilegal no mercado de trabalho urbano na Grande São Paulo: características e evolução 1985/92*. São Paulo, USP, mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Mercado de trabalho nos anos 90: menos emprego, mais política pública*. São Paulo, USP, mimeo.
- CARDOSO, A. M. e COMIM, A. A. 1993. *Câmaras setoriais, modernização produtiva e democratização das relações de trabalho no Brasil*. I Congresso Latinoamericano de Sociologia do Trabalho, Cidade do México, México, mimeo.
- CESIT. 1994. *Emprego, salário, rotatividade e relações de trabalho em São Paulo*. Relatório de Pesquisa, Campinas, UNICAMP, mimeo.

- CHESNAIS, F. 1993. Globalisation, world oligopoly and some of their implications" in HUMBERT, M. (Ed.) *The impact of globalisation on Europe's firms and industries*. London, Pinter Publishers.
- \_\_\_\_\_. 1994. *La mondialisation du capital*. Paris, Syros.
- COSTA FILHO, A. 1995. *Estabilización y desarrollo social: ¿Dos rutas para la exclusión social?*, Coloquios de alto nível sobre "Una Nueva Generación de Políticas de Desarrollo", PNUD, Brasília, maio.
- COUTINHO, L. e FERRAZ, J. C. 1994. *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Papirus/EDUNICAMP.
- FRANCO, G. H. B. 1993. A volta do modelo concentrador. *Folha de S. Paulo*, SP, 20-05.
- \_\_\_\_\_. 1993b. Alternativas de estabilização: gradualismo, desvalorização e populismo. *Revista de Economia Política*, 13: (2) 50. São Paulo, Ed. Nobel.
- FREYSSINET, J. 1995. *Emploi et Chomage: peu de resultats, beaucoup de rapports*, *Document de Travail*, n. 95.01, IRES, Noisy-Le-Grand, abril.
- GORZ, A. 1988. *Métamorphoses du travail — Quête du sens*. Paris, Galilée.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Batir la civilisation du temps liberée*. *Le Monde Diplomatique*, Paris, março.
- GUIMARÃES, I. G. R. 1994a. A experiência das Câmaras Setoriais. In: Barbosa de Oliveira, et alii, op. cit.
- \_\_\_\_\_. 1994b. *Camaras Setoriais: notas sobre sua constituição, quadro atual e perspectivas*. *Série Seminários* n. 22/94, IPEA, Rio de Janeiro, dezembro.
- GUTTMANN, R. 1995. *How credit-money shapes the economy*. NY, M. E. Sharpe.
- HUERTA, A. 1992. *Riesgos del modelo neoliberal mexicano*. México, Editorial Diana.
- \_\_\_\_\_. 1994. *La política neoliberal de estabilización en México*. México, Editorial Diana.
- KELLER, W. C. de S. 1995. Neocorporativismo e relações de trabalho — Considerações sobre a experiência brasileira recente. *Textos para Discussão*, IESP, 23, São Paulo, março.
- KURZ, R. 1995. A falta de autonomia do estado e os limites da política: quatro teses sobre a crise da regulação política. *Indicadores Econômicos FEE*, n. 23, FEE, Porto Alegre, maio.
- MARSHALL, R. 1994. Internationalization: implications for workers. *Journal of International Affairs*, 48, n. 1, Nova York, Summer.
- MATTOSO, J. 1995. *A desordem do trabalho*. São Paulo, Scritta.
- MISHEL, L. e BERNSTEIN, J. 1992. *The state of working America 1992-1993*. Washington DC, Economic Policy Institute.
- MISHEL, L. e FRANKEL, D. M. 1991. *The state of working America*. Nova York, M.E Sharpe.

- OCDE. 1981. *La micro-électronique, la productivité et l'emploi*. Paris, OCDE.
- \_\_\_\_\_. 1982. *La micro-électronique, la robotique et l'emploi*. Paris, OCDE.
- \_\_\_\_\_. 1994a. *L'Étude de l'OCDE sur l'emploi*, Paris.
- \_\_\_\_\_. 1994b. *Perspectives économiques*, Paris, décembre.
- OIT. 1993. *Las políticas de mercado de trabajo activas en el contexto de unos planes de actuación más amplios*, OIT, Consejo de Administración, Comisión de Empleo y Política Social, Ginebra, mimeo.
- \_\_\_\_\_. 1994. *Panorama Laboral de América Latina y el Caribe*, OIT.
- \_\_\_\_\_. 1995. Las dimensiones laborales de la integración económica en América Latina y el Caribe, *Documentos de Trabajo 8*. Peru, OIT, junho.
- OLIVEIRA, F. de. 1993. Quanto melhor, melhor: o acordo das montadoras. *Novos Estudos Cebrap* 36. São Paulo.
- PETTIT, P. 1995. Technology and employment: key questions in a context of high unemployment. *STI Review*, n. 15, Paris, OCDE.
- PETRELLA, R. et alii — Grupo de Lisboa. 1995. *Limites à la compétitivité*. Paris, La Découverte.
- POCHMANN, M. 1994. *Cálculos dos componentes dos custos do trabalho dos 10 setores mais importantes da economia dos países do Mercosul*. Relatório Final Consolidado. Campinas.
- POLANYI, K. 1980. *A grande transformação*. Rio de Janeiro, Campus.
- POSSAS, M. L. 1995. *Competitividade: fatores sistêmicos e política industrial*, IEI e FEA/UFRJ, mimeo.
- RIFKIN, J. 1995. *The end of work*, Nova York, Tarcher/Putnam.
- SALGADO, L. H. 1993. *Política de concorrência e estratégias empresariais: um estudo da indústria automobilística*. Rio de Janeiro, IPEA, junho (série seminários 10/93).
- SANTOS, A. L. dos. 1995. *Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil*, CESIT/IE/UNICAMP, Campinas, mimeo.
- SCHOR, J. 1991. *The overworked american*. Nova York, Basic Books.
- SIQUEIRA NETO, J. F. 1994. Contrato coletivo de trabalho no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA et alii, op. cit.
- TAVARES, M. C. 1992. Ajuste e reestruturação nos países centrais: a modernização conservadora. *Economia e Sociedade*, n. 1, Campinas.
- WEBSTER, E. 1995. NEDLAC — Corporatism of a special type? *SA Labour Bulletin*, vol. 19, n. 2, África do Sul, maio.
- \_\_\_\_\_. 1995b. The true challenge to tripartite deals is yet to come, *Business Day*, Joanesburgo, 20/7.

## NOTAS

1. No entanto, prevê-se para os próximos vinte anos a supressão de 20 a 25 milhões de empregos nos EUA. (PETRELLA 1995)
2. Não se trata de negar a necessidade de políticas públicas para o mercado de trabalho (geração de emprego, redução de jornada, efetivação de um sistema democrático de relações de trabalho e de um sistema público de emprego etc.), mas de relativizar sua capacidade de, por si só, dar conta da gravidade dos problemas enfrentados pelo mundo do trabalho.
3. Autores conservadores também têm mostrado sensibilidade para estes problemas e apontado para distintas tendências possíveis, se mantidas as presentes condições, para os países industrializados avançados: *balcanização, americanização, brasilianização* ou *fascistização*. A este respeito ver BRIMELOW, P. e LIND, M. appud FSP, 16.07.1995 ou LUTTWAK, E. N. em entrevista às páginas amarelas da revista *Veja*, ano 28, n. 24, 14.06.1995.
4. A este respeito ver PETTIT 1995, p. 26 e 27.
5. OCDE 1995 appud BATISTA JR., P. N. In: FSP, 19/10/1995, p. 2-2
6. Trata-se de formas de competitividade de elevada produtividade em contraposição àquela baseada na redução de custos e ampliação das jornadas de trabalho.
7. A este respeito ver os documentos do Primer Coloquio sobre "Estabilización y desarrollo en el Cono Sur: hacia una nueva generación de políticas", PNUD, Montevideu, 10/12 de julho, 1995.
8. MICT 1993 appud GUIMARÃES 1994a.
9. Além dos citados trabalhos de ARBIX 1995, KELLER 1995 e GUIMARÃES 1994a e 1994b, outros pesquisadores debruçaram-se sobre a temática das câmaras setoriais. Lembro aqui os trabalhos de ARBIX 1996, OLIVEIRA 1993 e CARDOSO e COMIM 1993.
10. Sobre a experiência mexicana ver os premonitórios trabalhos de HUERTA, 1992 e 1994.
11. "O Brasil tem de inspirar-se no exemplo do México", dizia o diretor-gerente do FMI, Michel Camdessus, em 1993.
12. Appud *Folha de S. Paulo*, 15/10/1995, p. 2-11.
13. O atual governo, pelo contrário, tem-se pautado por uma política de inspiração *a la Thatcher-Reagan* dos anos 80, ou seja, ao mesmo tempo em que tenta eliminar proteções legais ao trabalho e à produção nacional busca fragmentar



e enfraquecer os sindicatos e outros segmentos organizados da sociedade capazes de fazer frente à subordinação passiva e ao mercado auto-regulável.

14. *Wall Street Journal* appud FSP, 15/10/1995, p. 2.
15. A Coréia, muitas vezes citada como paladina do livre comércio, dado seu sistema de quotas, solicitado em tempo hábil e admitido pela OMC, em 1994 exportou 737.943 veículos contra uma importação de apenas 4.377 automóveis. (*Veja*, 25/10/1995, p. 41)
16. É verdade que embora ignorando os problemas referentes à miséria e à desigualdade, setores mais *modernos* do empresariado estão atentos para outros fatores *sistêmicos* da competitividade e, portanto, externos às empresas, como a infra-estrutura, comércio exterior, educação etc. No entanto, na *mídia* nacional o *Custo Brasil* tem sido quase sempre identificado como a redução dos custos salariais e dos impostos.
17. Neste sentido, o caso argentino é emblemático.
18. A este respeito ver BARBOSA DE OLIVEIRA 1994 e SIQUEIRA NETO 1994.

## *Racionalização econômica e heterogeneidade nas relações e nos mercados de trabalho no capitalismo avançado<sup>1</sup>*

Claudio Salvadori Dedecca\*

Este ensaio tem o objetivo de discutir a flexibilidade e a emergência da heterogeneidade nos mercados de trabalho nos países desenvolvidos no período recente. A tradicional dicotomia do mercado de trabalho — emprego e desemprego — explicita cada vez mais uma face reduzida do fenômeno, sendo que as mudanças observadas nos perfis das estruturas de emprego e de desemprego mostram seu aspecto mais violento, já que sugerem o estabelecimento de um novo e particular processo de exclusão social. Podemos considerá-lo como novo porque ele se diferencia claramente daqueles conhecidos em épocas passadas do capitalismo.

No período de consolidação deste modo de produção, o processo de exclusão foi caracterizado pela destruição das formas de produção pré-

---

\* Professor do Instituto de Economia da UNICAMP e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho – CESIT. c. p. 6135, 13083-970, Campinas, SP, Brasil, E-Mail: CDDR@CTURING.UNICAMP.BR.

capitalistas e tinha como implicação a conformação de um mercado de trabalho necessário à acumulação de capital. Durante a segunda metade do século passado, a exclusão aparecia como resultado da crise e do processo de concentração de capital em um mundo onde a difusão da organização industrial da produção estava restrita a poucos países e onde os novos padrões de consumo estavam por ser difundidos. O processo de oligopolização alavancado pelos novos processos tecnológicos, a constituição dos Estados nacionais e o desenvolvimento de normas de regulação das relações de trabalho formaram uma base institucional que permitiu e sustentou os períodos de crescimento do capitalismo no século xx<sup>2</sup> e que possibilitou a reincorporação dos excluídos ao universo produtivo<sup>3</sup>. Este movimento de expansão se traduziu em um crescimento importante do emprego industrial estimulado pelo dinamismo das grandes corporações capitalistas.

Até os anos 70, podia-se imputar o problema do emprego à limitada contaminação das estruturas econômicas pelas novas formas de organização da atividade econômica e social. A crise constituía um fenômeno que tendia a varrer todo o espaço econômico nacional, sendo que a reorganização econômica por ela provocada não colocava em xeque a possibilidade futura de uma recomposição do nível de emprego.

Na crise atual, estes dois aspectos não têm sido confirmados. O movimento destruidor da reorganização produtiva impõe conseqüências econômicas e sociais que se diferenciam no espaço nacional. Por outro lado, a racionalização econômica com elevado grau de terceirização destas economias, em um contexto de incessante incorporação de novas tecnologias e métodos organizacionais, tem destruído crescentemente as perspectivas de recomposição do nível de emprego com uma progressiva heterogeneidade das situações ocupacionais e, também, daquelas de desemprego. E finalmente, a crise se manifesta em estruturas produtivas desenvolvidas, caracterizadas por um avançado grau de industrialização e de difusão dos padrões de consumo.

A heterogeneidade das relações de trabalho se manifesta seja pela perda de importância do *standard employment relationship*, que é acompanhada pelo crescimento dos empregos precários, como pela fragmentação das relações de trabalho do cada vez mais restrito núcleo de empregos estáveis<sup>4</sup>. De outro lado, a composição do próprio desemprego é cres-

centemente heterogênea, perdendo progressivamente importância relativa o desemprego aberto<sup>5</sup>. Assim, os espaços nacionais vão conformando um caleidoscópio de situações de ocupação e de desemprego, rompendo uma certa forma de estruturação do mercado de trabalho das economias desenvolvidas no pós-guerra<sup>6</sup>. O rompimento tem colocado em xeque os diversos sistemas de *welfare* e, na maioria das vezes, a desregulação/flexibilização das relações de trabalho tem sido a resposta dada pelos governos às pressões exercidas pelas empresas e, em certos momentos, pelos próprios sindicatos.

As posições governamentais têm sido justificadas pelos desequilíbrios macro e microeconômicos que impedem o restabelecimento de uma trajetória de crescimento e reforçam os problemas de emprego naquelas sociedades. Os desequilíbrios macros são o déficit público, a deterioração da balança comercial, a persistência de pressões inflacionárias e o desemprego, enquanto os desequilíbrios micros são a perda de produtividade, as pressões de custos e a obsolescência dos investimentos passados. Para estes governos, a globalização econômico-financeira recente tem explicitado estes desequilíbrios, ao impor uma maior exposição do setor produtivo nacional à concorrência internacional e uma maior vulnerabilidade dos mercados financeiros nacionais aos movimentos especulativos que ocorrem nos principais centros financeiros mundiais. É preciso, portanto, romper esta situação de fragilidade da estrutura econômica nacional, reoxigenando-a.

A menor intervenção do setor público nas relações econômicas e sociais tem sido, via de regra, o caminho trilhado por estas sociedades, inclusive por aquelas com tradição social-democrata. A retração do Estado regulador possui três objetivos básicos: i. romper o processo de concorrência entre os setores público e privado pela repartição da poupança existente, que expressa uma crescente disfunção do gasto público e um encarecimento dos investimentos do setor privado provocado pelo aumento sistemático da remuneração (taxa de juros) dos títulos públicos; ii. contrair os gastos públicos no sentido de permitir uma redução dos custos salariais indiretos do setor privado; iii. reduzir a regulação pública sobre as relações de trabalho para que as empresas possam restabelecê-las em bases mais compatíveis com a nova situação econômica. Em princípio, a obtenção destes objetivos deveria permitir romper o estrangulamento do setor pú-



blico, derrotar o processo inflacionário, recompor o dinamismo das empresas e, portanto, recriar as condições para uma nova trajetória de expansão de longo prazo com a superação dos problemas de emprego.

#### RACIONALIZAÇÃO ECONÔMICA E AS RELAÇÕES DE TRABALHO

Os argumentos apresentados para justificar — positiva ou negativamente — o processo de flexibilização das relações de trabalho estão relacionados às características particulares que marcam a atual crise econômica e a certas particularidades do padrão de estruturação das relações de trabalho no pós-guerra<sup>7</sup>. A financeirização do capital industrial, em um contexto de crescente instabilidade econômica e de globalização financeira, e a disponibilidade de novas tecnologias e métodos organizacionais desestabilizaram, a partir da segunda metade dos anos 60, os padrões de concorrência intercapitalista vigentes nos mercados nacionais e internacionais. O acirramento da concorrência em uma situação de forte instabilidade econômica passou a exigir das empresas uma atuação suficientemente ágil para enfrentar as novas condições de concorrência capitalista<sup>8</sup>. As empresas tenderam a definir suas estratégias a partir de dois pontos básicos: I. aproveitamento das oportunidades de valorização do capital nos mercados financeiros nacionais e internacionais; II. racionalização produtiva com o objetivo de enfrentar as fortes variações no nível e na composição da demanda e, ao mesmo tempo, defender, e se possível aumentar, suas participações nos mercados em que atuam e que consideram estratégicos.

As inovações financeiras viabilizaram a financeirização do capital produtivo, levando inclusive ao rompimento das fronteiras nacionais e das restrições existentes à mobilidade de capitais para o exterior. Em uma conjuntura de elevação das taxas de juros reais, observou-se um aumento desproporcional da rentabilidade não-operacional dos capitais produtivos.

A racionalização produtiva estava voltada para a obtenção da maior flexibilidade na utilização do capital e do trabalho, visando a máxima redução de custos, da ociosidade dos fatores produtivos e dos riscos impostos pela instabilidade e mutação dos mercados. O rápido desenvolvimento e incorporação dos novos equipamentos informatizados e flexíveis deram velocidade ao processo de racionalização. As novas tecnologias eram introduzidas

com novos métodos de organização produtiva (*kanban, just-in-time...*), com a especialização e desverticalização produtiva, que se articulavam à montagem de um sistema de subcontratação de produção e serviços<sup>9</sup>.

A racionalização produtiva exigia novas relações de trabalho. As empresas necessitavam transformar o padrão de relações de trabalho estabelecido, objetivando a flexibilização do uso do trabalho. Duas dificuldades emergiam neste processo: I. os sistemas de relações de trabalho nacionais (SRT) haviam se consolidado a partir do desenvolvimento das negociações coletivas, em especial no final dos anos 60. Como consequência, várias conquistas obtidas pelos sindicatos seriam contestadas pela racionalização; II. estes SRT's articulavam-se a toda uma rede de normas públicas de ordenação dos mercados de trabalho nacionais, que necessitavam ser modificadas.

Além disso, a racionalização, ao incorporar equipamentos e processos organizacionais pouco conhecidos e em permanente atualização e ao fomentar a desestabilização do SRT anterior, envolvia riscos imensuráveis e, na maioria das vezes, irreversíveis. Portanto, a racionalização poderia resultar em ganhos ou perdas, sendo que os ganhos poderiam ser efêmeros e as perdas definitivas. Desta maneira, as decisões de racionalização deveriam procurar a via de menor risco tecnológico, financeiro e das relações de trabalho. As empresas atacaram em dois fronts: I. o Estado, com o objetivo de obter deste uma ação ativa no movimento de desregulação dos SRT's; II. as negociações coletivas, com o intuito de criar novas condições de relacionamento direto capital-trabalho.

No campo das negociações coletivas, as empresas buscaram flexibilizar o uso do trabalho através: I. da recomposição de seu poder na determinação de suas classificações (estruturas) de ocupações; II. da adoção de formas de gestão e de uso do tempo de trabalho mais flexíveis e modulares; e III. da mudança das regras e normas de determinação dos salários com uma crescente individualização do processo<sup>10</sup>.

As negociações coletivas no pós-guerra, amparadas pelos sistemas públicos de regulação das relações de trabalho, tinham tornado os níveis e as diferenças salariais básicas das estruturas ocupacionais objeto de *pactação*. As negociações definiam uma classificação de ocupações básicas e um piso salarial indexado aos incrementos de produtividade e às variações de preços e limites para as diferenças salariais entre ocupações. Esta experiência

consolidou uma forma de determinação institucional dos salários<sup>11</sup>, impondo grandes constrangimentos à execução de políticas autônomas de contratação e dispensa de mão-de-obra pelas empresas.

Estas reagiram limitadamente às restrições impostas pelas negociações coletivas e pela regulação pública do mercado de trabalho. A necessidade de se definirem estratégias de inserção nos mercados de trabalho fez com que as empresas administrassem políticas salariais próprias, visando melhorar seu poder de contratação em um mercado regulado e impedir uma difusão generalizada dos benefícios salariais a toda estrutura ocupacional. Estas políticas salariais reforçaram a tendência de institucionalização dos mercados de trabalho, no pós-guerra, marcada por uma progressiva segmentação.

O estreitamento dos limites conhecidos pelas empresas na gestão de suas políticas de contratação e dispensa de mão-de-obra impedia que estas ajustassem rapidamente sua demanda de trabalho às variações conjunturais do nível de atividade econômica. Nos anos de crescimento, as empresas aceitaram as novas e crescentes formas de regulação dos SRT's. A estabilidade do padrão de concorrência intercapitalista permitia às empresas aproveitarem positivamente o movimento de institucionalização das relações de trabalho, ao obterem uma estabilidade da força de trabalho e sua aceitação da acumulação capitalista necessárias para a manutenção e continuidade da produção e para o aproveitamento dos movimentos expansivos de seus mercados.

Esta posição de concordância relativa por parte das empresas com o processo de estabilização das relações de trabalho não mais pôde ser sustentada quando a instabilidade dos mercados, o acirramento da concorrência intercapitalista e a incorporação mais rápida do progresso técnico passaram a exigir das empresas uma flexibilidade produtiva compatível com as novas condições de acumulação capitalista. Assim, a flexibilização das relações de trabalho aparece como parte do processo de racionalização produtiva das empresas. A autonomia no uso da força de trabalho surge como uma demanda das empresas durante as negociações coletivas e nas suas reivindicações junto ao Estado, por meio: I. da demanda por uma menor restrição à contratação de força de trabalho por tempo determinado ou em regime de trabalho parcial; II. da procura de uma estrutura de ocupações flexível; III. da possibilidade de adoção de jornadas de trabalho flexíveis em condições consideradas antes proibitivas.

Uma estrutura ocupacional menos rígida negava a prática da negociação da classificação de ocupações. Havia necessidade de se recompor o poder das políticas salariais internas às empresas em detrimento das políticas negociadas ou das regulamentações públicas, promovendo uma internalização dos determinantes da estrutura ocupacional e um rompimento da tradição de negociação empresas-sindicatos-Estado. Objetivamente, os procedimentos de contratação coletiva e os sistemas de regulação pública tinham criado dificuldades cada vez maiores às políticas de contratação de força de trabalho em regime temporário e/ou parcial. A crescente participação do *standard employment relationship* tinha sido fruto tanto da elevação dos níveis de emprego provocada pelo longo período de crescimento econômico, como da existência de mecanismos que impediam a contratação de força de trabalho em condições particulares e específicas. Em uma situação de crescimento, onde as flutuações econômicas estavam circunscritas, em grande medida, as variações sazonais do nível de atividade, era possível às empresas aceitarem normas e regras para contratação de força de trabalho menos flexíveis. Ao contrário, as empresas na fase de instabilidade, com acirramento da concorrência e com rompimento das fronteiras nacionais, buscaram ganhar autonomia no processo de contratação de força de trabalho com o objetivo de ajustar — o mais rapidamente possível — seu nível de emprego às flutuações no nível e na composição de sua demanda.

A maior autonomia das empresas em contratar e demitir não é, entretanto, exercida de maneira indiscriminada. Os contratos por tempo determinado ou parcial são, via de regra, adotados para trabalhadores menos qualificados, pertencentes ao denominado mercado geral de trabalho. Para os trabalhadores mais qualificados, as empresas tendem a lançar mão de outros mecanismos de flexibilização das relações de trabalho. O incentivo para que parte destes trabalhadores se demitam e formem microempresas que prestem serviços ao seu antigo empregador é uma das vias adotadas. A outra vincula-se a certas modificações na forma de uso e remuneração da força de trabalho, em especial na gestão do tempo (horário) de trabalho. As empresas pressionam, cada vez mais, as negociações sobre a jornada de trabalho no sentido de fazer a transferência da esfera pública para a negociação direta empresa-trabalhadores dos critérios ordenadores da extensão e gestão da jornada de trabalho. Cada



vez mais as empresas procuram transitar para um regime de jornada de trabalho média semestral ou anual.

As novas formas de gestão (modulação e flexibilização) da jornada criam um movimento mais sincronizado entre nível de produção e demanda de trabalho, permitindo: i. a eliminação, parcial ou total, do pagamento de horas extras ou da contratação de trabalhadores adicionais nos momentos de pico da produção; ii. a eliminação de horas de trabalho pagas mas não-utilizadas nos momentos de queda do nível de atividade. Verifica-se, portanto, que as horas pagas e não-trabalhadas nos momentos de baixa atividade são compensadas — sem remuneração específica — nos períodos de maior atividade. A modulação da jornada de trabalho torna possível superar vácuos produtivos que impunham uma ociosidade não desejada mas planejada dos equipamentos. A maior autonomia na gestão da estrutura ocupacional e o gerenciamento do tempo de trabalho são completados pela empresa por meio da manutenção de um sistema de subcontratação, na medida em que a empresa passa a ter capacidade de monitorar o nível e a composição da produção realizada em sua planta, modificando de maneira planejada a *relação função produtiva-função ocupacional* e o nível e composição da demanda feita ao sistema de subcontratação.

Alterações no processo de determinação dos salários compõem o último aspecto das mudanças das relações de trabalho, pois as novas formas da função e do uso do trabalho afetam as regras anteriores de formação dos salários. As mudanças destas regras atingem tanto os trabalhadores pertencentes ao segmento externo ou geral de trabalho, como aqueles trabalhadores do segmento interno e mais estável da estrutura ocupacional das empresas. Uma remuneração mais vinculada à *performance* imediata individual tende a ser a regra para os trabalhadores menos estáveis e com contratos de tempo determinado ou parcial. Para aqueles trabalhadores mais estáveis e para aquela parcela de trabalhadores com pouca estabilidade mas com contrato de trabalho por tempo indeterminado arma-se um processo de formação dos salários que leva em conta múltiplos aspectos da *performance* do trabalhador — produtividade individual, resultados obtidos pela empresa, nível de absenteísmo individual, criatividade no enfrentamento dos problemas cotidianos do processo produtivo, rendimento da equipe de trabalho etc. Estas novas maneiras de formação dos salários estão sendo, na maioria das vezes, denominadas de individualização dos

salários, em razão de privilegiarem a esfera da negociação direta empresa-trabalhadores e o rendimento específico do trabalhador<sup>12</sup>. Pode-se dizer que as empresas, ao internalizarem a determinação dos salários, completam o movimento de autonomização das relações de trabalho. Em geral, a internalização busca, por meio de formas diferenciadas, obter um uso flexível da força de trabalho que relaciona a remuneração de cada trabalhador ao seu rendimento específico (também denominado de salário eficiência), emergindo assim uma via transmutada e sofisticada de remuneração por rendimento. Esta flexibilização das relações de trabalho ao modificar a função, o uso e a remuneração do trabalho minou as bases dos sistemas de negociações coletivas construídos nos países desenvolvidos no pós-guerra — excetuando-se o caso japonês.

O rompimento do SRT anterior se articulou a uma alteração no papel do Estado na regulação do mercado de trabalho, abrindo maior espaço para a negociação direta e reduzindo seu poder de manter, alterar ou criar as regras e normas do mundo do trabalho. Surgiu a pressão política para que o Estado revogasse as normas, as regras e os procedimentos que fossem contrários à flexibilização dos regimes de trabalho, da estrutura ocupacional, da jornada de trabalho e dos salários. A pressão política também tinha o objetivo de rebaixar os encargos sociais. Entretanto, esta continua sendo a *pièce de résistance* da flexibilização das relações de trabalho. Apesar da vontade de muitos governos de aliviar os encargos sociais, observa-se que os aumentos dos gastos das políticas públicas de proteção ao emprego, desemprego e aposentadoria, em uma situação de deterioração das condições de funcionamento dos mercados de trabalho nacionais, impedem posições mais agressivas neste campo. O Estado permite, portanto, uma maior liberdade nos processos de contratação e dispensa de trabalhadores, mas tem dificuldades em reduzir os encargos sociais decorrentes.

A desregulação materializa-se na flexibilização das relações de trabalho, permitindo às empresas procederem ajustes mais precisos e automáticos de sua demanda (custo) de mão-de-obra segundo as flutuações de seu nível de produção. Em um ambiente de competição acirrada, de elevados custos financeiros e de rápida modernização tecnológica, é reconhecido que os processos de racionalização produtiva incorrem em irreversibilidades e estão expostos a grandes riscos econômicos. Deste modo, a flexibilidade das relações de trabalho passa a desempenhar um papel importante nas

decisões de reorganização produtiva tomadas pelas empresas. Como afirma P. Lorino, as empresas são logicamente conduzidas a estimular a flexibilidade com o objetivo de atenuar as irreversibilidades<sup>13</sup>. Portanto, ao mesmo tempo que a flexibilização das relações de trabalho se traduz na desarticulação do sistema de normas e leis estabelecido, ela requer a construção de uma outra forma de regulação que estabeleça critérios mais adequados à nova forma de produzir. O estabelecimento de novas normas ordenadoras das relações de trabalho é uns dos instrumentos utilizados pelas empresas para enfrentarem os riscos inerentes aos investimentos ligados à modernização tecnológica e organizacional da produção.

A construção de uma relação dinâmica entre capital e trabalho no universo produtivo é a base da formulação sobre a firma ou a produção cooperada<sup>14</sup>, pois esta entende ser fundamental a participação ativa dos trabalhadores em todas as etapas do processo produtivo. Esta nova concepção de organização produtiva levou ao abandono da idéia de *produção automatizada* para a de *produção integrada*. Os péssimos resultados — técnicos e financeiros — obtidos pelas grandes empresas ocidentais na organização das fábricas do futuro e as análises descritivas sobre a experiência japonesa determinaram toda uma série de estudos sobre uma reorganização produtiva menos centrada na incorporação de novas tecnologias e mais voltada para a introdução de novos métodos organizacionais<sup>15</sup>. A nova postura reduz os riscos e os custos do processo de racionalização produtiva, bem como gera enormes ganhos de produtividade e reduções importantes de custos, mesmo em situações onde a adoção de novos métodos organizacionais ocorre em plantas dominadas por tecnologias tradicionais. Este procedimento reduz o grau de irreversibilidade presente no processo de racionalização, bem como permite diluir os investimentos em modernização tecnológica. Relativizam-se, assim, os impactos criados pela incorporação de novos equipamentos flexíveis e se valorizam os impactos produzidos pelos novos métodos organizacionais.

Dois aspectos importantes marcam esta proposição. Como apontado anteriormente, o novo padrão de relações de trabalho tem mostrado ser incompatível com as principais normas que organizavam o padrão anterior, exigindo uma fragmentação das negociações coletivas (tabela 1)<sup>16</sup>. Elas deixam de ser o fórum básico para o estabelecimento das classificações de ocupação, da jornada de trabalho e dos salários<sup>17</sup>. Consolida-se a possibilidade

de uma diversificação das condições de trabalho, dos tempos de trabalho e das estruturas ocupacionais e salariais por setor, por empresa e, talvez, por cargo ou ocupação<sup>18</sup>. A segunda diz respeito à necessidade de uma relação cooperada — se possível individualizada —, onde a participação dos sindicatos e do Estado é considerada, em grande medida, indesejável<sup>19</sup>. A tendência de queda da taxa de sindicalização (tabela 2) é um sintoma importante deste movimento de exclusão dos sindicatos dos processos de negociação.

Tabela 1  
NÍVEIS, TENDÊNCIA E COORDENAÇÃO DAS NEGOCIAÇÕES COLETIVAS  
(1980-1994)

	Níveis institucionais de negociação coletiva	Níveis privilegiados da negociação coletiva	Coordenação em nível do conjunto da economia	
			Objetivo (a)	Capacidade de implementação
FRANÇA	1, 2, 3	2→2, 1	coordenação explícita	limitada
ITÁLIA	1, 2, 3	3→2, 1	coordenação explícita	limitada
ESPAÑA	1, 2, 3	2,3→2, 1	coordenação explícita	limitada
ALEMANHA	2	2→2, 1	coordenação implícita	forte
INGLATERRA	1,2	2→1	ausência de coordenação	ausente
SUÉCIA	2,3	3→2	coordenação explícita	limitada
ESTADOS UNIDOS	1,2	1	ausência de coordenação	ausente

Fonte: OCDE.

Obs: 1= empresa/estabelecimento; 2 = setor de atividade; 3 = centralizada

(a) Coordenação explícita representa a existência de uma política de concertação, e coordenação implícita significa que a negociação se dá no nível das centrais e/ou dos setores de atividade econômica.

Tabela 2  
EVOLUÇÃO DA TAXA DE SINDICALIZAÇÃO  
(1970-1990)

	1970	1980	1990
FRANÇA	22,3	17,5	9,8
ITÁLIA	36,3	49,3	38,8
ESPAÑA	27,4	25,0	11,0
ALEMANHA	33,0	35,6	32,9
INGLATERRA	44,8	50,4	39,2
SUÉCIA	67,7	79,7	82,2
ESTADOS UNIDOS	23,2	22,3	15,6

Fonte: OCDE.



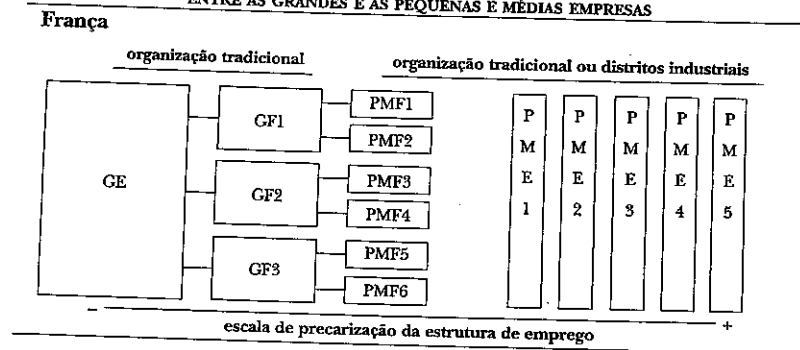
Em suma, as empresas buscam um sistema de relações de trabalho o mais flexível possível com o objetivo de reduzir os custos do processo de racionalização, e que não restrinja a sua agilidade no processo de tomada de decisões de produção e de investimento<sup>20</sup>.

### RACIONALIZAÇÃO PRODUTIVA E EMPREGO

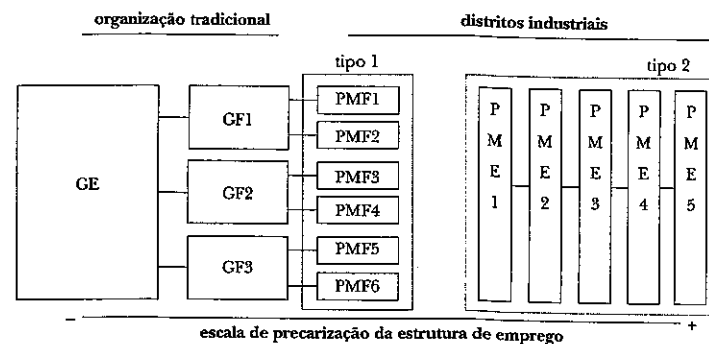
A racionalização tem tido impactos diferenciados sobre o nível de emprego, sobre a estrutura ocupacional, sobre a organização interna do trabalho e, também, sobre o desemprego. Algumas características gerais da racionalização promovida por empresas francesas e italianas são úteis para a discussão. Os estudos sobre as experiências nacionais mostram que a desverticalização produtiva foi comum a ambas. As grandes empresas organizaram ou estimularam a subcontratação de produção e serviços, optando por reduzir o número de fornecedores e por diversificar, qualificar e aumentar o volume de produtos e serviços contratados<sup>21</sup>. Este processo resultou em uma elevação do tamanho dos GF's da grande empresa (GE) acompanhada pela organização de um novo nível de subcontratação (PMF), promovido pelos GFs. As grandes empresas externalizaram, portanto, parte importante de sua produção para os fornecedores diretos e estes articularam sua produção com os pequenos e médios (PME). Estes fornecedores atuam entre si de maneira desarticulada na França, mas tendem a se organizar em distritos industriais na Itália.

Quadro 1

ESQUEMA SOBRE AS TENDÊNCIAS DE ORGANIZAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE AS GRANDES E AS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS



### Itália



Esta nova configuração produtiva reordena a estrutura ocupacional por setor e tamanho de empresas. O emprego nas grandes empresas perde importância relativa, ao mesmo tempo que aumenta o emprego nas empresas de menor porte. Ocorrendo, desta maneira, uma precarização geral da estrutura ocupacional, com predominância do *standard employment relationship* nas grandes empresas, e uma extensa presença dos contratos por tempo determinado nas pequenas e médias.

As flutuações conjunturais do nível de atividade tendem a não afetar o emprego na grande empresa, pois estas ajustam seu nível de demanda repatriando ou expatriando parte da produção, transferindo para terceiros os benefícios e os prejuízos circunstanciais. Ou alterando a intensidade e a extensão do uso de sua força de trabalho graças à maior flexibilidade de sua estrutura ocupacional e à modulação da jornada de trabalho. Assim, uma maior estabilidade do nível de emprego é observada nas grandes empresas, ao mesmo tempo que estas jogam os custos da ociosidade produtiva e do desemprego para as pequenas e médias. É, também, por esta razão que a grande empresa requer uma relação de trabalho flexível adequada que permita ajustamentos rápidos no processo produtivo decorrentes de alterações na composição das atividades executadas internamente.

Estes comentários dizem respeito, em grande medida, ao nível de emprego, que cai nas grandes empresas e cresce nas pequenas e médias. Porém, como o dinamismo econômico continua sendo determinado pela grande empresa, o crescimento da produção e do emprego nas pequenas e médias apresenta-se de maneira dependente<sup>22</sup>.

Nos anos 80, a experiência italiana dos distritos industriais deu origem a um debate intenso sobre esta questão. O trabalho clássico de Piore e Sabel (1984) desenhou a possibilidade de uma nova forma de estruturação produtiva (produção flexível) onde a base dinâmica estaria nas pequenas e médias empresas organizadas — distritos industriais<sup>23</sup>. Várias tentativas de organização de distritos foram promovidas nos países desenvolvidos<sup>24</sup>, procurando implantar redes de pequenas e médias empresas articuladas com a grande empresa, em geral voltadas para a atividade metal-mecânica — quadro 1, tipo 1. Políticas locais foram, também, desenhadas para estimular a formação dos distritos de tipo 2, na sua maioria ligadas às atividades tradicionais de confecções e calçados e voltadas para combater o desemprego.

A expansão da segunda metade dos anos 80 favoreceu o êxito destas experiências e um crescimento acelerado dos distritos italianos de tipo 2. A experiência deste país reforçava a tese da especialização flexível na medida em que o rápido desenvolvimento de seus distritos se realizava, principalmente, na zona de industrialização avançada — região centro-norte. Este fenômeno se desenvolvia em um momento de racionalização da grande empresa, levando a que estas perdessem participação na estrutura de emprego local em favor das pequenas empresas dinâmicas. A articulação produtiva entre as grandes empresas e os distritos, o expressivo crescimento destes e a baixa taxa de desemprego regional reforçavam a tese de Piore e Sabel. Alguns analistas passaram a defender inclusive que estes distritos ganhavam autonomia tecnológica e capacidade própria de expansão de seus mercados<sup>25</sup>.

Era justamente sobre esta questão que residia(e) a maior polêmica. Alguns estudos buscaram realçar o papel central jogado pela grande empresa na determinação de um novo ciclo tecnológico e a autonomia fortemente limitada das pequenas e médias empresas. Esta tese argumentava que o forte crescimento das pequenas e médias refletia a fase inicial de um novo ciclo tecnológico e a crise do ciclo precedente, expressando a dificuldade do processo de racionalização da grande empresa<sup>26</sup>. A recessão do início dos anos 90 tem validado esta visão crítica. A maior parte dos distritos industriais — italianos ou não — passaram a conhecer a estagnação econômica. Esta nova situação tem sugerido a necessidade de aumentar a dimensão das empresas dos distritos — seja produtivamente, seja financeiramente — como a única forma de superação das atuais dificuldades<sup>27</sup>.

A confirmação desta tese deverá provocar uma reorganização dos distritos industriais — ou das pequenas e médias empresas — com um forte e negativo impacto sobre o nível de emprego. Ao contrário dos anos 80, quando o crescimento das pequenas e médias empresas e/ou dos distritos foi acompanhado de uma expansão do nível de emprego e, também, da manutenção de uma elevada jornada de trabalho<sup>28</sup>, pode-se pensar que na atual década — em razão das dificuldades por elas(es) vividas(os) — deverá haver uma redução de seu espaço ocupacional.

Os efeitos negativos do ajustamento das pequenas e médias poderão se somar aos produzidos pela nova onda de racionalização das grandes empresas. A recessão do início desta década tem imposto o prosseguimento da reorganização destas, que se realiza com uma violência impressionante. Pela primeira vez, o processo de racionalização se desenvolve aceleradamente em todos os países e explicita a impossibilidade de sustentação das estruturas ocupacionais nacionais. Novamente, ao contrário dos anos 80 quando alguns países escaparam da crise de emprego — em especial, Alemanha e Japão — observa-se no momento atual uma tendência generalizada de redução do nível de emprego industrial. Programas pesados de racionalização produtiva são implementados pelas grandes empresas em todos os países. Os efeitos sobre o emprego têm sido dramáticos.

Dois países apresentam uma redução menos intensa do emprego industrial. A Itália, em razão de suas grandes empresas terem ajustado fortemente o nível de emprego nos anos 80, executando atualmente alterações marginais. Os Estados Unidos que, dadas certas características estruturais de seu mercado de trabalho e face à recuperação de sua economia, têm diluído a contração do emprego das grandes empresas via a expansão dos empregos precários vinculados às pequenas empresas industriais e às empresas de serviços. Inversamente, a situação da Alemanha, Suécia, França, Espanha, Inglaterra e, também, Japão é caracterizada por uma racionalização produtiva com efeitos importantes sobre o nível de emprego<sup>29</sup>. Este movimento tem agravado as já precárias condições de funcionamento dos mercados de trabalho da França, Espanha e Inglaterra, e tem feito emergir um grave problema de emprego nas economias alemã, sueca e japonesa.

A racionalização produtiva tem consolidado uma tendência de precarização dos mercados de trabalho, onde perde importância o *standard employment* e deteriora as condições de trabalho no pequeno universo dos empregos está-



veis. Estudos recentes têm evidenciado uma precarização das condições de trabalho tanto nos mercados externos de trabalho, como nos segmentos considerados até então privilegiados. A precarização dos empregos pertencentes aos mercados externos é, na maioria das vezes, descrita pela ampliação dos contratos de trabalho por tempo determinado e/ou tempo parcial — ver quadro 2. A instabilidade da condição de emprego é tomada como um indicador de precariedade, na medida em que a situação de desemprego é recorrente à condição de trabalho dos indivíduos que exercem sua atividade produtiva com base nestes contratos<sup>30</sup>. Esta tem sido a face mais visível da precarização do mercado de trabalho, mas ela é uma expressão parcial do processo.

As mudanças nas condições de trabalho do emprego estável (mercados internos de trabalho) configuram a outra faceta. Estudos recentes têm mostrado que, num primeiro momento, a relação de trabalho cooperativa é uma importante fonte de estresse, pois os trabalhadores são geralmente submetidos a uma forte pressão para elevar *autonomamente* seu desempenho individual. Uma individualização do universo produtivo que é acompanhada da concorrência ativa entre trabalhadores<sup>31</sup>.

Outras conseqüências negativas das novas formas de organização do trabalho foram observadas pelos estudos de caso. Um trabalho recente sobre a modulação da jornada de trabalho ressalta que os horários diferenciados, irregulares e noturnos têm gerado problemas de saúde como distúrbios digestivos, dificuldades de sono, maiores possibilidades de problemas cardiovasculares e crescente incapacidade de concentração, além de dificuldades e perturbações sobre a vida familiar e social<sup>32</sup>. A perversidade manifestada nestas novas condições de trabalho são claramente verbalizadas por um operário da Peugeot na França: "Nas duas últimas horas, vemos verdadeiramente que a face humana se decompõe. Dizemos entre nós: teu nariz está murchando. Dizemos isto para brincar, mas no fundo de nós mesmos não estamos mais fazendo isto."<sup>33</sup> Surgem, assim, manifestações de uma importante elevação da intensidade do trabalho na nova configuração produtiva que, inclusive, induz os trabalhadores — após uma certa vivência — a terem verdadeiro horror dos métodos organizacionais da produção enxuta<sup>34</sup>. A organização flexível tem deteriorado as relações de trabalho, fragilizado as competências dos trabalhadores, corroído a solidariedade, destruído as capacidades de construção de aprendizagem e de experiências<sup>35</sup>.

Além disso, é possível que a fragmentação destes empregos ainda se en-

contre em um estágio embrionário. A globalização financeira e produtiva exige um esforço permanente de aumento da eficiência das empresas que é, por outro lado, sistematicamente corroído pela acirrada concorrência intercapitalista. As mudanças na produção e nas relações de trabalho tendem a se tornar recorrentes e, portanto, cada vez mais explícitas serão as exigências feitas pelas empresas por níveis de eficiência do trabalho ainda mais elevados. A recessão da primeira metade dos anos 90 tem evidenciado esta faceta draconiana da nova organização capitalista. Apesar dos esforços de ajustamento realizados pelas empresas durante os anos 80, que se traduziram em reduções de emprego, menor proteção social e grande incremento de produtividade, observa-se neste momento que aqueles ganhos foram momentâneos e que as empresas demandam uma nova onda de flexibilização das relações de trabalho para terem capacidade de enfrentar a concorrência em seus mercados.

A fragmentação dos empregos protegidos extrapola o espaço econômico industrial. Os estudos sobre precarização do mercado de trabalho informam que movimento semelhante é observado nas atividades de serviços<sup>36</sup>. Os anos 80 continuaram a carregar o aumento da participação do setor de serviços nas estruturas ocupacionais dos países europeus. Ao final da década, níveis elevados de terceirização do emprego eram observados. A nova onda de crise parece ter interrompido esta tendência por diversos motivos: I. a já elevada terceirização sugeria que tal tendência deveria entrar em uma fase de desaceleração; II. os processos de racionalização caminharam rapidamente nas atividades de serviços; III. as restrições financeiras do Estado — talvez, mais que as políticas neoliberais — têm impedido a continuidade do crescimento do emprego público. Aparecem, portanto, barreiras estruturais para o crescimento do emprego no setor terciário.

Estes mesmos elementos explicam a crescente precarização do emprego setorial. Sua expressiva dimensão ocupacional é estruturalmente caracterizada por uma participação elevada dos empregos por tempo determinado e/ou de tempo parcial. A racionalização efetuada pelas empresas tende a reduzir os empregos estáveis, mas não necessariamente os precários. Ao contrário, a externalização de certas atividades de serviços (manutenção de equipamentos, informática, assessoria técnica, limpeza, ...) tem reforçado a tendência de precarização. Além disso, o estabelecimento de normas gerais por meio das negociações coletivas, no passado, se deu muito limitadamente no setor em razão de certas características da estrutura

ocupacional e de uma tradicional flexibilidade do trabalho nestas atividades. Portanto, a fragmentação do trabalho no setor continua a encontrar um campo aberto para o seu desenvolvimento<sup>37</sup>.

Por outro lado, a crise financeira do Estado — em um contexto de políticas econômicas e sociais liberais — levou a que os serviços públicos fossem realizados cada vez mais de forma direta, por trabalhadores contratados por tempo determinado e/ou parcial, ou indireta, via as empresas subcontratadas. Deste modo, parte ponderável da atividade pública é crescentemente realizada por trabalhadores precários direta ou indiretamente contratados pelo Estado.

Quadro 2  
ESQUEMA SOBRE AS MUDANÇAS NO SISTEMAS DE RELAÇÕES DE TRABALHO  
E NO MERCADO DE TRABALHO

		Anos 60-70		Anos 80-90				
Estado I	N Col (1)	Mercado Interno	EP	EP ENP/TA	Mercado Interno	N Col (2)	Estado (2)	
		Mercado Externo	EP	EP ENP/TA	Mercado Externo	N Col (2)		
	Trabalho Independente	TA	TA TD	Trabalho Independente		Estado (2)		
	Desemprego	DA	D A	D L O	Desemprego		Estado (2)	
	Precarização e Heterogeneização +							

Estado 1: forte controle das formas de contratação e dispensa de força de trabalho e grandes restrições para estabelecimento de contratos por tempo determinado e/ou parcial.

Estado 2: menor controle das formas de contratação e dispensa da força de trabalho e menores restrições para o estabelecimento de contratos por tempo determinado e/ou parcial.

Negociação coletiva 1: negociação geral das classificações de ocupações, da jornada de trabalho e dos salários.

Negociação coletiva 2: negociação de parâmetros gerais das relações de trabalho.

EP: emprego padronizado que cumpre as determinações impostas pelo Estado e pelas negociações coletivas, caracterizado pelos contratos por tempo indeterminado.

ENP: emprego não-padronizado que pode estar ou não regulado pelo Estado, caracterizado em geral por contratos por tempo determinado e/ou parcial.

TA: trabalho independente que pode estar ou não regulado pelo Estado.

TD: trabalho a domicílio que pode estar ou não regulado pelo Estado.

DA: desemprego aberto.

DL: desemprego de longa duração.

DO: desemprego oculto.

Precarização: crescimento dos contratos de trabalho não regulados pelo Estado e pelas negociações coletivas.

Heterogeneização: crescimento das diferenças interempresas, intersetoriais e inter-regiões.

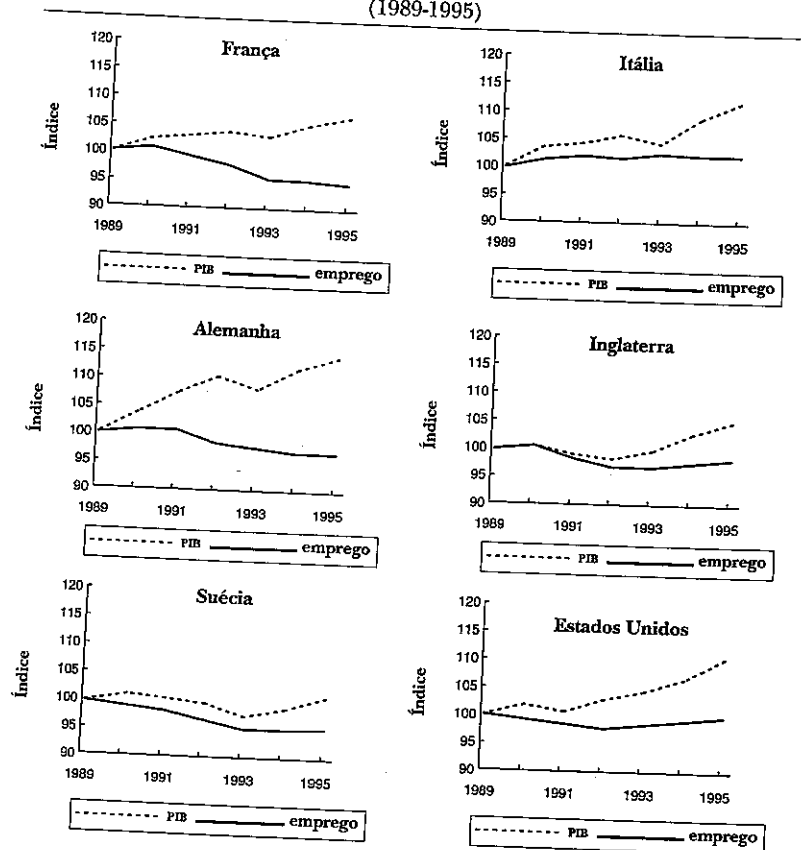
Constata-se, portanto, uma tendência de fragmentação dos empregos que atinge os mercados internos e externos de trabalho nos vários setores da atividade econômica. Esta fragmentação avança de maneira heterogênea, constituindo um caleidoscópio de interesses difusos que dificulta enormemente a organização política dos trabalhadores. A heterogeneidade do processo se manifesta inclusive em nível regional. Algumas regiões de um país podem conhecer uma fragmentação de seus mercados de trabalho mais acelerada que outras, acentuando as disparidades regionais de emprego e renda. Não é por outro motivo que se observa uma regionalização crescente da representação sindical e política dos trabalhadores, cuja descentralização pode ser tomada como uma expressão do processo de regionalização de interesses. Por outro lado, o processo de fragmentação é marcado por um forte movimento de exclusão dos jovens e das mulheres do núcleo mais estável do mercado de trabalho. Apesar da elevada escolarização dos jovens, observa-se que estes encontram poucas oportunidades de inserção na vida produtiva, contrariando os argumentos de que a nova organização produtiva criaria uma demanda por trabalhadores melhor educados. Quanto às mulheres, estas tendem a se concentrar crescentemente nas franjas do mercado de trabalho, onde preponderam os empregos precários.

#### RACIONALIZAÇÃO ECONÔMICA E DESEMPREGO

Restam poucas dúvidas sobre os efeitos negativos que a racionalização tem produzido sobre o nível e a estrutura de emprego. A grande maioria dos estudos considera que uma recuperação econômica sustentada não jogará novamente o desemprego nos países avançados em patamares próximos aos do final dos anos 60 — isto é, para uma taxa de desemprego igual ou inferior a 3%<sup>38</sup>. Esta posição é partilhada, inclusive, pela maioria das tendências do mundo político destes países. Perdeu-se a esperança em torno de uma recuperação que reduzisse o desemprego à sua taxa natural — segundo as formulações neoclássicas — ou ao desemprego friccional — de acordo com a tradição keynesiana. A discrepância entre as evoluções do produto e do emprego para os principais países desenvolvidos parece corroborar esta preocupação em relação ao futuro — gráfico 1.



Gráfico 1  
EVOLUÇÃO DO PIB E DO EMPREGO  
(1989-1995)



O desemprego atual se diferencia fortemente daquele manifestado em períodos anteriores. O desemprego criado pela Revolução Industrial era conformatado por contingentes de população expulsa das atividades feudais e artesanais que eram destruídas pelo desenvolvimento capitalista. Este desemprego era parte do processo de conformação de um mercado de trabalho próprio ao novo modo de produção. Naquele momento, desemprego e mauperização caminhavam juntos. Manifestação diferente é observada no

final do século passado e durante os anos 30, quando o desemprego se dava em mercados de trabalho plenamente constituídos e era, em grande medida, de trabalhadores industriais. O desenvolvimento relativamente limitado do capitalismo mantinha as esperanças que uma nova fase de crescimento reabsorvesse a população desempregada. Este tipo de desemprego não é o observado no momento atual. De forma crescente, o desemprego é constituído de pessoas que não foram ainda incorporadas ao mercado de trabalho ou que o foram precariamente, e nem foram expulsas de atividades em extinção.

A redução da dimensão ocupacional dos mercados internos se traduz, em geral, em programas de aposentadoria precoce ou no fomento ao desenvolvimento de atividades autônomas. Situação contrária é observada em relação aos trabalhadores pertencentes aos mercados externos de trabalho que na sua maioria engordam o contingente de desempregados ou retornam para a situação de inativos. Isto ocorre para parte das mulheres casadas que tem alguma condição de retorno integral às atividades domésticas<sup>39</sup> e para aqueles jovens que tenham ainda possibilidades de continuar o processo de escolarização. Entretanto, para a grande maioria se configura a situação de desemprego. São chefes de família — homens e mulheres — e jovens que têm como única opção a pressão constante sobre o mercado de trabalho na busca de um novo emprego — tabela 3.

O estágio avançado de desenvolvimento capitalista e o elevado grau de

Tabela 3

TAXAS DE DESEMPREGO E PORCENTAGEM DE DESEMPREGADOS JOVENS (15 A 24 ANOS)  
NO DESEMPREGO TOTAL  
(1993-1994)

	taxas de desemprego			% de desempregados jovens no desemprego total		
	total	homens	mulheres	total	homens	mulheres
FRANÇA	12,5	10,6	14,7	27,5	24,2	31,6
ITÁLIA	10,2	7,6	14,6	48,9	52,0	46,2
ESPAÑHA	23,8	18,6	28,9	33,5	32,7	34,2
ALEMANHA	7,3	7,1	7,7	13,2	13,1	13,4
INGLATERRA	9,2	12,6	4,9	28,9	26,1	37,5
SUÉCIA	8,0	9,1	6,7	24,3	23,6	25,3
JAPÃO	2,9	2,8	3,0	25,5	23,2	28,8
ESTADOS UNIDOS	6,0	6,1	6,0	33,7	34,5	32,7

Fonte: OCDE.

Obs.: França, abaixo de 25 anos; Itália, de 14 a 24 anos; Espanha, de 16 a 24 anos.

assalariamento impedem a existência de alternativas de trabalho — mesmo que precárias e/ou circunstanciais — geradoras de algumas rendas permanentes e estáveis para a população desempregada<sup>40</sup>. Os sistemas de seguro-desemprego são a primeira e a única possibilidade de obtenção de renda. Portanto, a situação de desemprego prolongado tende a ser sucedida por aquela de pobreza. Para muitos, o desemprego se constitui em uma transição para a situação de exclusão social<sup>41</sup>. Desta forma, ressurgem com força um fenômeno social perverso que muitos tinham acreditado ter sido superado pelo crescimento dos trinta anos gloriosos. Contudo, dois aspectos da manifestação do desemprego lhe dão um caráter ainda mais complexo que aquele mostrado pelas estatísticas oficiais. Em primeiro lugar, é preciso ressaltar que ele se manifesta de modo heterogêneo, sendo que o desemprego aberto e o de longa duração constituem somente sua face mais visível. É progressivamente recorrente às formas de desemprego oculto. Em segundo lugar, ele se manifesta diferenciadamente nos espaços nacionais, criando ou reforçando as disparidades regionais.

A heterogeneidade do desemprego pode ser melhor analisada se forem consideradas as formas ocultas de manifestação do fenômeno. Começemos pela questão do retorno à inatividade de parte dos desempregados. Como salientamos anteriormente, uma parte dos indivíduos que perdem seus empregos — na sua maioria jovens e mulheres — tende a retornar para a inatividade, dedicando-se exclusivamente às tarefas domésticas ou aos estudos, ou ingressam para a aposentadoria. Isto é evidenciado pelo número de desempregados criados a cada cem empregos suprimidos: quarenta e nove pessoas no Japão, sessenta e duas na Itália, sessenta e seis nos Estados Unidos, setenta e três na Inglaterra, setenta e sete na Alemanha e oitenta e oito na França<sup>42</sup>.

Uma outra forma de manifestação oculta do fenômeno se realiza através da subutilização da capacidade de trabalho. Para melhor compreendermos este processo, voltaremos ao quadro 1. Segundo aquele esquema, um conjunto de pequenas e médias empresas ocupa um papel importante no processo de racionalização produtiva. No caso francês, estas empresas tendem a se organizar de modo tradicional, enquanto no caso italiano elas constituem os distritos industriais. Independentemente da forma de organização destas empresas, é observada uma elevada precarização das duas estruturas ocupacionais. Estas são grandes incorporadoras de trabalhadores com contratos por tempo determinado ou parcial. Por outro lado, estas empresas,

em muitos casos, reconstituíram a produção contratada a domicílios. Além disso, estas formas precárias de trabalho são acompanhadas por formas de remuneração variável determinada pelo rendimento do trabalhador.

Como visto anteriormente, as grandes empresas tendem a repatriar a produção nos momentos de crise, jogando o desemprego para as pequenas e médias empresas subcontratadas. Ao invés de licenciarem parte de sua mão-de-obra ou romperem os contratos de produção existentes com parte dos domicílios, as empresas subcontratadas tendem a reduzir a jornada de trabalho e o volume contratado, gerando uma subutilização da força de trabalho diretamente subordinada e do trabalho domiciliar. Este procedimento é também adotado pelas pequenas e médias não vinculadas produtivamente às grandes empresas.

Este fenômeno tem se manifestado de maneira bastante clara no Centro/Norte da Itália. Apesar da forte crise que se abate sobre os distritos industriais e do processo de racionalização desenvolvido pelas grandes empresas, a região tem conhecido uma taxa de desemprego relativamente baixa — algo próximo a 6%. O impacto limitado da racionalização das grandes empresas sobre o nível geral de emprego e o ajuste da demanda de mão-de-obra das pequenas e médias através da redução do trabalho contratado geram um desemprego que foge às estatísticas oficiais e que é de difícil mensuração.

Deste modo, passa-se a verificar que a heterogeneidade das formas de contrato de trabalho se relacionam a uma configuração também heterogênea do desemprego. Cada vez mais, o *standard employment* perde importância na estrutura ocupacional e o desemprego aberto explica limitadamente o crescente fenômeno da desocupação nas economias desenvolvidas.

Um último aspecto deste fenômeno de heterogeneidade dos mercados de trabalho deve ser ainda explicitado. Dados sobre a evolução recente dos mercados de trabalho nos países da Europa Ocidental mostram que a tendência de crescimento do desemprego é acompanhada por uma ampliação das diferenças regionais de taxas de desemprego intrapaíses. Isto é, a crise e a racionalização produtiva têm criado ou acentuado os desequilíbrios regionais. Os programas de racionalização produtiva das atividades siderúrgicas têm criado regiões e cidades vazias de atividade produtiva e ocupadas por exércitos de desempregados. Ao mesmo tempo, a vinculação dos programas de racionalização à questão da competitividade das economias nacionais tem se traduzido num estímulo ao desenvolvimento das



regiões com maior capacitação tecnológica e num relativo abandono das regiões mais atrasadas. Em suma, uma crescente heterogeneidade vai se manifestando regionalmente em cada país, criando ou reforçando os problemas de emprego e desemprego e as diferenças sociais — tabela 4.

Tabela 4  
TAXAS DE DESEMPREGO REGIONAIS SELECIONADAS — VALORES EXTREMOS  
(1991)

	Taxas de desemprego regionais — valores mínimos e máximos (selecionados)			
	Região com a menor taxa	Região com maior taxa	Região com menor taxa masculina	Região com maior taxa feminina
ALEMANHA	2,1	8,1	1,7	8,5
FRANÇA	4,8	12,7	3,4	16,8
ITÁLIA	3,4	21,9	1,3	38,8
GRÁ-BRETANHA	7,4	16,73	6,8	14,4
ESPAÑHA	8,6	29,9	5,2	47,5

Fonte: Eurostat — *Annuaire Statistique*, Eurostat, Paris, 1993.

De acordo com E. Pugliese,

a taxa de desemprego é um sintoma da conjuntura e do desenvolvimento econômico, mas é também um indicador claro da estrutura social de um país, de suas dificuldades e do modo como ele gere um problema social<sup>48</sup>.

Nos anos 80 as economias desenvolvidas fizeram importantes esforços de racionalização produtiva com o objetivo de recompor seu grau de eficiência. Esta era considerada a via adequada para a superação dos problemas sociais que voltavam a emergir no final dos anos 70. Depois de uma década de política de desinflação competitiva na França, de desregulamentação econômica e do mercado de trabalho na Itália e na Espanha, e de política de moderação salarial na Alemanha, percebe-se que uma nova e importante fase de racionalização é demandada para enfrentar os graves desequilíbrios econômicos que vivem estes países. Esta nova situação parece sugerir que os sacrifícios passados foram efêmeros, exigindo que novos sacrifícios sejam realizados por sociedades que hoje convivem com um elevado desemprego, com um perfil de renda deteriorado e com um rápido recrudescimento da pobreza. Modificando um pouco a afirmação de E. Pugliese, podemos dizer que estes fenômenos expressam como as sociedades desenvolvidas parecem ter gerido mal os seus problemas sociais e, em especial, os econômicos.

## BIBLIOGRAFIA

- ACCORNERO, A. 1992. *La parabola del sindacato*. Il Mulino/Contemporanea, Bolonha.
- AGIR ENSEMBLE CONTRE LE CHOMAGE (AC). 1994. *Donnés e Arguments*, Paris.
- AOKI, M. 1988. *Information, incentives and bargaining in the japonese economy*, Cambridge. Cambridge University Press.
- BARCA, F. e MAGNANI, M. 1989. *L'industria fra capitale e lavoro*. Bolonha, Il Mulino.
- BIBES, G. e MORIAUX, R. 1990. *Les syndicats européens à l'épreuve*. Paris, Presses de la FNSP.
- BONAZZI, G. 1993. *Il tubo de cristallo — model giapponese e fabbrica integrata alla Fiat Auto*. Bolonha, Il Mulino.
- BOYER, R., CHAVANCE, B. e GODARD, M. 1991. *Les figures de l'irreversibilité en économie*. Paris, EHESS.
- BURTLESS, G. (ed). 1990. *A futures of lousy jobs? The changing structures of U.S. wages*. Washington D.C, The Brookings Institution.
- CAIRE, G. 1992. *La négociation collective, que sais-je?*. Paris, PUF.
- CELLA, G.P. e TREU, T. (a cura di). 1989. *Relazioni industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*. Bologna, Il Mulino.
- CESOS. 1983-1993. *Le relazioni sindacali in Italia*. Roma, Edizioni del Lavoro.
- COHEN, S.S. e ZYSMAN, J. 1987. *Manufacturing matters — the myth of the post-industrial economy*. Nova York, Basic Book.
- CORDOVA, E. 1989. Del empleo total al trabajo atípico; d'hacia un mirage en la evolución de las relaciones labores?, *Revista Internacional del Trabajo*. Ginebra, OIT, 105(4), out./dez.
- COURRIER INTERNATIONAL. 1994. 170, Paris.
- DEDECCA, C. S. e MENEZES, W. 1995. A contratualidade das relações de trabalho e o problema do emprego na Europa Ocidental. As experiências sueca, italiana e francesa. São Paulo, *Revista de Economia Política*.
- DEDECCA, C. S. e MONTAGNER, P. 1992. Crise econômica e o desempenho do terciário nos anos 80, *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, SEADE.
- DEDECCA, C. S. e MONTAGNER, P. 1993. *Flexibilidade produtiva e das relações de trabalho*, Textos para Discussão do Instituto de Economia da Unicamp, n. 29. Campinas, IE/UNICAMP.
- DOCKÉS, P. 1993. Les recettes fordistes et les marmites de la histoire (1907-1993). Paris, *Revue Economique*, n. 46.
- FREEMAN, C., CLARCK, J. e SOETE, L. 1982. *Unemployment and technical innovation*. Londres, F. Printer.

- GOMEL, B., GORGEU, A. e MATHIEU, R. 1992. *Les nouvelles exigences des donneurs d'ordres: une incitation au dynamisme pour les sous-traitants?*. Noisy Le Grand, CEE.
- GORGEU, A. e MATHIEU, R. 1993. Dix ans de relations de sous-traitance dans l'industrie française. Paris, *Travail*, 28.
- HOBBSAWM, E. J. 1989. *A era dos impérios*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- IRES. 1992. *Syndicalismes, dynamique des relations professionnelles*. Paris, Dunod.
- LE MONDE. 1993. L'exclusion sociale. Paris, Manière de Voir n. 20.
- LE NOUVEL OBSERVATEUR. 1994. Paris, n. 1.536.
- LORINO, P. 1991. *L'économiste et le manager*. Paris, La Découverte.
- MACHIN, S., STEWART, R. e VAN REENEN, J. 1993. Multiple unionism, fragmented bargaining and economic outcomes in uniuionised uk establishments, in: D. METCALF e S. MILNER, *New perspectives on industrial disputes*. Londres, Routledge.
- MARCHAND, O. 1993. Une comparaison internationale des temps de travail, in: J.-Y. BOULIN, G. CETTE e D. TADDEI, *Les temps de travail*. Paris, Syros/Futuribles.
- MESSINE, P. 1987. *Les saturniens*. Paris, La Decouverte.
- MIDLER, C. 1993. *L'auto qui n'existait pas — menagement des projets et transformation de l'entreprise*. Paris, InterEditions.
- MOMIGLIANO, F. e SINISCALCO, D. 1986. Mutamenti nella struttura del sistema produttivo e integrazione fra industria e terziario. In: L. PASINETTI (a cura di). *Mutamenti strutturali del sistema produttivo — integrazione tra industria e settore terziario*. Bolonha, Il Mulino.
- NORA, D. 1989. *Les possédés de Wall Street*. Paris, Folio/Actuel.
- OCDE. 1994. *L'étude de l'OCDE sur l'emploi, donnés et explications*. Paris, Partie I, OCDE.
- PARI, L. 1993. *Due regioni per la piccola impresa. Le politiche per l'innovazione tecnologica in Emilia-Romana e Rhone-Alpes*. Milão, F. Angeli.
- \_\_\_\_\_, L. 1993. Le Transformazioni dei distretti industriali italiani: successi e difficoltà tra privato, associativo e pubblico, *Piccola Impresa, Small Business*, 2, Urbino.
- PERULLI, P. 1989. Il distretto industriale di Modena. In: M. REGINI e C. SABEL (a cura di), op. cit.
- PIKE, F. e SENGENDERGER, W. (eds.). 1992. *Industrial districts and local economic regeneration*. Genebra, ILS/OIT.
- PIORE, M. e SABEL, C. 1984. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. Nova York Basic Books.
- POLANYI, K. 1957. *The great transformation*. Nova York, Rinehart e Winston.
- PUGLIESE, E. 1993. *Sociologia della disoccupazione*. Bolonha, p. 88, Il Mulino.

- QUÉINNEC, Y. 1992. *Travail de nuit, travail posté, vices connus, vices cachés*. Paris, Collectif, 16.
- REGALIA, I. 1989. L'area di Sesto S.Giovanni, in: M. REGINI e C. SABEL (a cura di), op. cit.
- REGINI, M. e SABEL, C. (a cura di). 1989. *Strategie di riaggiustamento industriale*. Bolonha, Il Mulino.
- RICCIARDI, M. (a cura di). 1993. *Gli studi di relazioni industriali negli anni '80*. Milão, Aisri/Franco Angeli.
- RIESER, V. 1992. La Fiat et la nuova fase della razionalizzazione. *Quaderni di Sociologia*. n. 3.
- RODGERS, G. 1989. Precarious work in Western Europe: the state of debate. In: G. RODGERS e J. RODGERS. *Precarious Jobs int Labour Market*. Genebra ILS/ILO, introdução.
- RUBERY, J. 1982. *Labour market structure, industrial organisation and low pay*. Cambridge.
- SABEL, C. 1982. *Work and Ppolitics*. Cambridge, Cambridge University Press.
- SCHOR, J. 1991. *The overworked american — the unexpected decline of leisure*. Nova York, Basic Books.
- STOREY, D. J. e JOHNSON, S. 1987. *Job Generation and labour market change*. Londres, MacMillan Press.
- TARLING, R. 1987. *Flexibility in labour market*. Londres, Academic Press.
- THOMPSON, E. P. 1989. *The making of english working class*. Londres, Penguin.
- TRIGILIA, C. 1989. Il distretto industriale di Prato. In: M. REGINI e C. SABEL (a cura di), op. cit.
- VOLKOFF, S. 1994. Les temps de travail et ce qu'il y a dedans. Paris, *Politics — la revue*, 7.
- WOOD, S. 1988. *The transformation of works?*. Londres, Unwin Hyman.
- ZARIFIAN, P. 1994. Productivité et emploi. Paris, *Politics — la revue*, 7.
- \_\_\_\_\_. P. 1993. *Quel modèles d'organisation pour l'industrie européenne? la émergence de la firme coopératrice*. Paris, L'Harmattan.

## NOTAS

1. Este ensaio é parte de um projeto de pesquisa sobre a evolução recente dos mercados e das relações de trabalho na Europa Ocidental, que tem o objetivo de analisar os impactos da flexibilização/desregulação econômica e da racionalização produtiva sobre o mundo do trabalho. O autor agradece o apoio recebido do CNPq, dos professores Pierre Salama (Universidade de Paris XII, França), Jacques Freyssinet (Ires, França) e Gian Primo Cella (Universidade de Brescia, Itália) e de José B. Figueiredo (ILSO, Suíça).
2. POLANYI, 1957.
3. Na Europa, a superação da exclusão foi acompanhada, inclusive, por uma grande migração para o novo mundo. Cf. HOBBSBAWN, 1989 e THOMPSON, 1989.
4. As formas de trabalho assalariado que cumprem as determinações da legislação social existente, que são cobertas pelas negociações coletivas, que ocupam plenamente a jornada de trabalho socialmente determinada e que propiciam um nível de remuneração adequado caracterizam o *standard employment* (emprego padronizado). Cf. RODGERS, 1989; CORDOVA, 1989; STOREY e JOHNSON, 1987; BURTLESS, 1990;.
5. OCDE, 1994.
6. O processo de homogeneização das relações de trabalho nas economias européias ocidentais se realizou de maneira diferenciada em cada país. Ele foi mais forte nos países com governos social-democratas como Alemanha, Suécia, Áustria, menos intensa relativamente na França, Bélgica, Holanda e ainda de modo mais restrito na Itália, Espanha e Portugal. Em razão do seu pioneirismo industrial, a Inglaterra conheceu uma particular e precoce forma de estruturação de seu mercado de trabalho, estreitamente marcada pelas características de seu processo de industrialização. Cf. os artigos sobre as experiências nacionais publicados em RODGERS, 1989; TARLING, 1987 e RUBERY, 1982.
7. Cf. os artigos publicados em TRAVAIL e EMPLOI, 1989.
8. COHEN e ZYSMAN, 1987.
9. BOYER, CHAVANCE e GODARD, 1991; LORINO, 1991; MOMIGLIANO e SINISCALCO, 1986.
10. BIBES e MORIAUX, 1990; IRES 1992; CELLA e TREU, 1989; CESOS, 1983, 1987, 1989 e 1993; RICCIARDI, 1993.
11. CAIRE, 1992; ACCORNERO, 1992.
12. Este processo de formação dos salários mais localizado na empresa tem sido entendido, também, como um movimento de contratualidade (ou contratualização)

- das relações de trabalho, pois as regras e normas que regem a compra e venda de força de trabalho nesta nova situação tendem a ser mais próximas daquelas que caracterizam os demais contratos de compra e venda na sociedade capitalista. Uma abordagem contratualista bastante representativa é encontrada no conhecido estudo de AOKI, 1988. Uma abordagem crítica está desenvolvida em C.S. DEDECCA e W. MENEZES, 1995.
13. LORINO, 1991, cap. 10.
14. ZARIFIAN, 1993; e WOOD, 1988.
15. MESSINE, 1987; BONAZZI, 1993; RIESER, 1992; E. MIDLER, 1993.
16. São ainda muito raros os estudos sobre a fragmentação das negociações coletivas. Em geral, os estudos existentes referem-se às experiências americana e inglesa. Uma análise da fragmentação das relações de trabalho na Inglaterra pode ser obtida em MACHIN, STEWART e VAN REENEN, 1993.
17. A experiência italiana é altamente representativa deste novo padrão de organização das negociações coletivas. Cf. as análises das negociações nos períodos 1983-84, 1986-87 e 1989-90 publicadas em CESOS (vários anos).
18. O processo de diversificação tem dificultado inclusive os estudos comparativos, por exemplo, sobre a evolução dos tempos de trabalho entre setores e empresas, pois a modulação da jornada tem se traduzido numa heterogeneidade das formas de uso do tempo do trabalho produtivo. Cf. MARCHAND, 1993.
19. A proposta de estabelecimento de relações de cooperação direta entre capital e trabalho parece não ser uma novidade na história do modo de produção capitalista. Análises sobre as experiências desenvolvidas por Henry Ford sugerem que ele também aceitava a cooperação individualizada dos trabalhadores. A principal marca da proposição de relação cooperada é que ela, em geral, rejeita a ação dos sindicatos e do Estado. Cf. DOCRÈS, 1993.
20. A necessidade de uma grande agilidade na tomada de decisões decorre inclusive da financeirização das empresas industriais. A sua crescente exposição aos mercados financeiros num contexto de acirrada concorrência intercapitalista fez com que as empresas ficassem mais expostas aos movimentos especulativos que marcam os mercados de dinheiro. Cf. NORA, 1989.
21. GOMEL, GORGEU e MATHIEU, 1992; E. GORGEU e MATHIEU, 1993.
22. STOREY e JOHNSON, 1987.
23. PIORE e SABEL, 1984.
24. Análises sobre estas experiências são encontradas em SABEL, 1982; REGINI e SABEL, 1989; PIKE e SENGENBERGER, 1992; e PARI, 1993.



25. BARCA e MAGNANI, 1989.
26. FREEMAN, CLARCK e SOETE, 1982. A crítica a esta visão está apresentada em BARCA e MAGNANI, 1989.
27. PARI, 1993.
28. As análises sobre a experiência italiana mostram que apesar das melhorias observadas nos distritos industriais durante os anos 80, eles mantêm ainda hoje condições de trabalho razoavelmente precárias. Cf. REGALIA, 1989; PERULLI, 1989.
29. Matéria no *Nihon Keizai Shimbun* de Tóquio — traduzida pelo COURRIER INTERNATIONAL, 1994 — afirma que a crise atual tem induzido, inclusive, um processo de re-ocidentalização nas empresas japonesas.
30. TRAVAIL e EMPLOI, 1989; e RODGERS e RODGERS, 1989.
31. SCHOR, 1991.
32. QUÉINNEC, 1992. Ver também VOLKOFF, 1994..
33. Fala reproduzida por VOLKOFF, 1994.
34. AGIR ENSEMBLE CONTRE LE CHOMAGE, 1994. Em especial, ver as exposições de M. Desmars, *Ne pas en rester au slogan*, e B. Lemerle, *J'ai peau du flux bien tendue*.
35. ZARIFIAN, 1994.
36. A baixa e decrescente participação do emprego agrícola em quase todos os países da Europa Ocidental impede, *per se*, que a sua redução seja um fator importante para explicar a dinâmica e as mudanças dos mercados de trabalho urbanos dos diversos países. De fato, as preocupações em relação ao emprego agrícola dizem respeito ao processo de desertificação do campo que tem se transfigurado em problemas sociais de violência local.
37. DEDECCA e MONTAGNER, 1992; e DEDECCA e MONTAGNER, 1993.
38. OCDE, 1994.
39. Esta possibilidade não mais existe para uma parcela importante das mulheres. Análise sobre o caso francês mostra que parte importante das mulheres é chefe de família e detém a responsabilidade integral de seus filhos. Desta maneira, estas mulheres, após terem esgotado os benefícios do seguro-desemprego, têm uma grande possibilidade de migrarem para a situação de pobreza quando perdem seus empregos. Cf. *Le Monde*, 1993.
40. O comércio de droga parece ser uma fonte de geração de renda para os desempregados. Segundo reportagem realizada pelo *Le Nouvel Observateur*, as periferias das grandes cidades francesas — onde o desemprego pode chegar a 50% — são fontes de recrutamento de passadores de droga. Isto tem

permitido aos comandantes do tráfico montar redes de distribuição cada vez mais complexas. Cf. *Le Nouvel Observateur*, 1994; e *Le Monde*, 1993.

41. PUGLIESE, 1993.
42. Informações elaboradas pela OCDE.
43. PUGLIESE, 1993.

## *Mercado de trabalho e exclusão social no Brasil*

Paulo Eduardo de Andrade Baltar,  
Claudio Salvadori Dedecca e Wilnês Henrique\*

Este ensaio pretende discutir os problemas de emprego e renda provocados pela crise do padrão de desenvolvimento no final dos anos 70. Apesar de sua intensidade, aquele crescimento produziu uma sociedade desigual e excludente. Desde o início da década de 80, a estagnação econômica vem ampliando sistematicamente os problemas de emprego e pobreza. A nova orientação de política econômica dos anos 90 — ao impor a desverticalização e desarticulação da estrutura produtiva existente e ao comprometer ainda mais a capacidade do Estado em ampliar os investimentos econômicos e sociais — tem estreitado enormemente as possibilidades de integração socioeconômica da população por meio do emprego e dos serviços públicos.

O ensaio está organizado em quatro partes. Na primeira, são discutidas as principais características sociais do modelo de desenvolvimento

---

\* Professores do Instituto de Economia, da UNICAMP e pesquisadores do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho — CESIT/UNICAMP.

passado. Em seguida, analisam-se os problemas de emprego e pobreza nos anos 80, quando se explicita uma crise daquele modelo. O terceiro tópico trata dos efeitos da mudança na orientação de política econômica na década atual sobre o emprego. Finalmente, é feita uma análise das conseqüências sociais da redução da capacidade de geração de empregos estruturados, e são apontadas as perspectivas do emprego e da exclusão social.

#### DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E EXCLUSÃO SOCIAL

O rápido desenvolvimento da economia brasileira até a década de 1970, ao invés de eliminar, reproduziu uma elevada incidência de pobreza. Ao final daquela década, havia no país um quadro de pobreza bastante complexo e de dimensão alarmante, cujas características eram bastante diferentes das verificadas no passado. É fato que a pobreza rural persistia, mas tinha adquirido novas formas com o processo de modernização das atividades agrícolas. A pobreza urbana, por sua vez, tornava-se agora um problema nacional, destacando-se a conformação de extensos bolsões de miséria nas metrópoles. A grande diferenciação econômica e social entre as regiões brasileiras associou-se a diferentes situações de pobreza, inclusive nas áreas metropolitanas. Naquelas metrópoles que apresentaram elevado dinamismo econômico, a concentração da renda e o rápido crescimento populacional reforçaram a tendência de ampliação da pobreza. As metrópoles que pouco se beneficiaram do crescimento, reproduzindo uma situação de relativa estagnação econômica, tornaram-se imensos depósitos de população pobre<sup>1</sup>.

Um dos principais determinantes da reprodução da pobreza foi o padrão de geração de emprego e renda existente no país, associado ao estilo de desenvolvimento. Apesar de o desenvolvimento econômico ter gerado amplas e novas oportunidades ocupacionais<sup>2</sup>, em especial nas atividades urbanas e que possibilitaram uma expressiva mobilidade social ascendente, há duas questões básicas que condicionaram aquela reprodução. A primeira questão diz respeito ao volume e velocidade significativos do êxodo rural e suas conseqüências sobre a estruturação do mercado de trabalho urbano. Eles estão associados a:

- i. permanência de uma estrutura agrária assentada numa distribui-

ção concentrada da propriedade e no atraso produtivo e suas conseqüências sociais, inclusive o rápido crescimento vegetativo da população, apesar das elevadas taxas de mortalidade infantil;

- ii. intenso processo de modernização agrícola fomentado pela intervenção do Estado, notadamente no financiamento, e suas repercussões na ocupação agrícola;

- iii. esgotamento progressivo da capacidade de absorção da população diretamente na atividade agrícola nas áreas de fronteira de expansão da agricultura.

A segunda questão diz respeito, propriamente, ao tipo de geração de emprego e renda urbana. O processo de inserção no modo de vida urbano, que traz implícito uma crescente mercantilização do consumo, exigiu uma ampliação do poder de compra da população, o qual deveria ser em geral propiciado pela renda monetária obtida através do exercício de um trabalho assalariado. Ocorreu, de fato, uma ampliação do assalariamento e da formalização das relações contratuais, mas se reproduziram formas de integração precária no mercado de trabalho que coexistiram com um núcleo de assalariamento mais estável e com garantia de direitos trabalhistas — associados, regra geral, ao emprego público e às empresas privadas com maior tamanho e grau de organização.

Ao final desse processo de desenvolvimento, havia uma parcela ponderável de trabalhadores por conta própria e de assalariados em ocupações que não apresentavam um mínimo de continuidade e regularidade<sup>3</sup>. Essa configuração de ocupações esteve estreitamente vinculada à manutenção do perfil desigual de distribuição de renda, que se refletiu:

- i. nas limitações da difusão do consumo de bens, apesar da montagem de um aparelho produtivo capacitado para expandir-se de modo a atender a uma maior parcela da população;

- ii. na insuficiente ampliação dos serviços coletivos, notadamente os sociais;

- iii. na ampliação e diversificação de serviços privados para a população de alta renda, fundados na presença de mão-de-obra abundante e barata;

- iv. na proliferação de serviços baratos para a população de baixa renda, apesar de seu escasso poder de compra.

Não se estabeleceram assim as condições necessárias para deflagrar interações favoráveis à elevação do poder de compra dos salários no âmbito da



dinâmica do mercado de trabalho propriamente dito. Isto também não ocorreu por meio das instituições que regulam as relações de trabalho.

O período dos governos militares após o golpe de 1964 foi particularmente desfavorável ao aumento generalizado dos salários. Destacaram-se, em especial, a violência da repressão contra os sindicatos e os partidos políticos e a execução de uma política de *arrocho* dos salários de base<sup>4</sup>. Entre 1968 e 1973, após cinco anos de recessão, a economia brasileira conheceu um *boom* de intensidade inusitada<sup>5</sup>. Entretanto, a grande maioria dos trabalhadores não usufruiu de aumentos substanciais no poder de compra de seus salários, mesmo quando uma parcela deles teve acesso a oportunidades ocupacionais de nível elevado de produtividade.

O baixo nível de renda monetária auferido pela maioria expressiva da população condicionou fortemente sua adaptação às condições de vida urbana. Essa adaptação foi ainda mais difícil e resultou em enormes carências sociais, em razão do crescimento acelerado das cidades e da ausência de um ordenamento mínimo do processo de expansão urbana e de garantia de infra-estrutura social básica pelo Estado.

A permanente e prolongada crise econômica que tem vivido o Brasil desde o início da década de 1980 redefiniu aspectos centrais dos condicionantes da situação social no país, em particular a reprodução da imensa pobreza que continua a atingir parcelas expressivas da população.

Do ponto de vista do emprego e da renda, houve uma deterioração das condições gerais do mercado de trabalho urbano, expressa não apenas no crescimento relativamente lento do emprego e no aumento da proporção de trabalhadores assalariados por conta própria e de assalariados sem contrato de trabalho formalizado, mas também na significativa redução do nível de salários. Revelou ainda, principalmente nos momentos de recessão, um problema inédito na história econômica e social brasileira: o desemprego aberto<sup>6</sup>.

#### CRISE, POBREZA E MERCADO DE TRABALHO NOS ANOS 80

Os anos 80 constituem um momento particular da história brasileira recente. Uma crise econômica aguda e prolongada, de caráter estrutural, traduziu-se em estagnação com aceleração inflacionária recorrente. Já não se observaram mais, pelo menos na profundidade e intensidade an-

teriores, as transformações econômicas e sociais que vinham ocorrendo até então. O processo de redemocratização, acompanhado de novas práticas e formas de organização, teve como desdobramento o fortalecimento dos movimentos sociais, sobretudo o sindical.

A evolução da pobreza no Brasil na década de 1980 esteve condicionada basicamente por esses processos econômicos e políticos. Pode-se afirmar, a partir da utilização do critério de renda e do estabelecimento de linhas de pobreza, que houve um crescimento absoluto e relativo da pobreza nessa década, especialmente no meio urbano<sup>7</sup>. Esse comportamento esteve associado a uma deterioração dos indicadores de emprego e renda. Com a estagnação, não foram geradas novas oportunidades ocupacionais adequadas para absorver o aumento da população ativa, e o processo inflacionário corroeu o poder de compra das rendas do trabalho. Apesar disso, alguns indicadores sociais utilizados usualmente continuaram, em geral, apresentando uma certa melhora, ainda que mais lenta do que nos anos 70. É provável que os programas sociais, envolvendo uma participação ampliada de governos estaduais e municipais e de ações comunitárias relativamente autônomas em um contexto de redemocratização, tenham contribuído para impedir uma deterioração mais pronunciada das condições de vida da população brasileira. A mudança na dinâmica demográfica, com redução acentuada do crescimento da população e do ritmo das migrações rural-urbana, também contribuiu para isso<sup>8</sup>.

Não há dúvida de que a crise econômica afetou negativamente a inserção socioeconômica da população urbana ao limitar as possibilidades ocupacionais e de elevação do nível de renda. Entretanto, a própria experiência continuada de vida urbana sob condições de redemocratização possibilitou uma crescente organização social e uma maior pressão sobre o Estado para que este equacionasse os graves problemas sociais existentes. É nesse contexto que o comportamento do mercado de trabalho e seus efeitos sobre as condições de pobreza devem ser entendidos.

O esgotamento do padrão de desenvolvimento da economia e a orientação das políticas econômicas adotadas no país condicionaram fortemente a dinâmica do mercado de trabalho nos anos 80.

A desaceleração do crescimento industrial brasileiro, já na segunda metade da década de 1970, foi seguida de uma profunda recessão econômica nos primeiros anos da década seguinte. A crise do endividamento

externo, a partir do segundo choque do petróleo e da elevação das taxas de juros no mercado financeiro internacional, e a adoção pelo governo brasileiro de uma política de ajuste recessivo impuseram uma queda abrupta da atividade econômica.

A recessão eliminou uma grande quantidade de postos de trabalho. Parte dos empregados que anteriormente possuíam uma inserção ocupacional protegida pela legislação trabalhista e social foi obrigada a buscar uma outra forma qualquer de trabalho. O impacto da recessão foi mais marcante na região metropolitana de São Paulo — metrópole com uma estrutura produtiva nucleada pela indústria de transformação. O nível de emprego da indústria diminuiu em termos absolutos, sendo em 1983 idêntico ao de 1973. O principal efeito dessa brusca retração no nível da produção e emprego industriais foi um crescimento acentuado do desemprego aberto<sup>9</sup>.

Entre 1984 e 1986, houve uma rápida recuperação do nível de atividade da economia brasileira, estimulada inicialmente pelas exportações, e que teve um impacto significativo sobre o nível de emprego industrial. Na Grande São Paulo, em apenas dois anos (1985-1986), o emprego industrial retornou ao nível prevalecente antes da recessão, reduzindo substancialmente o desemprego.

O crescimento econômico, no entanto, não prosseguiu depois de 1986, em razão da ausência de equacionamento do financiamento público e privado e de um programa articulado de investimentos que garantisse a continuidade do processo de recuperação. Os anos de 1987-1989 caracterizaram-se por crescente instabilidade inflacionária e por flutuações do nível de produção e emprego, sem que se manifestasse claramente uma tendência recessiva.

Esse desempenho da economia brasileira ao longo dos anos 80 afetou fortemente o mercado de trabalho urbano, levando à interrupção do crescente assalariamento e à formalização de uma estrutura ocupacional já bastante problemática. O desemprego aberto, no entanto, foi expressivo somente nos anos de recessão (1981-1983), diminuindo com o crescimento do nível de atividade da economia entre 1984 e 1986. Ao final da década, eram encontradas taxas relativamente baixas de desemprego nas principais metrópoles do país<sup>10</sup>.

Esse comportamento do desemprego indica que o aumento da população economicamente ativa, que teve um ritmo mais lento que nos

anos 70, foi absorvido de alguma forma. E essa absorção ocorreu nas atividades urbanas, pois continuou a cair o peso das atividades agrícolas na ocupação total durante a década de 1980. Ele passou de 30% para cerca de 23% entre 1980 e 1989, com indicações de que ocorreu uma diminuição significativa do nível de ocupação agrícola, embora os dados a este respeito ainda sejam precários<sup>11</sup>.

Embora muito longe da *performance* observada nas décadas anteriores, o crescimento da ocupação não-agrícola foi dessa forma relativamente rápido nos anos 80. No entanto, a indústria de transformação e a construção civil não tiveram um papel predominante na absorção da população ativa em atividades urbanas, pois foram justamente estes setores os mais atingidos pela crise econômica. De fato, a sustentação do nível de ocupação nos anos 80 dependeu muito da capacidade de absorção das atividades terciárias. Observou-se um aumento da participação do comércio e dos serviços — notadamente reparação e conservação, alojamento e alimentação, atividades sociais e também serviços de apoio à atividade econômica — na ocupação urbana.

Dessa forma, o dinamismo da geração de empregos associado à trajetória de desenvolvimento das décadas anteriores foi interrompido. Nesse processo, a indústria perdeu a capacidade de dinamização da estrutura ocupacional. Os novos empregos foram criados sobretudo pelo comércio e prestação de serviços. Por esse ângulo, pode-se afirmar com tranquilidade que o mercado de trabalho brasileiro deteriorou-se nos anos 80, já não oferecendo tantas oportunidades de ocupação vinculadas à continuidade da montagem e aperfeiçoamento do aparelho produtor de bens.

É certo que o desempenho do mercado de trabalho não pode ser julgado simplesmente com base na criação direta de empregos na indústria de transformação. É possível até imaginar uma situação em que a criação direta de empregos pela indústria seja pequena e, não obstante, haja um bom desempenho do mercado de trabalho<sup>12</sup>. O grande problema, nas condições estruturais do Brasil, é que ao fraco crescimento do emprego industrial conjugou-se uma sensível redução dos investimentos e uma estagnação da produção deste setor.

Além disso, a importância do emprego industrial decorre do fato de ele ter sido a base a partir da qual se organizou o novo sindicalismo brasileiro. A nosso ver, a preservação das bases do aparelho industrial no Brasil nos anos 80, sem que houvesse regressão ou reestruturação, possi-

bilitou não só a recuperação do nível de emprego industrial em meados da década, mas foi também uma das condições fundamentais para o fortalecimento do movimento sindical. No contexto de redemocratização, as organizações dos trabalhadores cresceram sobrepondo-se à extrema flexibilidade do mercado de trabalho no país, manifestada na alta rotatividade e na precariedade das formas de contratação.

Quanto ao tipo de oportunidades ocupacionais geradas ao longo da década, as informações disponíveis mostram um aumento do peso relativo de trabalhadores por conta própria e principalmente de assalariados que não possuem contrato de trabalho com garantia de direitos trabalhistas e sociais. Isso ocorreu mesmo com a ampliação do peso das atividades sociais e da administração pública na composição setorial da ocupação.

A informalização da ocupação não-agrícola nos anos 80 esteve associada a dois fenômenos: i. o lento crescimento do assalariamento formal em empresas privadas, que refletiu o baixo dinamismo em especial da indústria de transformação e da construção civil; ii. a proliferação de pequenos negócios, manifesta no rápido crescimento do número de trabalhadores por conta própria, empregadores e assalariados sem carteira de trabalho, principalmente no comércio e nos serviços, em particular no segmento de reparação e conservação. A predominância desse tipo de geração de oportunidades ocupacionais aponta claramente uma deterioração do mercado de trabalho brasileiro nos anos 80.

Essa deterioração só não foi pior devido à presença de fenômenos compensatórios. Um deles foi o crescimento bastante lento da população urbana, principalmente nas grandes cidades, o que representou um arrefecimento das necessidades de incorporação de maiores contingentes de mão-de-obra nos grandes centros urbanos. Um outro foi o forte aumento do emprego no setor público, principalmente em atividades sociais. E por último, a não ocorrência de uma regressão ou de uma ampla reestruturação do aparelho produtivo, na década de 1980, possibilitou o reemprego da população desempregada durante os períodos de recomposição do nível de atividade econômica. Desse modo, não se observou nenhuma crise de emprego de maior proporção ou deterioração mais profunda do mercado de trabalho.

A experiência dos anos 80 sugere, no entanto, que o aumento da dimensão ocupacional do chamado setor informal não pode ser considerado

uma alternativa fácil de convivência da sociedade com o fenômeno do baixo crescimento do nível de emprego em um país que carece de um sistema amplo e adequado de proteção social, principalmente se as ocupações criadas forem em geral precárias e de baixa renda. As conseqüências de uma acomodação desse tipo podem ser graves, explicitando-se enormes tensões sociais, principalmente nas áreas metropolitanas. Foi o que ocorreu no momento mais agudo da recessão econômica no primeiro semestre de 1983, quando eclodiram graves conflitos urbanos, com saques e depredações.

Essa alternativa é atualmente ainda mais problemática quando se considera o processo de concentração de renda ocorrido nessa década. A crise dos anos 80 significou, também, a redução da participação das remunerações do trabalho na renda total, o que contribuiu para proporcionar o saldo comercial necessário ao pagamento dos serviços da dívida externa.

O mecanismo econômico responsável pela deterioração do poder de compra dos salários não foi tanto o desempenho do mercado de trabalho, em termos do conteúdo das oportunidades ocupacionais geradas, mas as elevações desproporcionais dos preços dos bens e serviços, da taxa de câmbio e da taxa de juros, ratificadas pelas políticas econômicas implementadas, comparativamente às variações no valor nominal dos salários<sup>13</sup>.

O poder de compra dos salários diminuiu em 1983 e se recuperou entre este ano e o de 1986. A instabilidade dos preços na segunda metade dos anos 80 fez oscilar o nível real dos salários, que no final da década era menor do que em seu início. Observou-se, entretanto, um aumento da dispersão salarial na segunda metade da década. A este comportamento diferenciado dos salários somou-se um desempenho mais favorável da renda de parcela dos empregadores e trabalhadores autônomos, comparativamente aos salários dos empregados com carteira de trabalho. O resultado final foi um aumento acentuado da desigualdade de renda dos indivíduos e também das famílias nos anos 80<sup>14</sup>.

Os trabalhadores das famílias pobres foram os que mais perderam em remuneração, enquanto os das famílias ricas tiveram aumentos expressivos de renda real. Então, não ocorreu nos anos 80 apenas uma distribuição desigual dos custos da estagnação da economia e de sua adaptação forçada ao pagamento da dívida externa. Na verdade, a maior parte da população perdeu muito, enquanto poucos — em grande medida os mais ricos — tiveram ganhos substanciais de renda.



### A AUSÊNCIA DE EMPREGO NOS ANOS 90 DE TRABALHO FLEXÍVEL

A década de 1990 iniciou-se com uma nova e muito pronunciada oscilação no nível de atividade da economia brasileira, refletindo sobretudo no desempenho da produção industrial. Essa produção diminuiu 15,6% entre os segundos semestres de 1989 e 1992, e aumentou 21% entre este último período e o equivalente de 1994, quando praticamente voltou ao patamar do final de 1989. Houve assim uma profunda flutuação da produção industrial, da mesma ordem de grandeza daquela observada na primeira metade dos anos 80.

O comportamento do emprego industrial, no entanto, foi bastante diferente. Ele diminuiu na recessão em uma proporção um pouco maior que a queda da produção e praticamente não se modificou com a recuperação da produção industrial, mantendo-se no mesmo baixo nível atingido no final de 1992. Houve portanto uma redução da elasticidade-produto do emprego industrial. Ela decorreu dos impactos de uma mudança radical na condução da política econômica, viabilizada pelas alterações no cenário financeiro internacional, sobre a estrutura de produção do setor.

Como muitas outras economias que se endividaram na década de 1970 em condições de elevada liquidez no mercado financeiro internacional, o desempenho da economia brasileira nos anos 80 foi muito marcado pela imposição internacional ao país do pagamento dos serviços da dívida externa, que aumentaram pronunciadamente com o nível das taxas de juros praticadas internacionalmente desde 1979.

A meta de reduzir a um mínimo as importações e elevar ao máximo as exportações, de forma a obter um superávit anual na balança comercial da ordem de US\$12 bilhões, condicionou toda política econômica na década de 1980. Para cumpri-la, mantiveram-se as tradicionalmente altas tarifas alfandegárias, reforçadas pelo intenso uso de controles não-tarifários sobre as importações, notadamente os de caráter administrativo, ao mesmo tempo que a moeda nacional era desvalorizada em ritmo superior ao da inflação.

Como consequência dessa política comercial, prevaleceu uma elevada proteção do mercado doméstico para as empresas que operavam no país, permitindo que elas se adaptassem de um modo particular à redução da demanda interna. As grandes empresas em especial puderam compensar

as menores vendas praticando maiores margens de lucro no mercado interno, redirecionando parte da produção para o mercado externo e usufruindo dos incentivos às exportações. A rentabilidade corrente foi, pelo menos inicialmente, muito elevada e, junto com a diminuição do investimento na expansão da capacidade produtiva, permitiu reduzir o grau de endividamento dessas empresas. Assim, essas empresas puderam não só evitar as elevadas taxas de juros como também, crescentemente líquidas, se beneficiar por meio da aplicação financeira de seus saldos de caixa.

Esse modo particular de adaptação das empresas foi parte importante do contexto de alta inflação que prevaleceu no país durante os anos 80, e contribuiu também para manter praticamente intacta a estrutura produtiva nacional. Nos momentos em que se recuperou firme o ritmo de atividade econômica, como entre os anos 1984-1986 ou mesmo em 1989, houve um aumento da produção industrial acompanhado de expressiva geração setorial de emprego.

No início dos anos 90, no entanto, houve uma mudança no cenário financeiro internacional, com uma diminuição das taxas de juros e um aumento da liquidez. O Brasil pôde ter novamente acesso ao mercado financeiro internacional, e a entrada de recursos financeiros viabilizou uma mudança radical na política comercial do país. Em nome da modernização do aparelho produtivo, o governo reduziu expressivamente as tarifas alfandegárias e os controles administrativos das importações para elevar a competitividade internacional e como parte de uma estratégia para controlar a inflação, ao mesmo tempo que permitiu a valorização da moeda nacional.

Os resultados imediatos dessa nova política comercial expressaram-se em uma rápida reversão das tendências da balança comercial, que de um superávit de cerca de 3% do PIB em 1993, passou a uma posição deficitária em 1994. O déficit comercial não decorreu somente da queda das exportações, havendo também um aumento desproporcional das importações, seja de bens de consumo final, seja principalmente de bens de uso intermediário.

A política comercial teve efeitos significativos sobre a estrutura da produção. Uma queda brusca da inflação promoveu uma revisão nos termos dos contratos de compra e venda a prazo dentro das diversas cadeias de produção e distribuição. Além disso, o uso da abertura comercial e da valorização da moeda para induzir a modernização provocaram um rebaixa-

mento das margens de lucro, que atingiu principalmente a base das cadeias de produção. Muitos fornecedores não conseguiram absorver a pressão por rebaixamento de seus preços e/ou a competição em qualidade dos produtos importados. Com isso, houve um aumento das importações de bens intermediários que, em conjunto com a concorrência de bens finais importados, são uma importante explicação do escasso aumento do emprego industrial apesar da recuperação da produção setorial.

Outro fator determinante do declínio da elasticidade-produto do emprego industrial tem sido a focalização das atividades das empresas em simultâneo a uma racionalização da produção. Na verdade, desenvolveu-se um movimento de desverticalização com terceirização de diversas atividades, como as de serviços, manutenção e mesmo de produção. Continuaram também os investimentos em modernização, facilitados pela importação de máquinas e equipamentos. A taxa de investimento, entretanto, continuou relativamente baixa, ainda que superior ao patamar de investimento necessário para a simples reposição da capacidade produtiva existente. A modernização de máquinas e equipamentos tem sido acompanhada do aperfeiçoamento dos processos e métodos de gestão<sup>15</sup>.

O dinamismo técnico-organizacional das principais empresas, entretanto, não tem se mostrado suficiente para recolocar a economia brasileira numa trajetória de crescimento sustentado. Desde 1980, o país tem alternado períodos de queda e recuperação da produção industrial, sendo que seu nível atual é semelhante ao do final da década de 1970. A estagnação da economia, em conjunto com o tipo de reordenamento da produção industrial que vem ocorrendo, são os principais determinantes da ausência de crescimento do emprego assalariado formal na primeira metade dos anos 90.

Essa situação tem sérias conseqüências em um mercado de trabalho extremamente flexível como o brasileiro, como mostram as altas taxas de rotatividade. Apesar de algumas mudanças na legislação trabalhista, estimuladas pela redemocratização do país e consolidadas pela Constituição de 1988, e do avanço dos sindicatos e das práticas de negociação coletiva<sup>16</sup>, as empresas continuaram a ter muita liberdade para contratar, usar, remunerar e dispensar mão-de-obra. Informações sobre empregados com vínculos formalizados no final da década de 1980 indicam que, para um estoque de quase 24 milhões de empregados, as empresas demitiram em

média 950 mil trabalhadores todos os meses, equivalendo a uma rotação mensal de cerca de 4% do estoque total de empregados<sup>17</sup>.

As empresas mantêm um estoque mínimo de empregados estáveis, contratando e dispensando os demais trabalhadores em função das variações do nível da produção. Dos 11,5 milhões de pessoas dispensadas ao longo do ano, 7,5 milhões (dois terços) estavam há menos de um ano no estabelecimento, e somente 1,3 milhões (12% do total) tinham, pelo menos, três anos no estabelecimento. Por outro lado, um em cada três empregados que permaneceu no estabelecimento tinha menos de um ano de serviço, e somente 40% trabalhavam há pelo menos três anos com o mesmo patrão.

Nos anos 80, os períodos de elevado ritmo de atividade econômica possibilitaram rápida recolocação dos trabalhadores afetados pela alta rotatividade, permitindo que eles permanecessem desempregados por um tempo relativamente curto. O problema agrava-se nos momentos de baixo nível global de emprego, quando os dispensados não conseguem obter um novo emprego, ficando em uma situação de desemprego prolongado.

Mas, com as mudanças que vêm ocorrendo na estrutura da produção industrial, que significaram uma intensa redução do nível de assalariamento formal comparativamente ao ritmo de atividade da economia, o problema do emprego assume nova configuração. As possibilidades de emprego e recolocação no setor têm se restringido, contribuindo para a permanência de um desemprego alto e prolongado. Tem havido uma utilização mais freqüente da subcontratação em substituição à contratação direta da mão-de-obra, significando muitas vezes maior instabilidade e precariedade da ocupação. A tendência a reduzir o estoque de empregados estáveis vem acompanhada por medidas no sentido de intensificar e otimizar seu uso pelas empresas.

Assim, na região metropolitana de São Paulo, que concentra uma parcela considerável da indústria do país, a recuperação da produção industrial no período 1993-1995 não foi suficiente para recompor o nível de emprego assalariado formal. De fato, ele se manteve baixo na indústria de transformação, sendo que seu aumento no comércio e nos serviços não foi suficiente para compensar a perda de empregos industriais. Em decorrência, a taxa de desemprego, que era de 7% no final de 1989 e que aumentou para 15% em fins de 1992, é ainda hoje próxima de 13%.

A permanência de um elevado desemprego, apesar do alto ritmo de

atividade da economia, põe em evidência dessa forma o surgimento de uma nova dimensão do problema de emprego no Brasil: a ausência de emprego formal, que se superpõe a suas limitações estruturais. Além disso, as mudanças mencionadas na estrutura da produção podem aumentar a polarização das ocupações, marcadamente heterogêneas. Consolidariam, por um lado, um núcleo pequeno de trabalhadores com emprego estável e relativamente bem-remunerado e, por outro, uma massa de empregos instáveis e malremunerados.

#### MUDANÇAS ESTRUTURAIS, EMPREGO E EXCLUSÃO

A crise econômica que está em curso desde o início dos anos 80 tem abalado a conformação socioeconômica construída nas décadas de 1950-1970, que tinha como eixo a industrialização e o Estado como ator básico na regulação das relações internas e externas da economia nacional. Nesse processo, constituiu-se um sistema industrial complexo que, apesar de suas limitações, mantinha uma extensa rede de relações intra e intersetoriais, que demonstrou expressiva capacidade de geração de novos empregos e estimulou positivamente o desenvolvimento dos demais setores de atividade econômica.

A heterogeneidade e a desigualdade social foram as marcas daquele padrão de desenvolvimento. Sua crise significou nos anos 80 uma nítida piora da situação social, com ampliação da pobreza e das desigualdades de renda e deterioração das condições ocupacionais. As alterações econômicas que vêm ocorrendo após 1990 têm conduzido a um agravamento ainda maior do quadro social, especialmente pelos seus impactos sobre o mercado de trabalho.

A privatização e a focalização das atividades do Estado, em conjunto com uma maior exposição da economia nacional à concorrência internacional, têm sido a receita predominantemente proposta, e mais recentemente adotada para o reordenamento da economia brasileira. Em cinco anos, houve uma rápida e desordenada abertura comercial, que impôs uma racionalização forçada em diversos segmentos econômicos. Nos segmentos com forte presença de pequenas e médias empresas, como por exemplo o têxtil, tem-se observado um processo de concentração produtiva e queda acentuada dos níveis de emprego.

Naqueles setores onde predominam a grande empresa multinacional articulada com a grande empresa nacional — como o automobilístico — nota-se uma modernização no núcleo da cadeia produtiva, com a introdução de novos equipamentos e métodos organizacionais, uma externalização das atividades consideradas secundárias pelas empresas, uma concentração das empresas contratadas pelas multinacionais, além de uma significativa importação de bens intermediários de alto valor agregado, em especial daqueles com algum conteúdo eletrônico. Essas alterações traduziram-se em um aumento da produtividade, mas não tiveram conseqüências negativas ainda maiores sobre o nível de emprego devido ao grande aumento da produção a partir de 1993.

Os setores com maior presença das empresas estatais, como o siderúrgico e o químico, têm sido o palco do processo de privatização. Ele tem permitido que grupos nacionais, com relações estreitas com o setor financeiro, associem-se e obtenham o controle acionário destas empresas. A gestão privada desses negócios tem promovido uma racionalização rápida com enxugamento do quadro de pessoal empregado. O emprego nessas empresas só não foi mais afetado devido aos riscos e à limitada capacidade financeira dos grupos proprietários de promoverem uma modernização efetiva de suas plantas produtivas.

Quanto ao setor produtor de bens de capital, tradicionalmente ocupado por grandes grupos nacionais, têm sido observadas a desverticalização, a redução importante da gama de mercados operados por estes grupos, além de associações ou venda de divisões para grupos internacionais. Em suma, uma rápida racionalização com focalização produtiva vem caracterizando a reorganização desses grupos, que também reduziram fortemente seu contingente de empregados.

É certo, assim, que as empresas em diversos segmentos industriais têm passado por ajustes produtivos, patrimoniais e financeiros importantes. Estes ajustes se caracterizam em geral por uma crescente focalização das atividades com perda de parte das relações inter e intra-setoriais, o que acaba comprometendo o funcionamento do setor industrial como sistema e, por decorrência, sua capacidade de geração de empregos. Dessa forma, o que pode ser denominado de maior eficiência das empresas não se traduz necessariamente na preservação de um sistema industrial com maior grau de modernização<sup>18</sup>.



É questionável, também, que o setor terciário seja capaz de absorver adequadamente a população ativa. Nos serviços, a capacidade de geração de empregos tem sido afetada por mudanças estruturais, bem-illustradas pelas transformações no setor financeiro, que tem passado por alterações técnicas, terceirização de diversas atividades e mais recentemente por mudanças patrimoniais. Mas, a difusão do uso da informática tem atingido o emprego formal nos serviços em geral, e também no comércio. A deterioração da capacidade de gasto do Estado, por sua vez, tem influenciado negativamente o desempenho do emprego público, que deixou de crescer no ritmo observado nos anos 80, período em que teve um importante papel na sustentação do nível de assalariamento formal. Além disso, uma melhor *performance* de certas atividades do terciário, como turismo e diversões, depende diretamente de um aumento generalizado do nível de renda da população.

A conjugação dessas mudanças estruturais, com a ausência de crescimento sustentado e a perda de capacidade de expansão do emprego público, tem conduzido a uma crescente precariedade do mercado de trabalho. Como vimos, houve uma importante redução do volume de emprego dos setores mais estruturados, em especial da indústria, durante a recessão de 1990-1992. A recuperação econômica de 1993-1995 não recompôs aquele estoque. O desempenho negativo desses setores na sustentação do nível de emprego urbano foi compensado parcialmente por um aumento dos empregos nas atividades de serviços e comércio tradicionais, mantidas por pequenos e médios negócios. O comportamento positivo do emprego nestas atividades reforçou, em geral, a situação de precariedade do mercado de trabalho, não só porque elas são tradicionalmente geradoras de empregos não-formalizados, mas também porque os novos empregos informais de classe média são apenas uma parcela pequena dessas ocupações. A estabilidade da taxa de desemprego nas áreas metropolitanas em 1993-1994, em conjunto com a participação crescente ou estável dos empregos não-formalizados, sinalizam a gravidade e a precariedade da situação do emprego nestas regiões.

Indicadores mais precisos da crescente precariedade do mercado de trabalho urbano brasileiro são propiciados por uma pesquisa recente sobre as condições de vida na região metropolitana de São Paulo, realizada pela Fundação Seade. Segundo essa pesquisa, a participação das famílias

de menor nível econômico (tipo D) aumentou de 22,6% para 25,9% no total de famílias da região metropolitana entre 1990 e 1994, observando-se em simultâneo uma perda de participação das famílias dos estratos intermediários (tipos B e C) e um pequeno acréscimo da participação das famílias do estrato mais alto (tipo A) (tabela 1).

Tabela 1  
DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS E APROPRIAÇÃO DA MASSA DE RENDIMENTOS, POR GRUPOS SOCIOECONÔMICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO (1990-1994) (em %)

	Grupos socioeconômicos				Total
	A	B	C	D	
1990					
Total das famílias	20,5	37,2	19,7	22,6	100
PARCELA DA RENDA	46,4	31,5	14,1	8,0	100
1994					
Total das famílias	21,7	36,3	16,1	25,9	100
PARCELA DA RENDA	50,7	29,9	11,3	8,1	100

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados — SEADE.

Essa mudança na distribuição das famílias segundo segmentos socioeconômicos esteve associada a uma deterioração das condições de ocupação e renda em cada estrato. Em 1990, 20% dos membros das famílias do estrato mais baixo estavam inseridos em ocupações de baixa renda e alta rotatividade, enquanto em 1994 esta situação atingiu, de maneira desproporcional, mais de 70% dos trabalhadores daquelas famílias. Esta maior precariedade ocupacional atingiu também as famílias dos estratos intermediários. Observa-se, assim, que as menores e melhores oportunidades ocupacionais de alta renda estão crescentemente garantidas para um seletivo grupo de indivíduos já pertencentes ao estrato socioeconômico mais elevado (tabela 2).

Tabela 2

DISTRIBUIÇÃO DOS OCUPADOS, SEGUNDO NÍVEIS MÉDIOS DE ROTATIVIDADE E DE RENDA DOS POSTOS DE TRABALHO, POR GRUPOS SOCIOECONÔMICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO (1990-1994)

(em %)

Níveis médios de rotatividade e de renda dos postos de trabalho	Grupos socioeconômicos				Total
	A	B	C	D	
1990	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alta rotatividade e baixa renda	(1,6)	9,3	6,7	20,4	9,0
Média ou baixa rotatividade e baixa renda	4,1	5,9	5,2	17,1	7,3
Alta rotatividade e média renda	11,3	28,3	30,5	48,0	28,6
Média ou baixa rotatividade e média renda	50,3	53,5	55,0	14,5	46,2
Baixa rotatividade e alta renda	32,7	3,0	(2,6)	(0,0)	8,9
1994	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Alta rotatividade e baixa renda	11,6	32,3	24,4	73,5	34,9
Média ou baixa rotatividade e baixa renda	(6,6)	12,7	10,4	20,6	12,6
Alta rotatividade e média renda	—	—	—	—	—
Média ou baixa rotatividade e média renda	48,2	51,4	62,1	(5,9)	42,5
Baixa rotatividade e alta renda	33,6	(3,6)	(3,1)	(0,0)	10,0

Fonte: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados — SEADE.

Nota: Classes de renda (em salários mínimos de junho de 1990, atualizados para julho de 1994 pelo IGV-DIPESE):

- Baixa renda: até 2,6 salários mínimos;
- Média renda: mais de 2,6 salários mínimos até 8,4 salários mínimos;
- Alta renda: acima de 8,4 salários mínimos.

Classes de rotatividade:

- Alta rotatividade: permanência no mesmo posto de trabalho por até 20,6 meses;
- Média rotatividade: permanência no mesmo posto de trabalho por 20,7 meses até 47,6 meses;
- Baixa rotatividade: permanência no mesmo posto de trabalho por mais de 47,6 meses.

Coefficiente de Cramer: 1990 = 34,0% (alta associação); 1994 = 37,9% (alta associação).

A maior precariedade foi acompanhada por um aumento brutal da pobreza na região. No período 1990-1994, a proporção de famílias pobres elevou-se de 39% para 47% das famílias. Por outro lado, observa-se uma importante alteração na distribuição de renda: um aumento da parcela de rendimentos apropriada pelo estrato socioeconômico superior mais que proporcional ao de sua participação numérica, que se expressa no incremento da relação entre rendimentos médios dos grupos socioeconômicos A e D de 7 para 8,5 vezes (tabela 1).

A região metropolitana de São Paulo não é obviamente representativa do conjunto do país. Ela, no entanto, tem se constituído ao longo do século XX no centro irradiador do processo de desenvolvimento nacional. A industrialização, que até os anos 60 esteve fortemente concentrada em São Paulo, tendeu a se difundir para as demais regiões do país nas décadas seguintes. Apesar da desconcentração industrial, a perda de dinamismo da estrutura econômica de São Paulo reflete-se negativamente no desempenho da economia nacional. Os efeitos mais devastadores das mudanças provocadas pela abertura econômica serão certamente sobre o núcleo da estrutura industrial brasileira, que se localiza justamente no estado de São Paulo, mais especificamente em sua área metropolitana, tendendo a gerar um desemprego de maior dimensão.

As empresas líderes têm respondido de maneira conservadora a esse processo, optando por estratégias de sobrevivência em um mercado nacional cada vez mais desregulamentado e mais exposto à concorrência internacional, na ausência de qualquer tipo de política industrial que ordene minimamente a reorganização produtiva. Assim, dominam progressivamente os mecanismos de mercado, que retroalimentam a tendência recente do processo de reorganização produtiva nacional. Cria-se, desta maneira, uma pressão permanente sobre as empresas por elevações contínuas de seus níveis de produtividade determinada, fundamentalmente, pelas condições de concorrência em mercados cada vez menos regulados.

Tem-se, portanto, observado no país uma reorganização produtiva que provoca um progressivo ajuste da estrutura industrial, no sentido de torná-la cada vez mais desarticulada e fragmentada internamente. Esse movimento tem afetado progressivamente não apenas as relações existentes inter e intra-setores econômicos, como também as relações regionais que o processo de desenvolvimento passado, mesmo que pre-

cariamente, havia constituído e que permitiram a formação de um mercado nacional<sup>19</sup>.

O padrão de desenvolvimento pós-30, fundado no processo de industrialização e em condições políticas muito particulares, gerou uma sociedade heterogênea, onde a pobreza e a exclusão social eram frutos do não enfrentamento do problema agrário e da reprodução de uma força de trabalho malremunerada. A crise daquele modelo de desenvolvimento e, mais recentemente, das políticas liberais adotadas tem feito emergir uma nova forma de pobreza, que tem como foco a expulsão de massas de trabalhadores dos segmentos industriais e não-industriais urbanos mais estruturados. A recuperação econômica de 1993-1995 e seus poucos efeitos positivos sobre a estrutura e o nível de emprego sinalizam essa nova dinâmica entre nível de atividade econômica e mercado de trabalho.

Caso venha ocorrer um período de crescimento mais prolongado, poderão ser minimizados apenas parcialmente os efeitos sociais desastrosos provocados pelo tipo de reorganização produtiva que vem ocorrendo. Este crescimento poderá consolidar as relações entre os segmentos econômicos nacionais e a economia mundial e manter enfraquecidas as relações inter e intra-setoriais no espaço nacional. A capacidade de geração de novos empregos seria baixa, com os circuitos da subcontratação e dos serviços pessoais criando a maioria dos empregos. Portanto, ao trocar empregos industriais e de serviços formalizados por empregos não-formalizados, permitirá a consolidação de uma nova forma de exclusão social, tornando ainda mais graves e profundas as desigualdades sociais no Brasil.

## BIBLIOGRAFIA

- BALTAR, P. E. A. e DEDECCA, C. S. 1992. *Emprego e salários nos anos 60 e 70*. Campinas, CESIT/IE/UNICAMP, mimeo.
- BALTAR, P. E. A. e GUIMARÃES NETO, L. 1987. *Mercado de trabalho e crise*. ANPEC/PNPE.
- BALTAR, P. E. A. e HENRIQUE, W. 1994. Emprego e renda na crise contemporânea no Brasil. In: *O mundo do trabalho: crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta.
- CACCIAMALI, M. C. 1989. *Informalização recente do mercado de trabalho brasileiro*. São Paulo, FEA/USP, mimeo.
- COUTINHO, L. e FERRAZ, J. C. (coord.). 1994. *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Papirus.
- FARIA, W. 1992. Mudanças da composição do emprego e na estrutura de ocupação. In: BACHA, E. e KLEIN, H. *A transição incompleta: Brasil desde 1945*. v. 1. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- FÓRUM DA GAZETA MERCANTIL, BRASIL X FMI. 1983. *Gazeta Mercantil*, São Paulo.
- FURTADO, C. 1992. *Brasil: a construção interrompida*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- HOFFMANN, R. 1992. *Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1970-90*. Texto apresentado na reunião anual da SBE, mimeo.
- MESSINE, P. 1987. *Les saturnien, quand les patrons réinventent la société*. Paris, La Découverte.
- NESUR/IE/UNICAMP. 1990. *Pobreza na região metropolitana de São Paulo: semelhanças e diferenças frente à pobreza de outras regiões metropolitanas*. Relatório de Pesquisa. Campinas, mimeo.
- NESUR/IE/UNICAMP. 1993. *Distribuição de renda, emprego e salários nos anos 80*. Convênio SEADE/FECAMP, Relatório de Pesquisa, Campinas, mimeo.
- SABOIA, J. L. M. 1986. *Transformações no mercado de trabalho no Brasil durante a crise 1980-83*. São Paulo, Brasiliense, REP.
- SIQUEIRA NETO, J. F. 1992. Contrato coletivo de trabalho: perspectiva de rompimento com a legalidade repressiva. *Cadernos do Cesit*, n. 8, Campinas, IE/Unicamp.
- TAVARES, M. C. e SOUZA, P. R. 1981. Emprego e salários no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo, Brasiliense.
- TOLOSA, H. C. e ROCHA, S. 1993. Políticas de combate à pobreza: experiências e equívocos. In: *Pobreza e mobilidade social*. São Paulo, Nobel.



## NOTAS

1. NESUR/IE/UNICAMP, 1990.
2. FARIA, 1992; BALTAR e DEDECCA, 1992.
3. BALTAR e GUIMARÃES NETO, 1987.
4. TAVARES e SOUZA, 1981.
5. Durante o período 1967-1973, o PIB cresceu a uma taxa média de 11,2% ao ano e o Produto Industrial a uma taxa de 12,7%.
6. BALTAR e GUIMARÃES NETO, 1987; CACCIAMALI, 1989; SABÓIA, 1986.
7. HOFFMANN, 1992; TOLOSA e ROCHA, 1993.
8. NESUR/IE/UNICAMP, 1993.
9. BALTAR e GUIMARÃES NETO, 1987.
10. NESUR/IE/UNICAMP, 1993; BALTAR e HENRIQUE, 1994.
11. Idem.
12. Esta parece ter sido a *performance* do mercado de trabalho de alguns países europeus depois da Segunda Guerra Mundial, quando o processo de melhoria da distribuição de renda esteve acompanhado de uma crescente importância das atividades terciárias na estrutura ocupacional.
13. FÓRUM DA GAZETA MERCANTIL, Brasil x FMI, 1983.
14. NESUR/IE/UNICAMP, 1993.
15. COUTINHO e FERRAZ, 1994.
16. SIQUEIRA NETO, 1992.
17. Os dados mencionados são da Relação Anual de Informações Sociais — RAIS. Este sistema de informação possui um cadastro anual realizado pelo MTE sobre o emprego regulamentado no país. Outro sistema de informações do próprio Ministério, Cadastro de Empregados e Desempregados — Decreto-lei nº 4.923/65, mostra que a taxa de rotatividade não diminuiu substancialmente na década de 1990.
18. MESSINE, 1987.
19. FURTADO, 1992.

*Sobre o regime de trabalho no Brasil:  
rotatividade da mão-de-obra,  
emprego formal e estrutura salarial*

Paulo Eduardo de Andrade Baltar  
e Marcelo Weishaupt Proni\*

## INTRODUÇÃO

Estudos sobre a dinâmica do mercado de trabalho urbano têm sido recorrentes nas últimas décadas, mas recentemente esta problemática emergiu num contexto muito particular. Depois de uma década de estagnação com inflação descontrolada, nos anos 90 estão sendo feitas tentativas para redirecionar a economia, reduzindo a participação do Estado e promovendo uma abertura à competição internacional. As mudanças nas diretrizes da política econômica têm repercutido diretamente no mercado de trabalho, especialmente nas principais regiões metropolitanas do país. Explicitou-se o baixo nível de competitividade do parque industrial ao mesmo tempo que agravou-se o problema da falta de emprego. Em face disto, tem aumentado o apoio às teses favoráveis à flexibilização do

\* Respectivamente, professor e pesquisador do Instituto de Economia da UNICAMP.

mercado de trabalho, tanto no sentido de baratear o custo da mão-de-obra como para garantir a preservação de postos de trabalho. Mas, para entender esse debate é preciso antes contextualizá-lo.

A questão da flexibilização do uso da mão-de-obra surgiu na Europa em circunstâncias muito especiais. A discussão a respeito das desvantagens ocasionadas pelo modo como estavam regulamentados os contratos de trabalho surgiu depois que o crescimento sustentado da economia européia — que marcou as décadas de 1950 e 1960 e que teve como características centrais a manutenção do pleno emprego com moderados aumentos de preços e com aumentos salariais acompanhando a elevação da produtividade — deu lugar a uma pronunciada instabilidade econômica com tendência à estagnação, à inflação e ao desemprego.

A mudança nos rumos da economia européia, ocorrida a partir dos anos 70, foi interpretada como indicativa de um esgotamento do padrão de crescimento fordista, no qual se destacava justamente a interação de aumentos gerais de salário com a elevação da produtividade decorrente, principalmente, de economias da produção em grande escala. Este esgotamento manifestou-se em meio a uma profunda desordem da economia mundial, como indicam a ruptura do padrão monetário baseado em taxas de câmbio rígidas, a elevação dos preços das matérias-primas e a aceleração da inflação nos principais países capitalistas (KALDOR, 1976; TAVARES, e BELLUZZO, 1985).

A desordem internacional foi ampliada pela intensificação da competição entre as principais potências econômicas. Neste particular, destacou-se a reação da economia japonesa à deterioração de sua balança de pagamentos, dada a sua dependência com relação à importação de matérias-primas (TORRES, 1991). O Japão promoveu uma política industrial que acarretou profunda reestruturação da produção manufatureira, ressaltando a formação do que passou a ser chamado de complexo microeletrônico. O desenvolvimento da eletrônica teve impacto decisivo sobre a produção manufatureira e a prestação de serviços, dando início ao que tem sido denominado como a Terceira Revolução Industrial.

Desde meados dos anos 70, entretanto, a principal responsável pelos escassos momentos de bom desempenho da economia mundial tem sido a elevação do ritmo de atividade da economia norte-americana. Por ser o maior mercado consumidor do planeta, sempre que o nível de atividade econô-

mica eleva-se nos EUA (particularmente quando o dólar se valoriza diante de outras moedas, impulsionando o aumento das importações deste país) ocorre um efeito positivo sobre as exportações dos seus parceiros comerciais.

Os avanços produtivo e tecnológico da economia japonesa, contudo, permitiram melhores condições para disputar fatias do mercado mundial e para aproveitar os momentos de expansão dos principais segmentos deste mercado. Os demais países foram obrigados a responder a uma competição mais intensa, e procuraram adotar os avanços técnico-organizacionais implantados no Japão. Em particular, as grandes empresas passaram a focalizar melhor suas atividades e otimizaram seus ativos produtivos, inclusive reduzindo estoques e o quadro de pessoal.

Foi nesse contexto, ou seja, sob a pressão da concorrência internacional e frente à necessidade de se adaptar a movimentos repentinos do mercado, que se colocou a questão da flexibilização da produção e do trabalho — problema especialmente marcante na Europa, em razão dos avanços que anteriormente ocorreram em termos de direitos trabalhistas e previdenciários (cf. MATTOSO, 1995 e POCHMANN, 1995). Somada aos diferenciais de produtividade em relação à economia japonesa, a legislação trabalhista e de encargos sociais passou a representar maiores custos da mão-de-obra, o que prejudicava a competitividade das principais economias européias no plano internacional.

Um aspecto-chave do acerto social, que teve significado em si mesmo e sedimentou as demais conquistas trabalhistas na Europa, foi a estabilidade dos trabalhadores no emprego. Essa estabilização do quadro coletivo de pessoal fez parte de uma consolidação de rotinas de trabalho, fato especialmente marcante nas grandes empresas que dominam os mercados oligopolísticos, na época relativamente estáveis (DOERINGER e PIORE, 1971; EDWARDS, 1975; RUBERY, 1978; e PIORE e SABEL, 1984).

As mudanças que estão ocorrendo na economia internacional desde a década de 1970 vêm atingindo os postos de trabalho nas grandes empresas, e repercutindo sobre o nível geral de emprego, marcando assim os termos da discussão acerca da flexibilização do trabalho. No âmbito de decisão das empresas, são contrapostas duas formas básicas ou modelos de flexibilidade no uso da mão-de-obra (cf. SERGENBERGER, 1991). De um lado, a flexibilidade quantitativa, implícita no enxugamento do quadro de pessoal da empresa, consequência da focalização de suas ativida-

des (acentuada pelo recurso crescente à subcontratação). De outro, a flexibilidade funcional dos que permanecem empregados, ou seja, a polivalência de funções dos trabalhadores que melhor se inseriram nas novas formas de organizar a produção.

Ao que tudo indica, são dois modelos genéricos de uso da mão-de-obra, que em combinações diferentes aparecem nas diversas formas concretas do regime de trabalho. No primeiro modelo, caracterizado pela flexibilidade quantitativa, o empregador contrata determinados serviços prestados pelos trabalhadores. No segundo, marcado pela flexibilidade funcional, o empregador contrata um conjunto de força de trabalho potencial, capaz em princípio de usos alternativos qualitativamente diferentes.

Do ponto de vista do empregador, a rigor, somente o segundo tipo de trabalho justificaria a estabilização do vínculo de emprego, especialmente quando isto ajuda a desenvolver a capacidade geral do trabalho numa direção específica. Não obstante, favorecidos por um longo período de expansão sustentada pelas vendas, os trabalhadores organizados coletivamente conseguiram impor a estabilidade no emprego para os postos de trabalho rotineiros. Isto somente apareceu para o empregador como um problema de rigidez quando foi questionada a competitividade daquele sistema produtivo (questionada por um sistema de produção ao mesmo tempo mais eficiente e com uma mão-de-obra bem mais barata, posto que a condição socioeconômica dos trabalhadores asiáticos era bem inferior à dos europeus).

Este contexto em que surgiu o debate da flexibilização do trabalho na Europa é completamente diferente da situação no Brasil. Em nosso país, como mencionado, este debate se instaura a partir do momento em que se inicia um processo de abertura da economia à competição internacional. Este processo tem também provocado uma discussão sobre a necessidade de flexibilização no uso da mão-de-obra para um melhor ajustamento das empresas. Entretanto, as relações de trabalho no Brasil são muito diferentes das vigentes na Europa. Destaca-se, em particular, a elevada rotatividade da mão-de-obra e o relativamente pequeno quadro de pessoal permanente ou estável na empresa. De fato, a contratação coletiva do trabalho nunca se desenvolveu e os direitos do trabalhador, garantidos por lei, não acarretam alto custo do trabalho nem impedem uma utilização *flexível* da mão-de-obra pelas empresas. E, para a maioria

dos trabalhadores prevalecem o baixo nível dos salários e a freqüente mudança de emprego.

Nessas condições, completamente diferentes das vigentes na Europa, foram contrapostas pelo menos duas posições. A primeira propõe a flexibilização do trabalho no sentido da eliminação dos direitos legais extensivos a todos os trabalhadores para tornar ainda mais baixo o custo da mão-de-obra e assim melhorar a competitividade da indústria nacional (PASTORE, 1994)<sup>1</sup>. Cabe salientar que estão sendo visados por esta proposta os expedientes legais que tentaram compensar a baixa remuneração (como o 13º salário), assim como procura-se reduzir o número de feriados e o período de férias anuais, eliminar a indenização por dispensa e liberalizar a jornada de trabalho. Deixa-se em aberto a eventual possibilidade dos empregados com maior poder de barganha conseguirem usufruir de benefícios contratuais negociados com suas respectivas empresas.

A segunda posição, ao contrário da primeira, propõe a promoção da estabilização dos vínculos de emprego visando o desenvolvimento da flexibilidade funcional, que supostamente ajudaria a elevar a produtividade do trabalho e, por essa via, a aumentar a competitividade brasileira (AMADEO, CAMARGO, GONZAGA, BARROS e MENDONÇA, 1994). O exame da relação entre estabilidade no emprego e produtividade do trabalho, porém, coloca dúvidas sobre a validade genérica dos argumentos em prol da flexibilidade funcional. A simples estabilidade no emprego não é garantia de alta produtividade do trabalho. Segundo estudo recente (COUTINHO e FERRAZ, 1994), o problema de competir por meio de uma alta taxa de produtividade (e não via desvalorização da taxa de câmbio e/ou rebaixamento das condições de uso e remuneração da mão-de-obra) remete a uma série de fatores que ultrapassam o âmbito da questão da flexibilidade (quantitativa e funcional) do trabalho.

Não obstante, o Brasil, como foi dito, há muito tem um regime de trabalho que se caracteriza mais pela instabilidade dos vínculos de emprego do que pela sua estabilidade. Esse regime de trabalho não foi empecilho para o aumento da produtividade da indústria brasileira. Teve, isto sim, profundas implicações no baixo nível e na acentuada diferenciação da estrutura dos salários.

A consolidação desse regime de trabalho marcado pelo vínculo instável no emprego e pelo baixíssimo nível da base salarial ocorreu a partir



de meados dos anos 60. Na raiz desse processo é possível perceber a ação do governo militar, que empreendeu uma brutal repressão contra os sindicatos e os partidos políticos de oposição, exatamente no momento em que a estrutura produtiva gestada anteriormente consolidava seus principais mercados.

Uma vez instaurado determinado regime de trabalho, configura-se um quadro de interesses criado em torno dele, que dificulta qualquer tentativa de modificação imediata. A experiência brasileira nos anos 80 mostra que é mais difícil ainda a reversão do regime de trabalho quando a economia entra num período de estagnação com alta taxa de inflação. Nos últimos dez anos, o país retornou à democracia, os sindicatos reafirmaram seu papel de representação e os partidos políticos estão se reestruturando, mas praticamente não se modificaram o regime de trabalho e a distribuição dos salários, mesmo nos principais centros urbanos.

Não queremos dizer, porém, que nada tenha se modificado. De fato, os anos 90 começaram com evidentes mudanças no mercado de trabalho. Tem-se observado que o enxugamento do quadro de pessoal das grandes empresas — tendência notável nos países centrais — vem ocorrendo num ritmo intenso, mas sob um regime de trabalho marcado pela instabilidade no emprego e por baixos níveis salariais. Esta tendência não guarda, então, associação significativa com uma suposta rigidez no uso da mão-de-obra (típica da experiência dos países europeus), como prega a ideologia da flexibilização do trabalho.

As mudanças que têm ocorrido na organização das empresas, e que levaram a um enxugamento do volume de emprego, não parecem ter modificado substancialmente o quadro de instabilidade dos vínculos de emprego e, embora ainda não se disponha de informações suficientes para uma avaliação mais rigorosa, tampouco há evidências de que tenha mudado a distribuição das remunerações do trabalho.

Essa mudança estrutural faz com que dado nível de demanda efetiva acarrete menor volume de empregos, mantendo uma composição onde predominam os empregos de má qualidade e baixa remuneração. A situação em termos de mercado de trabalho se agrava, como indicam as taxas de desemprego e subemprego. Na nova situação torna-se mais difícil para o jovem entrar no mercado de trabalho formal, assim como para os trabalhadores de idade avançada é inviável permanecer competindo pelos no-

vos postos de trabalho. Além disso, mesmo o trabalhador que se encontra no auge de sua vida produtiva pode encontrar dificuldades para continuar empregado, ainda que trocando constantemente de empregador.

O objetivo deste artigo é oferecer elementos para uma reflexão mais cuidadosa sobre algumas dimensões da problemática da regulamentação do mundo do trabalho no Brasil, procurando ilustrar dois aspectos característicos do regime de trabalho, a saber: a instabilidade do emprego e o baixo nível das remunerações. Para tanto, nos propomos a examinar as relações entre, de um lado, a alta rotatividade da mão-de-obra e, de outro, o nível de emprego formal e a estrutura salarial. Neste sentido, o artigo está organizado em mais quatro seções, além desta e da conclusão. Na primeira, aqueles dois aspectos são apresentados com maior detalhamento e é indicada a forma como interagem entre si. A segunda busca ilustrar a elevada flexibilidade no uso da mão-de-obra, tomando o exemplo do mercado de trabalho mais dinâmico do país: o de São Paulo. A terceira retrata a diferenciação de salários provocada pela acumulação de tempo de serviço, mostrando como a elevada rotatividade da mão-de-obra ocasiona uma profunda ruptura no mercado de trabalho, estabelecendo um pequeno núcleo onde o emprego é estável e bem-remunerado e um grande conjunto de postos de trabalho onde o vínculo é instável e o salário de entrada é muito baixo. A quarta procura recolher um elenco de indicações das mudanças recentes no mercado de trabalho provocadas pelo enxugamento do quadro de pessoal das empresas. O artigo termina afirmando a necessidade de uma discussão mais ampla em torno da alteração do regime de trabalho no Brasil, vinculando esse tema à questão da retomada do desenvolvimento, com uma preocupação explícita com a geração de novos empregos.

#### CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DO REGIME DE TRABALHO

A compreensão das peculiaridades do regime de trabalho no Brasil requer uma referência mínima ao contexto histórico em que foi constituído. Destaca-se, em particular, a rapidez dos processos de industrialização e urbanização, em uma sociedade onde prevalecia um sistema arcaico de relações sociais, ainda muito marcado por um passado colonial-escravista. Neste contexto, típico dos anos 40 e 50, várias dificuldades

foram colocadas para a organização da classe operária emergente, desde as decorrentes da brusca transformação de um trabalhador rural sem direitos em um empregado assalariado urbano, até as formas institucionais com que o Estado tratou de enquadrar o desenvolvimento dos sindicatos e dos partidos políticos.

Não obstante, os anos 50 também permitiram o surgimento de aspirações sociais nas cidades e o florescimento de tentativas de organização popular. Esses esforços de mobilização social em torno de reformas estruturais e conquistas sociais, contudo, não tiveram solução de continuidade devido ao golpe de Estado de 1964.

A nova situação política mostrou-se de importância decisiva na implantação do atual regime de trabalho no Brasil. Em primeiro lugar, levou a uma rígida repressão a atividade sindical e política, justamente no momento de consolidação da estrutura econômica que se começou a montar em meados dos anos 30. Por esse motivo, não se desenvolveu o movimento sindical no país, neste período de retomada do crescimento econômico, quando talvez fosse possível uma resposta mais adequada às reivindicações em termos de condições de trabalho e distribuição de renda. Em segundo lugar, o governo militar abandonou completamente a tentativa prévia a 1964 de manutenção e eventual elevação do salário mínimo legal. Este continuou perdendo poder aquisitivo, mesmo quando a inflação caiu de um patamar de 100% para cerca de 20% ao ano. Em terceiro lugar, o governo impôs uma política de contenção dos salários dos funcionários públicos e dos empregados do setor privado, que foi parte importante do esforço para controlar a inflação e que ajudou a diminuir a participação dos salários na renda agregada nacional. Em quarto lugar, mas não menos importante, o governo substituiu o instituto da estabilidade no emprego pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que facilitou a rotatividade da mão-de-obra não-qualificada.

As circunstâncias político-institucionais mencionadas tiveram um papel determinante na conformação do regime de trabalho que prevaleceu no Brasil nas duas últimas décadas. De fato, tanto os baixos salários quanto a elevada rotatividade da mão-de-obra não-qualificada não devem ser considerados como simples decorrência da maneira como evoluiu a estrutura produtiva e de suas conseqüências em termos de demanda de mão-de-obra<sup>2</sup>. Mais importante parecem ter sido as implicações do

marco político-institucional, no sentido de deixar ao livre-arbítrio dos empregadores o modo de usar e remunerar a força de trabalho (cf. OLIVEIRA, 1994). Não se pode negar, porém, que a ampla liberdade de contratar, usar e dispensar o trabalhador foi também facilitada pelo tipo de mão-de-obra demandado, já que os novos setores de produção de bens e de prestação de serviços não requisitavam maior qualificação do trabalhador (os arranjos de trabalho que caracterizavam a maioria dos setores econômicos separavam radicalmente a concepção e a execução das operações, que foram extremamente simplificadas).

Na experiência dos países desenvolvidos, a simplificação e *rotinização* das tarefas não foram impedimento para a constituição de mercados internos de trabalho, em grandes corporações que dominavam oligopólios relativamente estáveis. Segundo a literatura especializada (por exemplo, RUBERY, 1978), esses mercados internos de trabalho foram produto da interação dessas grandes empresas com forças sindicais influentes no âmbito do local de trabalho.

A literatura norte-americana sobre a segmentação da mão-de-obra decorrente da formação de mercados internos de trabalho destacou a separação entre esse trabalho rotineiro e estável, de um lado, e o trabalho instável e malremunerado de pessoas em constante troca de emprego, de outro (PIORE, 1975). Ao primeiro tipo chamou-se de emprego primário, enquanto o segundo foi classificado como secundário. Este emprego secundário, devido a sua irregularidade, caracterizava-se por uma inserção mais precária no mercado de trabalho, como em muitos casos de mulheres, de adolescentes, de migrantes recentes e de minorias étnicas.

O termo segmentação designava precisamente uma situação de real separação entre dois mundos do trabalho, dois grupos relativamente homogêneos e perfeitamente diferenciados quanto à posição diante do trabalho. No primeiro, carreiras estáveis claramente identificadas e, no segundo, deslocamentos aleatórios intermitentes entre postos de trabalho completamente diferentes e não-inter-relacionados — incapazes de permitir a construção de trajetórias profissionais com uma lógica de ascensão, mesmo que de conteúdo estreito e fundado na implementação de rotinas.

A estabilidade do vínculo nos empregos primários e notadamente nas grandes organizações fez parte do processo pelo qual se desenvolveram o sindicalismo industrial e a contratação coletiva de trabalho, que

sob diversas formas acompanharam e fizeram parte dos desdobramentos da experiência original do fordismo e da Segunda Revolução Industrial. O sindicato e o contrato coletivo ajudaram a civilizar as relações entre patrões e empregados, e colaboraram para que o conjunto dos trabalhadores pudesse usufruir do aumento de produtividade e da diversificação do consumo, que também caracterizaram o fordismo, impedindo maior diferenciação socioeconômica no seio da classe operária.

No Brasil, entretanto, o marco político-institucional que enquadrava as relações de trabalho não se orientou naquela direção: o livre-arbítrio das empresas provocou, simultaneamente, instabilidade no emprego, escassa especialização da força de trabalho e baixo nível dos salários de base. Por outro lado, as grandes empresas foram obrigadas a montar aparatos de controle e supervisão mais estritos que os observados nos países desenvolvidos, em função da própria rotatividade nos postos de trabalho e da escassa experiência de parcela ponderável dos empregados no meio metropolitano.

Muitas ocupações primárias, que empregam pessoas com certa experiência geral de trabalho, plenamente integradas à atividade econômica, não proporcionam no Brasil vínculo de emprego estável. Esses trabalhadores experimentam constantemente os mais diferentes empregos, sem uma lógica de progresso profissional. Em compensação, muitos desses empregos, que dispensam maior supervisão nos países desenvolvidos, aqui parecem requerer supervisão estrita, característica de trabalho secundário, embora diga respeito àquela mão-de-obra plenamente inserida no mercado de trabalho.

Por outro lado, essa mão-de-obra com experiência geral mas sem trabalho estável também se notabilizou por baixas remunerações, típicas do emprego secundário. A desvalorização dos empregos instáveis, sem requisitos mínimos de instrução, foi acentuada pelo baixo valor que atingiu o salário mínimo legal no país. Porém, ela reflete basicamente a extrema facilidade com que são contratados e demitidos os trabalhadores na versão brasileira do *fordismo*, que não conduziu a uma maior estruturação das relações de trabalho — o que exigiria uma organização sindical forte, com peso no local de trabalho<sup>3</sup>.

Deste modo, a instabilidade dos empregos, a falta de especialização dos trabalhadores e o baixo nível dos salários são aspectos inter-relacio-

nados (e que se reforçam mutuamente) de um regime fluido de relações de trabalho, que se notabiliza pelo livre-arbítrio dos empregadores, produto da ausência de uma regulação coletiva do uso e remuneração da mão-de-obra.

Os resultados desta fluidez nas relações de trabalho podem ser percebidos em pelo menos três dimensões: I. na baixa participação dos salários no custo da produção e no valor agregado; II. no baixo nível e ampla diferenciação das remunerações dos trabalhadores; e III. na exclusão do emprego produtivo de uma significativa parcela da PEA urbana. Em consequência, prevaleceu uma acentuada desigualdade socioeconômica, na qual uma parcela dos trabalhadores, embora não totalmente excluída, não fez parte da base do mercado de consumo de massa<sup>4</sup>.

Em resumo, este quadro de relações de trabalho e de remunerações no Brasil foi produto do modo como se desenvolveu o processo de industrialização, com intensa repressão à atividade sindical e completa despreocupação das autoridades públicas para com as formas de uso do trabalho e o nível dos salários (BALTAR, 1994 e 1995).

#### FLEXIBILIDADE DO TRABALHO E TEMPO DE SERVIÇO

No Brasil, particularmente nos grandes centros urbanos, é elevada a frequência com que muitas pessoas estão permanentemente trocando de emprego. As empresas dispõem de um núcleo relativamente pequeno de empregados estáveis e contratam os demais apenas à medida que o nível de atividade justifica, dispensando parte do pessoal quando as vendas diminuem. Elas têm, portanto, uma enorme flexibilidade para ajustar a magnitude do quadro de funcionários ao ritmo da produção e/ou venda de produtos.

A facilidade com que os trabalhadores são contratados e dispensados permite não somente a freqüente substituição dos empregados em diversos postos de trabalho, mas também uma contínua adaptação do tamanho do quadro de pessoal dos estabelecimentos ao ritmo da atividade econômica. Dessa forma, é provável que somente uma parcela da rotatividade estimada convencionalmente possa ser atribuída à substituição de empregados em postos de trabalho específicos.

Corresponda a uma variação do nível de emprego ou a uma verdadeira substituição de funcionários, o fato é que a facilidade de contratar e demitir



provoca no Brasil uma relação contratual muito flexível, que se traduz numa distribuição de empregados por tempo de serviço bastante concentrada nos anos iniciais. Ou seja, verifica-se um núcleo muito pequeno de trabalhadores com emprego estável e uma grande margem do conjunto dos ocupados, onde a permanência na empresa é determinada principalmente pela flutuação sazonal e cíclica da atividade econômica e pelas estratégias de redução do custo salarial por parte das empresas — as quais evitam manter pessoal com pouco uso e preferem impedir a acumulação de tempo de serviço, que encarece a mão-de-obra e dificulta ulterior dispensa.

A substituição de empregados ocorre e tem um papel relevante particularmente no que se refere aos trabalhadores recém-contratados. A facilidade de dispensa permite à empresa evitar os gastos com uma seleção criteriosa previamente à contratação. Os admitidos têm seu desempenho observado ao longo do período de experiência. Além disso, a empresa também utiliza-se da facilidade em contratar e dispensar para reciclar os postos de trabalho onde não é importante uma acumulação de conhecimentos ou habilidades específicos. Por fim, ela procura evitar o aumento do passivo trabalhista (que ocorreria com a crescente dificuldade de demitir os trabalhadores caso aumentasse o seu tempo de serviço na firma), desde que isto não comprometa o desempenho operacional da empresa.

Esses fluxos de contratação e dispensa verdadeiramente associados à rotatividade constituem apenas um dos aspectos de um problema mais amplo, o da flexibilidade quantitativa do trabalho, que sempre foi muito elevada no Brasil. Como teremos oportunidade de examinar mais à frente, esse problema está intimamente relacionado às particularidades da distribuição de salários, que é, sabidamente, muito assimétrica, dispersa e desigual.

A flexibilidade no uso do trabalho (e seus efeitos sobre a estrutura salarial) pode ser examinada tendo por referência o emprego formal no estado de São Paulo. Dados da RAIS e da PNAD mostram que, no final da década passada, o emprego formal em São Paulo correspondia a 63% da ocupação total, atingindo cerca de três quartos dos ocupados na faixa etária entre dezoito e quarenta e nove anos (cf. CESIT 1994).

No ano de 1989, verificou-se um aumento de 10,1% no emprego formal do estado de São Paulo, entre 1<sup>a</sup> de janeiro e 31 de outubro, e

uma redução de 2% nos dois meses finais do ano. Trata-se de uma variação impressionante do nível de emprego, embora se possa dizer que ele encontrava-se relativamente baixo no começo do ano, devido ao lento ritmo da atividade econômica nos dois anos anteriores. Não obstante, as contratações de novos empregados ocorreram em números muito maiores que os necessários para provocar o referido aumento do emprego, refletindo uma elevada flexibilidade no uso da mão-de-obra<sup>5</sup>.

Os desligamentos mensais corresponderam a 4,6% do emprego médio, porcentagem bem maior que o 1% de aumento médio mensal do emprego total, entre o começo de janeiro e final de outubro. É mais uma evidência de que as contratações e dispensas — associadas à substituição de empregados ou à redução e aumento simultâneos de emprego nos diversos postos de trabalho — são muito maiores do que as contratações necessárias para o aumento global do emprego.

Tabela 1  
TAXA MENSAL DE DESLIGAMENTO E PROPORÇÃO DOS EMPREGADOS EM 1/1/89  
QUE CONTINUAVAM NO MESMO ESTABELECIMENTO EM 31/12/89

(em %)

Sector de atividade econômica	Taxa mensal de desligamento	Proporção que permaneceu
Indústria de transformação	4,1	69,3
Construção civil	11,1	41,2
Serv. ind. de util. pública	1,2	89,8
Comércio	5,8	58,6
Serviços	5,3	66,2
Administração pública	0,7	93,2
Total de empregados	4,6	68,9

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1989.

É importante mencionar que as taxas mensais de desligamento variam muito entre os setores de atividade econômica. De um lado, somente 0,7% e 1,2% na administração pública e em serviços industriais de utilidade pública; de outro, cerca de 8,1% e 11,1% na agropecuária e na construção civil (tabela 1). No primeiro caso, setores onde os estabelecimentos não apenas têm baixa rotatividade como apresentam produção e emprego bastante contínuos ao longo do ano. No outro extremo, setores onde os estabelecimen-

tos contratam e dispensam simultaneamente muitos trabalhadores, com ou sem substituição nos postos de trabalho, e onde podem coincidir, nos diversos estabelecimentos, oscilações contrárias de produção e emprego.

Estas informações ilustram a elevada frequência de desligamentos no estado de São Paulo, onde o emprego formal é mais abrangente e a proteção ao trabalhador deveria ser, em tese, mais efetiva; e guardam relação direta com a rotatividade da mão-de-obra e com oscilações do nível de emprego dos estabelecimentos. Ambos os fenômenos afetam especialmente aqueles que têm pouco tempo de serviço na firma.

Deve-se acrescentar que dois terços dos desligados ao longo de 1989 tinham menos de um ano de serviço e quase um terço tinha menos de três meses no estabelecimento. Este é o período de experiência que a legislação estabelece e, como foi mencionado, entre os desligados com tão pouco tempo de serviço a iniciativa do empregado é quase tão frequente quanto a do empregador<sup>6</sup>. Desligados com mais de três anos no estabelecimento, por sua vez, não passam de 12% do total de desligamentos. O pouco tempo de serviço da maioria dos desligados confirma que muitos estão permanentemente trocando de emprego.

Proporcionalmente ao número de empregados em cada faixa de tempo de serviço, o maior peso dos desligamentos entre os empregados recém-contratados fica ainda mais evidente. A taxa de desligamento varia de 14,2% entre empregados com menos de três meses a 0,8% entre os com dez anos ou mais no serviço. E entre esses empregados há mais tempo na empresa, cerca de um terço dos desligamentos ocorrem por aposentadoria, morte, transferência ou cessão.

A elevada taxa de desligamentos amplifica enormemente os efeitos do aumento do nível global de emprego no sentido de provocar uma elevada porcentagem de empregados com muito pouco tempo de serviço na empresa. Por esse motivo, a proporção de empregados com pouco tempo de serviço é bem maior nos setores caracterizados por maiores taxas de desligamento (tabela 2).

Assim, na construção civil, onde os desligamentos mensais equivalem a 11,1% do nível de emprego, 62% dos empregados em 31 de dezembro de 1989 tinham menos de três meses no estabelecimento, enquanto na administração pública, onde os desligamentos mensais equivalem a 0,7% do nível de emprego, a proporção de desligados com me-

nos de três meses no serviço foi de apenas 13,4%. Em compensação, 48,3% dos empregados na administração pública têm mais de cinco anos no serviço, contra somente 5,5% na construção civil.

Tabela 2  
DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGADOS EM 31 DE DEZEMBRO DE 1989,  
SEGUNDO O TEMPO DE SERVIÇO E POR SETORES DE ATIVIDADE SELECIONADOS

Tempo de serviço	(em %)						
	Indústria transf.	Const. civil	Serv. util. púb.	Comércio	Prest. serviços	Admin. pública	Total
até 3 meses	8,8	23,9	2,2	14,7	11,7	1,4	10,4
3 a 6 meses	11,6	18,3	4,2	13,5	10,9	3,5	10,9
6 a 12 meses	14,9	19,8	5,8	18,8	15,0	8,5	14,9
1 a 2 anos	15,7	17,5	7,5	19,8	17,4	12,6	16,4
2 a 3 anos	11,8	7,6	4,9	10,9	11,5	10,7	11,1
3 a 5 anos	15,3	7,1	10,5	11,4	12,1	14,8	13,1
5 a 10 anos	11,5	3,9	18,1	7,5	10,0	21,1	11,4
10 ou + anos	10,4	1,6	46,8	3,3	11,3	27,2	11,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1989.

A flexibilidade no trabalho, portanto, se diferencia segundo o setor de atividade, o que se reflete na distribuição dos empregados por tempo de serviço. A indústria de transformação apresenta taxas de desligamento e perfil de tempo de serviço muito semelhantes aos observados para o conjunto dos empregados formais do estado de São Paulo. Do total de empregados deste setor, somente 10,4% estavam no mesmo estabelecimento desde antes de 1981, ou seja, foram contratados antes dos percalços por que passou a indústria paulista com as turbulências econômicas da década passada. Significa dizer que nove em cada dez empregados da indústria, conforme a situação em 31 de dezembro de 1989, foram contratados ao longo dos anos 80.

É possível constatar, também, que a maioria (62,8%) dos empregados da indústria de transformação paulista, no final da década de 1980, foi contratada entre 1987 e 1989, ou seja, após o término da recuperação econômica do período 1985-1986 e em meio a fortes oscilações da produção e do emprego industrial. Ressalte-se que mais de um terço (35,3%) destes empregados foi contratado ao longo do ano de 1989, quando se

verificou uma certa elevação do nível de atividade econômica e particularmente do emprego industrial.

Pode-se dizer que, salvo nos poucos setores onde a rotatividade da mão-de-obra é pequena e o emprego é regular e contínuo, poucos trabalhadores conseguem acumular tempo de serviço com o mesmo empregador. As elevadas taxas de desligamento refletem o fato de que muitos trabalhadores perdem ou mudam de emprego ao longo do ano. Assim, apesar de 1989 ter sido um ano de aumento global do emprego formal, apenas 68,9% dos empregados no início do ano permaneceram no estabelecimento até o final do ano, enquanto 31,1% já não estavam com o mesmo empregador (tabela 1).

A flexibilidade do trabalho atinge, portanto, principalmente as pessoas com pouco tempo de serviço no estabelecimento, embora existam diferenças intersetoriais. De um modo geral, a alta flexibilidade implica que muitos empregados não conseguem acumular tempo de serviço no mesmo estabelecimento, sendo que boa parte é desligada pouco depois de ter sido admitida. De fato, num ano em que aumentou o nível de emprego, uma expressiva parcela dos empregados deixou o emprego e muitos foram demitidos ao longo do ano. Por outro lado, aqueles que conseguem permanecer por mais tempo no emprego aumentam suas chances de acumular vários anos de serviço no estabelecimento, desde que não ocorra uma redução substancial do nível de emprego.

As taxas mensais de desligamento e as frações de empregados que deixaram o estabelecimento antes da virada do ano também diferem bastante se considerarmos o requisito de qualificação da mão-de-obra para diferentes postos de trabalho, vista pela ótica do grau de instrução do trabalhador<sup>7</sup>. Ou seja, a rotatividade da mão-de-obra e a flutuação sazonal do emprego são fenômenos bem mais freqüentes entre os empregados com baixa escolaridade. Os trabalhadores com níveis de instrução mais elevados constituem, proporcionalmente, a maior parcela do núcleo de empregados com vínculo estável. Não obstantê, com exceção dos dois setores econômicos onde o emprego é estruturalmente estável, a flexibilidade do trabalho não é desprezível mesmo para os que possuem maior escolaridade, se bem que neste caso deve pesar mais o desligamento por iniciativa do próprio empregado.

Tabela 3  
CHANCE DE NÃO ESTAR NO EMPREGO AO FINAL DO PERÍODO,  
SEGUNDO GRAU DE INSTRUÇÃO E TEMPO DE SERVIÇO DO EMPREGADO

(em %)

Grau de instrução	Tempo de serviço			Total
	menos de 1 ano	1 a 2 anos	2 anos ou mais	
Sem primário	62,0	41,4	26,4	43,6
Sem ginásio	54,6	38,4	21,8	37,4
1º grau completo	48,4	36,4	21,5	34,0
2º grau completo	36,5	29,1	16,0	23,9
Superior	28,89	23,4	10,3	15,9
<b>Total</b>	<b>50,6</b>	<b>35,2</b>	<b>19,7</b>	<b>33,2</b>

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1988 e 1989.

Como pode ser visto na tabela 3, estima-se que metade (50,6%) dos empregados com menos de um ano no estabelecimento em dezembro de 1988 havia deixado o emprego ao longo de 1989. Essa proporção cai para cerca de um terço (35%) na faixa de um a dois anos no serviço e para um quinto (19,7%) na faixa de dois anos ou mais. No conjunto, um terço dos empregados em 31 de dezembro de 1988 havia se desligado do emprego durante 1989.

Não há dúvidas de que, qualquer que seja o grau de instrução, a chance de ser desligado do emprego diminui conforme aumenta o tempo de serviço na firma. Mas, a redução é tanto maior quanto menor o grau de instrução. Ou seja, o empregado com baixo nível de escolaridade tem alta probabilidade de perder o emprego e não acumular tempo de serviço na firma. Contudo, os que conseguem preservar o vínculo empregatício têm, progressivamente, maiores chances de permanecer no mesmo estabelecimento, e essa probabilidade tende a se igualar à dos empregados com maiores níveis de instrução.

As diferenças na chance de ser desligado poucos meses após a contratação entre empregados com diversos graus de instrução provocam sensíveis diferenças na distribuição dos empregados por tempo de serviço (tabela 4). Essas diferenças, como serão vistas na próxima seção, têm importantes implicações no perfil da distribuição dos salários no emprego formal. A alta proporção de empregados com pouca instrução, a dificuldade desses empregados em acumular tempo de serviço no estabelecimento e o baixo nível de sua remuneração inicial respondem em grande medida pela elevada assimetria e dispersão da distribuição dos salários.



Tabela 4  
DISTRIBUIÇÃO DOS EMPREGADOS PELO TEMPO DE SERVIÇO  
SEGUNDO O GRAU DE INSTRUÇÃO

Tempo de serviço	Instrução					Total
	Sem primário	Sem ginásio	1º grau completo	2º grau completo	Superior	
	(em %)					
Até 1 ano	43,8	40,2	37,9	26,8	18,2	36,2
1 a 2 anos	15,6	16,6	17,6	16,6	13,6	16,4
2 a 3 anos	10,0	10,9	11,5	12,0	11,3	11,1
3 a 5 anos	10,6	12,3	14,0	16,1	14,6	13,1
5 a 10 anos	10,1	10,1	9,8	14,0	19,0	11,4
10 anos ou +	9,8	9,8	9,1	14,5	23,2	11,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: RAIS — estado de São Paulo / 1989

#### TEMPO DE SERVIÇO E DIFERENCIAIS DE SALÁRIO

Como se sabe, a distribuição dos salários dos empregados formais no Brasil é muito assimétrica, dispersa e desigual. No estado de São Paulo não se foge a essa regra (tabela 5). Poucos empregos formais têm remuneração menor que o salário mínimo legal (2,5%), mas 44% deles propiciam rendimentos entre um e três salários mínimos. Essa proporção é muito expressiva, considerando-se que o valor do salário mínimo ao final da década passada era muito baixo, equivalendo à terça parte do nível atingido no final da década de 1950.

Os empregados que trocam constantemente de emprego e não acumulam tempo de serviço no mesmo estabelecimento não conseguem distanciar-se do *salário de entrada*, ou seja, recebem salários relativos aos postos de trabalho iniciais e não se beneficiam das promoções que decorrem da permanência na empresa. Uma parcela destes empregados, porém, consegue obter maiores salários graças a uma maior experiência profissional (que aumenta com a idade), apesar de passar por diversos empregadores.

O alto grau de flexibilidade do trabalho em São Paulo está, assim, relacionado ao perfil da distribuição dos salários. O entendimento desta relação exige, entretanto, um estudo pormenorizado das diferenças de salário inicial, bem como dos efeitos sobre a remuneração decorrentes da acumulação de tempo de serviço na mesma firma ou de experiência geral no mercado de trabalho.

Tabela 5  
DISTRIBUIÇÃO DOS SALÁRIOS NO EMPREGO FORMAL

Faixa de renda (em salários mínimos)	Frequência relativa	Faixa de renda (em salários mínimos)	Frequência acumulada (em%)
até 1	2,5	até 1	2,5
1 a 2	24,5	até 2	27,0
2 a 3	19,2	até 3	46,2
3 a 5	22,0	até 5	68,2
5 a 10	19,4	até 10	87,6
10 a 20	7,3	até 20	94,9
20 ou +	3,0	TOTAL	97,8
Ignorada	2,1		
TOTAL	100,0		

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1989.

A elevada proporção de empregados formais com rendimentos muito baixos resulta principalmente do baixo nível dos salários com que as pessoas entram no mercado de trabalho, sendo que uma parcela pequena tem, de fato, oportunidade de elevar progressivamente o salário com a acumulação de tempo de serviço.

É possível estimar a magnitude do salário de entrada no mercado de trabalho paulista através das remunerações dos empregados com dezoito a vinte e quatro anos de idade, que estão há menos de um ano a serviço do empregador (tabela 6). As diferenças intersetoriais são significativas mas, de um modo geral, em quase todos os setores o salário inicial para as pessoas que no máximo conseguiram completar o antigo curso ginásial é, em média, menor que três salários mínimos.

Deste modo, a grande maioria dos trabalhadores paulistas que não teve o privilégio de ultrapassar a formação escolar fundamental (primeiro grau) começa a trabalhar num emprego formal com uma remuneração relativamente pequena, em muitos casos inferior a dois salários mínimos. Essas pessoas pouco instruídas dependem da chance de poder acumular experiência de trabalho e, principalmente, tempo de serviço com um mesmo empregador, para poder saltar para além da base salarial do mercado de trabalho.

Tabela 6

SALÁRIO MÉDIO DOS EMPREGADOS COM 18 A 24 ANOS E MENOS DE UM ANO NO SERVIÇO  
EM SETORES DE ATIVIDADE SELECIONADOS, SEGUNDO O GRAU DE INSTRUÇÃO  
(em salários mínimos)

Instrução	Setor					
	Indústria transf.	Constr. civil	Serviço util. púb.	Comércio	Prest. serviço	Admin. pública
Sem primário	2,212	2,034	2,185	1,797	1,850	1,909
Sem ginásio	2,201	2,086	3,033	1,726	1,950	1,892
1º grau	2,651	2,457	3,666	1,894	2,227	2,466
2º grau	3,957	3,221	4,375	2,603	3,159	2,126
Superior	7,701	6,074	6,701	4,667	4,920	3,378

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1989.

A situação inicial dos trabalhadores que têm o segundo grau completo depende do setor de atividade econômica onde eles se empregam. Em geral, o salário de entrada para esses trabalhadores com escolaridade média é maior que três salários mínimos, mas fica aquém desse patamar no caso da administração pública, agropecuária e comércio. Esses trabalhadores com instrução intermediária que começam a vida profissional em setores que pagam baixos salários de entrada também dependerão, em larga medida, da acumulação de experiência de trabalho e da chance de permanecer no mesmo emprego, para poderem galgar a distância que separa o seu rendimento do limiar da base da pirâmide de remunerações do emprego formal, em São Paulo.

Os trabalhadores que tiveram o privilégio de ingressar no mercado de trabalho formal com um diploma de curso superior começam com uma remuneração em geral bastante superior aos três salários mínimos, inserindo-se num patamar de rendimentos bem mais elevado desde o início da carreira profissional.

A diferenciação inicial das remunerações segundo a escolaridade acaba sendo amplificada pela elevada flexibilidade do trabalho, fenômeno que é excepcionalmente marcante no caso dos trabalhadores com baixo grau de instrução. Estes não somente têm maiores dificuldades para acumular tempo de serviço como também obtêm menores aumentos salariais decorrentes da simples aquisição de maior experiência profissional, como será visto a seguir.

A acumulação de experiência de trabalho permite ao trabalhador conquistar melhores postos de trabalho e elevar sua remuneração mensal. Para tentar apreender os efeitos da acumulação de experiência geral do trabalho com diversos empregadores sobre a remuneração, examinaremos as diferenças de salário médio dos empregados que possuem menos de um ano na firma, segundo a faixa etária e o grau de instrução.

Os dados da tabela 7 sugerem que o efeito sobre as remunerações decorrentes da simples acumulação de experiência de trabalho com o avanço da idade é tanto maior quanto maior o grau de instrução do empregado. Isto significa que, mesmo na ausência de acumulação de tempo de serviço com o atual empregador, a simples acumulação de experiência profissional é um fator amplificador das diferenças iniciais de salário em favor dos empregados com maior escolaridade.

Tabela 7

SALÁRIO MÉDIO POR IDADE DOS EMPREGADOS COM MENOS DE UM ANO NO SERVIÇO  
SEGUNDO O NÍVEL DE INSTRUÇÃO E A FAIXA ETÁRIA  
(em salários mínimos)

Idade	Instrução				
	s/primário	s/ginásio	1º grau	2º grau	superior
Menos de 15	1,268	1,240	1,240	1,512	—
15 a 17 anos	1,414	1,359	1,450	1,641	—
18 a 24 anos	1,985	2,022	2,316	3,128	5,110
25 a 29 anos	2,244	2,431	2,981	4,269	7,090
30 a 39 anos	2,403	2,802	3,561	5,461	9,844
40 a 49 anos	2,380	2,953	4,078	6,916	13,212
50 a 64 anos	2,152	2,674	3,798	7,129	12,626
65 anos ou +	2,068	2,538	4,497	8,261	11,958

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1989.

Sem muitas oportunidades de permanecer no emprego por vários anos e acumular tempo de serviço com o mesmo empregador, o trabalhador com pouca instrução dificilmente consegue elevar sua remuneração de modo suficiente para compensar o baixo nível do salário de entrada, permanecendo na base da pirâmide salarial do emprego formal, mesmo tendo alcançado o auge de sua trajetória profissional (tabela 8). Em contraposição, os trabalhadores com alto grau de instrução começam a carreira com uma remuneração média bem superior à da base piramidal,

e distanciam-se cada vez mais de seu salário inicial à medida que acumulam maior experiência profissional.

Por sua vez, a acumulação de tempo de serviço na mesma firma provoca, em geral, maiores aumentos de salário que a mera acumulação de experiência com o avanço da idade do trabalhador, quando este desloca-se constantemente de empregador. A permanência no emprego pode propiciar, inclusive aos trabalhadores de pouca escolaridade, a ultrapassagem da base dos salários do emprego formal. O problema aqui é que a elevada flexibilidade do trabalho pouco qualificado faz com que somente uma pequena porção dos trabalhadores de baixa instrução consiga usufruir dos aumentos salariais decorrentes de promoções e gratificações.

Tabela 8

SALÁRIO MÉDIO DOS EMPREGADOS COM 40 A 49 ANOS  
SEGUNDO O TEMPO DE SERVIÇO E O GRAU DE INSTRUÇÃO

(em salários mínimos)

Tempo de serviço	Instrução				
	Sem primário	Sem ginásio	1º grau	2º grau	Superior
Menos de 1 ano	2,380	2,953	4,078	6,916	13,212
1 a 3 anos	3,049	3,854	5,332	8,392	14,222
3 a 10 anos	3,958	4,750	6,422	8,948	13,364
10 anos ou +	6,847	7,400	10,487	10,750	19,021

Fonte: RAIS — estado de São Paulo/1989.

A acumulação de tempo de serviço com um empregador eleva significativamente a remuneração dos empregados. A intensidade dos aumentos médios de salário com a permanência no emprego varia conforme o grau de instrução do trabalhador. Entretanto, não se observa, com a acumulação de tempo de serviço, o verificado com a experiência geral de trabalho, que provoca aumentos salariais proporcionalmente maiores para empregados com maior escolaridade (contribuindo, neste caso, para amplificar as já enormes diferenças do salário inicial). A permanência no emprego, ao contrário, provoca aumentos diferenciados de rendimentos, que são maiores para os empregados que têm baixo nível de instrução, de modo a fazer com que os diferenciais de remuneração mensal venham se reduzindo com o passar do tempo entre os diferentes graus de instrução. Entretanto, como foi visto, são poucos os trabalhadores com baixo grau de instrução que conseguem acumular tempo de serviço com o mesmo empregador.

A ascensão relativamente rápida dos salários dos empregados de menor escolaridade e a pequena proporção dos que conseguem acumular tempo de serviço no estabelecimento sugerem que muitos desses empregados com baixo grau de instrução, que permanecem por vários anos na firma e obtêm aumentos significativos de remuneração, acabem assumindo cargos de chefia intermediária, que exigem maior experiência e conhecimento da rotina da empresa, não contando tanto os conhecimentos genéricos proporcionados pela formação escolar formal. Se essa hipótese for procedente, a estabilidade no emprego e o maior aumento da remuneração dos trabalhadores de baixa escolaridade, que conseguem acumular tempo de serviço, refletem não apenas a valorização profissional desses empregados, mas principalmente a hierarquia da estrutura de comando da empresa.

O nível da base da pirâmide salarial é tão baixo, mesmo tratando-se do emprego formal no estado de São Paulo, que poucos são os empregados de baixa instrução que conseguem saltar para patamares salariais muito acima daquela base, apesar da intensidade dos aumentos de remuneração com a experiência profissional, e mesmo assim, somente no auge de sua vida produtiva. Já os empregados mais instruídos, que começam com um salário acima da base, com o passar do tempo distanciam-se expressivamente do salário de entrada, mesmo quando não conseguem estabilizar o vínculo de emprego.

Não obstante, o perfil de escolaridade da população em idade ativa é tão precário — alta proporção de pessoas com baixo grau de instrução — que não estranha que, mesmo entre os empregados formais do estado de São Paulo, verifique-se uma predominância de pessoas pouco instruídas. Somente nas faixas de remuneração muito elevadas a maioria dos empregados não é constituída por trabalhadores que não ultrapassaram o ensino fundamental. Efetivamente, três a cada quatro empregados formais tinham, em 1989, no máximo a escolaridade básica (primeiro grau completo).

Deste modo, a predominância dos trabalhadores com pouca instrução faz com que, apesar de somente uma minoria deles conseguirem ascender na escala salarial, constituam uma fração considerável dos empregados com remuneração superior à base da pirâmide salarial, e a presença deles só não é significativa nas faixas de maior remuneração mensal, onde há uma predominância absoluta dos empregados com maior nível de instrução.

Em síntese, o perfil assimétrico e disperso da distribuição dos salários do emprego formal reflete basicamente na combinação das seguintes circunstâncias:

- i. a elevada proporção de postos de trabalho que não exigem maior nível de instrução e de especialização profissional;
- ii. o baixo nível de salário de entrada desses postos de trabalho;
- iii. a pequena chance de ascensão na escala salarial para a maioria dos empregados naqueles postos de trabalho onde é improvável a acumulação de tempo de serviço;
- iv. o relativamente elevado nível de salário de entrada para os postos de trabalho que exigem maior nível de instrução e especialização profissional;
- v. a maior chance desses empregados em ascender na escala salarial;
- vi. o intenso aumento dos salários com a acumulação de tempo de serviço com o mesmo empregador.

A próxima seção apresenta informações sobre mudanças recentes no mercado de trabalho, provocadas pelo enxugamento do quadro de pessoal das empresas, e especula sobre a possibilidade dessas mudanças terem modificado o padrão de uso da mão-de-obra a ponto de alterar o perfil da distribuição dos salários no emprego formal.

#### O EMPREGO FORMAL FRENTE À ABERTURA DA ECONOMIA

Os anos 80 no Brasil marcaram-se pela estagnação da economia, alternando-se surtos de recessão e recuperação da produção. Recentemente, entretanto, a retomada da produção, como sempre comandada pela indústria de transformação, não tem gerado empregos formais na indústria em ritmo comparável ao verificado em meados da década anterior. O mau desempenho do mercado de trabalho, portanto, já não pode ser atribuído exclusivamente à estagnação econômica, provocada pela paralisação do processo de industrialização do país. Estão ocorrendo fenômenos novos que sugerem a iminência de uma transformação profunda na estrutura do emprego urbano, que deve fazer a população ativa ocupar-se de um modo bastante diferente do verificado no passado recente.

Os dados sobre essas novas tendências são ainda muito precários em nível nacional, mas a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) do SEADE/

DIEESE tem ao menos mostrado o que vem ocorrendo no mercado de trabalho da Grande São Paulo.

Em primeiro lugar, a população com idade para trabalhar continuou crescendo rapidamente, e com ela a parcela que procura uma ocupação ou está ocupada. A ocupação total tem crescido mais lentamente, embora o ritmo tenha aumentado desde o começo de 1993. Não obstante, o número de desempregados (que na recessão de 1990-1992 tinha superado a casa do milhão de pessoas) não baixou deste patamar, apesar do aumento da ocupação com a retomada da produção. A taxa de desemprego, que havia aumentado de 8,7% em 1989 para 15,3% em 1992, continuava em 14,3% em outubro de 1994 e ainda hoje situa-se num nível superior a 12%.

A enorme magnitude atingida pela desemprego é, então, um dos fatos mais marcantes do desempenho recente do mercado de trabalho na Grande São Paulo, fenômeno que não foi revertido pela recuperação do ritmo de produção. Do aumento da população ativa residente na metrópole entre 1989 e 1993, que foi de 860 mil pessoas, 64% corresponderam ao aumento do desemprego e só 36% constituíram uma elevação do número de pessoas ocupadas.

Um segundo fato marcante do mercado de trabalho paulistano foi uma mudança pronunciada na composição das oportunidades ocupacionais abertas à população metropolitana. É o que indica o fato de a composição da ocupação total em 1993, superior à de 1989 em 310 mil pessoas, apresentar um número de empregados com carteira de trabalho assinada na indústria de transformação e na construção civil menor que o de 1989 em 465 mil pessoas. Deste modo, o aumento de outras formas de ocupação (formal fora do setor secundário e informal em todos os setores) atingiu 775 mil pessoas, número bem maior que o correspondente à ampliação do total de desempregados (550 mil).

A queda do emprego formal na indústria de transformação não teve por causa apenas a redução da produção. De um lado, no período 1990-1992, a queda do emprego foi mais pronunciada que a da produção; de outro, a produção voltou a aumentar em 1993, sem provocar elevação do emprego naquele setor de atividade econômica.

Este comportamento do emprego industrial indica o começo de uma modificação na organização dos processos produtivos e empresariais na



indústria, significando não somente racionalização e aumento da produtividade, mas também terceirização de funções (que deslocou, principalmente para a prestação de serviços, uma série de atividades antes localizadas na grande empresa industrial) e importação de bens intermediários que antes eram fornecidos por empresas nacionais.

De um modo geral, parece possível afirmar que estas tendências recentes fazem parte da reformulação econômica que vem ocorrendo em todos os grandes centros urbanos do país. A recuperação da economia não tem implicado um retorno integral dos empregos formais eliminados durante a recessão. Essa situação contrasta com o ocorrido nos anos 80, quando a recuperação da economia em 1984-1986 gerou empregos formais quantitativamente equivalentes aos que haviam sido eliminados durante o período 1981-1983.

Diversos fatores estão por detrás dessa insuficiência na capacidade de geração de novos postos de trabalho, comparando-se o atual desempenho da economia com o da década anterior. Ressalta-se, em primeiro lugar, a diferença no quadro geral decorrente da situação internacional de cada época e das políticas econômicas adotadas para tentar sair da recessão. A recuperação no período 1984-1986 ocorreu no marco de uma economia muito fechada em relação ao comércio externo, decorrente da necessidade de acumular, a qualquer custo, um saldo comercial na balança de pagamentos suficiente para cumprir com os serviços da dívida externa.

Dentre as medidas adotadas para gerar o superávit comercial destacaram-se a redução dos gastos públicos, notadamente investimentos, a restrição do crédito, a desvalorização da moeda nacional e o abandono das tentativas anteriores de proteger o poder de compra dos salários mais baixos dos reflexos da crescente inflação. O impacto imediato dessas medidas de política econômica foi uma brutal recessão, que reduziu bruscamente o volume de importações. O aumento das exportações ocorreu posteriormente, e foi estimulado pela recuperação da economia norteamericana, que provocou enorme aumento das vendas de produtos de todo o mundo para os EUA.

O aumento das exportações brasileiras, ao injetar novo dinamismo na economia, deu início a uma retomada da atividade econômica, que prosseguiu com efeitos em cadeia sobre as vendas no país, sobre o nível de emprego e a massa de salários. As principais empresas exportadoras

investiram no aperfeiçoamento de seus produtos e processos, visando obter qualidade e produtividade para melhorar suas condições de concorrência em mercados externos. Esse investimento em modernização, entretanto, não abrangeu o conjunto da economia nacional. As empresas cujos produtos eram vendidos exclusivamente no mercado interno contaram com uma proteção ainda maior que a habitual, provocada pela desvalorização da moeda e pelas restrições administrativas à importação (além das tradicionais tarifas, relativamente altas).

O fato é que, na década de 1980, o coeficiente de importações, excluindo o petróleo, permaneceu extremamente baixo e não aumentou sequer durante a recuperação. Além de desobrigar as empresas de se preocuparem com comparações de preços e custos internacionais, a proteção indiscriminada do mercado interno levou a que fossem produzidos no país bens de uso final, peças e componentes que, num contexto de abertura econômica, seriam comprados de outros países.

A recuperação da economia brasileira no período 1993-1995 ocorreu num cenário muito diferente. Antes de tudo, os recursos do mercado financeiro internacional voltaram a ser aplicados em ativos dos países endividados, e o Brasil participou deste processo, favorecido pela continuidade das altas taxas de juros praticadas no país, causada pela restrição do crédito interno que tem reforçado o crescente endividamento do setor público.

A entrada de recursos financeiros internacionais permitiu finalmente a reconstituição momentânea da posição das reservas internacionais do país e terminou viabilizando o início da tentativa de atacar a inflação através da valorização da moeda nacional e da abertura da economia ao comércio externo, revertendo duas tendências básicas que marcaram a década anterior.

A experiência dos anos 80 foi muito desgastante para o poder do Estado no Brasil, principalmente em relação à sua capacidade de intervir consistentemente na economia. Antes de mais nada, a desvalorização da moeda e as altas taxas de juros castigaram o maior devedor — no caso, o próprio setor público — obrigando a que fossem compradas com dívida adicional as divisas proporcionadas pelo setor exportador privado.

Em paralelo ao desgaste que esse processo provocou nas condições de financiamento do setor público, o avanço da democracia no país contri-

buiu para a explicitação de uma série de demandas sociais, contrastando com a redução de recursos públicos alocados para dispêndios outros que não os compromissos imediatos da dívida pública. A debilidade política dos governos impediu respostas mais coerentes e uma hierarquização de prioridades do ponto de vista da sociedade, enquanto a impotência em elevar as receitas por meio de uma reforma fiscal substantiva ajudou a configurar um impasse no planejamento das ações de mais longo prazo.

A deterioração das finanças públicas e dos mais diversos serviços prestados pelo Estado, em simultâneo a uma inflação descontrolada com estagnação da economia, que alternava surtos de recessão e recuperação mas sem encontrar um caminho para o crescimento sustentado, tornava cada vez mais evidente a impotência do Estado, o qual mostrava-se claramente incapaz de articular interesses e estabelecer diretrizes para a economia.

O desgaste do poder do Estado permitiu que revigorassem politicamente as propostas de redução do espaço de sua intervenção na regulação e direcionamento do desenvolvimento econômico. E a abertura da economia para o exterior, no começo da década de 1990, trouxe justamente medidas visando tanto a desregulamentação dos mercados como a privatização de empresas estatais.

As conseqüências de todas essas mudanças no modo de funcionar da economia estão, por sua vez, na raiz do fraco impacto da recuperação da produção — que vem ocorrendo desde 1993 — sobre a geração de emprego formal no Brasil. Essa retomada da produção foi comandada pelos setores produtores de bens duráveis de consumo, destacando-se em especial o automobilístico.

A produção de bens duráveis de consumo, e do automóvel em particular, tem tradicionalmente um forte efeito no sentido de arrastar o conjunto da produção corrente da indústria de transformação. Não é por acaso que o nível da produção industrial acompanhou a elevação das vendas de carros novos, de modo que, somando o mercado interno às exportações, pela primeira vez ultrapassou-se o nível de negócios do início da década de 1980, antes da recessão econômica.

O fato de o emprego industrial não aumentar juntamente com a produção tem relação com o começo de uma reestruturação da indústria, que se nota na incorporação de equipamentos sofisticados (que permitem maior automação), no volume das importações de equipamentos e

matéria-prima, na mudança da forma de organizar e gerenciar a produção e o trabalho, e no novo inter-relacionamento das empresas que conformam as diversas cadeias produtivas (cf. CASTRO, 1994; CARVALHO, 1994; GITAHY, 1994 e LEITE, 1994).

Tem havido mudanças, algumas ainda muito incipientes, nos processos de produção, na organização do trabalho, nas hierarquias de supervisão e controle, nas relações entre produção e setores de apoio, no gerenciamento das relações de trabalho e nos requisitos de qualificação, escolarização e comportamento dos trabalhadores.

O acionamento da competição tem levado as empresas a buscarem eficiência e qualidade. No caso brasileiro — particularmente marcado pela heterogeneidade — não se avançou tanto como em outros países, mas a produção por trabalhador no início dos anos 90 é bem maior que a do final da década de 1970. A literatura, entretanto, tem destacado o contraste entre o que é imaginado como padrão ideal de uso da força de trabalho sob as novas condições técnicas e organizacionais da empresa, de um lado, e as práticas de trabalho que se tornaram habituais no Brasil desde a década de 1970, de outro. Ao que parece, ainda vai demorar um bom tempo até que aquelas velhas formas de trabalho sejam superadas amplamente na nossa sociedade.

O sindicato continua com escasso poder de barganha e representação no local de trabalho. A empresa tem toda a liberdade para contratar, dispensar, fixar horas extras e definir o conteúdo das funções e a intensidade do trabalho. A chefia intermediária continua extremamente autoritária e o trabalhador não se envolve nas tomadas de decisão sobre a organização da produção. A estrutura de cargos e salários prossegue muito diferenciada, com níveis muito baixos para as remunerações da base da pirâmide salarial. O emprego, por fim, continua marcadamente instável, impedindo maior especialização e treinamento por parte dos trabalhadores.

Esse padrão de uso extensivo de uma mão-de-obra semiquificada contrasta com a noção que a literatura associa à Terceira Revolução Industrial, a saber: um padrão de uso intensivo de uma mão-de-obra qualificada, polivalente e cooperativa, compatível com o pleno aproveitamento das potencialidades abertas pela nova base técnica e pelas novas formas de organização e gestão da empresa.

No Brasil, o sindicalismo (assim como a contratação coletiva de traba-

lho) não pôde se desenvolver satisfatoriamente, e somente nos últimos anos, graças à abertura democrática, tem havido real oportunidade para que a ação sindical adquira alguma consistência. Na verdade, tem sido pequena sua participação nas mudanças que vêm ocorrendo nas formas de produzir, organizar e gerir o trabalho. Tudo indica que, de modo análogo ao que ocorreu na implantação do complexo industrial no país, a transição para a produção mais eficiente e flexível, própria da chamada Terceira Revolução Industrial, também terá peculiaridades na experiência brasileira.

Nas empresas de vanguarda, a introdução de novos equipamentos e as mudanças na organização e gestão da produção e do trabalho têm provocado maior automação, redução de chefias intermediárias, integração do escritório com a fábrica, envolvimento do pessoal de operação com a inspeção e o controle de qualidade. Tudo isso tem significado diminuição no quadro de pessoal das empresas. (Atua na mesma direção a focalização de suas atividades, que tem levado a uma desverticalização e a uma terceirização de funções.) As conseqüências mais visíveis são: redução do refugo, do retrabalho, do tempo de entrega, do *set up*, do tempo perdido por quebra de equipamentos. Ou seja, busca-se uma maior e melhor produção com um quadro funcional menor e melhor preparado.

Essa racionalização da produção, ao ocorrer com simples recuperação da atividade econômica e sem a retomada de um crescimento sustentado, tem prejudicado o mercado de trabalho nos principais centros urbanos através da redução do emprego formal, não só na indústria, mas também nas atividades de apoio, inclusive planejamento e gerenciamento. E a redução do emprego formal tem atingido, inclusive, as categorias profissionais mais organizadas.

Os dados da PED mostram que o emprego formal total na Grande São Paulo, estimado pela soma do emprego público com o emprego privado com carteira de trabalho assinada, diminuiu substancialmente entre 1989 e 1992, e tem aumentado só ligeiramente desde 1993, continuando sem superar o nível do final dos anos 80. Desse total, o emprego público e o privado formal da prestação de serviços não deixaram de aumentar em todo o período recente. Já o do comércio caiu em 1990-1992, e vem aumentando desde 1993. Por sua vez, o emprego formal do setor secundário (indústria de transformação e construção civil) continuou diminuindo após este último ano.

A contrapartida do mau desempenho do emprego formal foi o aumento do desemprego e das ocupações informais. A composição dos aumentos da ocupação informal foi diferente entre os períodos 1989-1992 e pós-1993. Na recessão, aumentou principalmente o peso dos trabalhadores autônomos, para o público e para as empresas, dos empregadores e dos empregados domésticos, enquanto o aumento dos empregados sem carteira de trabalho deu-se num ritmo mais lento do que o da população economicamente ativa. Na recuperação, tornou-se mais rápido o crescimento do número de autônomos que trabalham para empresas, de empregadores e de empregados sem carteira, enquanto o de autônomos que trabalham para o público cresceu mais lentamente e o de empregados domésticos estagnou. A retomada da produção fez, então, o aumento da ocupação informal tornar-se mais calçado na empresa, reduzindo a expressão dos aumentos de empregados domésticos e autônomos que trabalham para o público.

Em todo caso, a redução do peso do emprego formal e o aumento da ocupação informal, que acompanharam o declínio da participação do setor secundário e o aumento do terciário como fonte de absorção da população ativa, podem estar refletindo uma modificação profunda no padrão de uso da força de trabalho. Mas, não estão disponíveis, ainda, as informações necessárias para retratar o impacto desta queda (não-temporária) do nível do emprego formal, por exemplo, sobre o padrão de absorção das pessoas ativas classificadas por faixa de idade.

A perda do dinamismo do mercado de trabalho tem também se manifestado em menores fluxos de contratação e dispensa de empregados formais, porém sem indicar uma tendência a maior estabilidade no emprego. É o que mostram os dados sobre desligamento e admissão de empregados com vínculo trabalhista regidos pela CLT (tabela 9). Assim, na indústria de transformação foram contratados para substituir os dispensados ao longo de 1993 o equivalente a 64% do número verificado em 1989, enquanto o nível médio de emprego situou-se em 83%, comparando-se os dois anos. Essa redução proporcionalmente maior dos fluxos de contratação e dispensa comparativamente ao do nível médio de emprego fez reduzir-se a taxa média de desligamento mensal na indústria de transformação de 3,8% em 1989 para 2,9% em 1993. A diminuição na intensidade dos fluxos de contratação e dispensa foi menor no comércio

e na prestação de serviços, onde o emprego formal não diminuiu tanto na recessão (prestação de serviços) ou recuperou-se mais plenamente com a retomada da produção e das vendas (comércio).

Tabela 9  
ROTATIVIDADE DA MÃO-DE-OBRA E NÍVEL MENSAL DE EMPREGO, POR SETOR DE ATIVIDADE  
ESTADO DE SÃO PAULO  
(1989-1993)

Setor	1989				1993			
	Admissões (a)	Desliga/os (b)	Emprego (c)	Rotat. (d)	Admissões (a)	Desliga/os (b)	Emprego (c)	Rotat. (d)
Indústria	112.972	102.563	2.695.160	3,8	67.841	65.716	2.227.336	2,9
Const. civ.	29.120	29.218	349.691	8,3	17.727	17.947	283.501	6,3
Util. públ.	1.038	1.092	65.044	1,6	1.120	1.022	62.638	1,8
Comércio	63.138	56.829	957.447	5,9	49.032	47.331	914.841	5,2
Prest. serv.	107.342	99.422	2.280.893	4,4	85.528	85.088	2.219.228	3,8

Fonte: RAIS — 1989 e lei n° 4923.

Notas: (a) média mensal de pessoas admitidas em empregos CLT.

(b) média mensal de pessoas desligadas em empregos CLT.

(c) média mensal do emprego CLT.

(d) taxa mensal de admissões ou de desligamentos (sempre o menor).

Salvo o menor dinamismo na geração de empregos formais, pouco foi modificado do quadro de extrema flexibilidade quantitativa no uso da mão-de-obra que imperava até o final da década passada. Aparentemente, o que vem ocorrendo, face à redução do emprego formal, é um aumento do peso do núcleo de empregados estáveis, e uma elevação da proporção de trabalhadores com maior tempo de serviço no estabelecimento. Na indústria de transformação, por exemplo, os dados da PED mostram que a participação dos empregados com mais de dois anos no serviço aumentou de 46,8% para 53,1% entre 1989 e 1993.

A redução dos fluxos de contratação e dispensa com o menor nível de emprego formal, entretanto, não parece ter sido suficiente, até o momento, para modificar o perfil extremamente assimétrico e disperso que, como visto na seção anterior, caracteriza a distribuição dos salários no principal segmento do mercado de trabalho urbano, perfil este que está intimamente relacionado àquele padrão de elevada flexibilidade no uso da força de trabalho no nosso país.

## CONCLUSÃO

No Brasil, a Consolidação das Leis do Trabalho estabelece detalhadamente os direitos e obrigações de empregados e empregadores. Embora a CLT abranja a totalidade do mercado de trabalho, sua aplicação é mais facilitada quando o empregador é um estabelecimento com um mínimo de estrutura jurídica. Por essa razão, este estudo considerou como emprego formal o declarado por estabelecimentos que respondem ao questionário da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Dessa forma, procurou-se examinar a situação daquele segmento do mercado de trabalho brasileiro que está mais sujeito às normas impostas pela legislação trabalhista.

Não obstante, para grande parte do emprego formal o vínculo de trabalho tem curta duração. Ou seja, na prática, a regulamentação do trabalho no país não garante estabilidade no emprego e permite alta flexibilidade para o empregador contratar, usar, remunerar e dispensar trabalhadores.

Por sua vez, os postos de trabalho que apresentam vínculo de emprego instável caracterizam-se por remunerações muito baixas. Significa dizer que uma parcela ponderável do emprego formal não se distingue muito dos que não são proporcionados por estabelecimentos com um mínimo de organização, tanto do ponto de vista da estabilidade no emprego quanto da chance de ascensão salarial.

Desde 1980, o mercado de trabalho no Brasil tem apresentado uma proliferação de empregos fora do círculo dos estabelecimentos organizados e que não envolvem a assinatura da carteira de trabalho. A década de 1990 trouxe um agravamento da situação, na medida em que a abertura da economia favoreceu uma redução absoluta do emprego formal na indústria de transformação e na construção civil. Desse modo, não se trata apenas dos efeitos da estagnação econômica sobre o mercado de trabalho, mas do começo de uma reestruturação da economia que tem afetado a capacidade de geração de empregos. Essas mudanças, especialmente a diminuição do peso do emprego formal, podem inclusive ser interpretadas como um indício de uma tendência para uma maior desagregação da estrutura socioeconômica nas regiões mais desenvolvidas do país.

Diante deste quadro de relações de trabalho e de dinâmica do emprego, tem ganhado força uma proposta de desregulamentação do tra-



balho. Tal proposta visa proporcionar aos empregadores maior facilidade para dispensar trabalhadores e rebaixar o preço da mão-de-obra, permitindo um melhor ajustamento da folha salarial em nível da produção e das vendas (PASTORE, 1994). Os defensores desta proposta sustentam que essa flexibilização do custo do trabalho contribuiria para impedir uma maior redução do emprego formal, evitando o aumento do desemprego e da ocupação informal.

Em resposta a essa posição liberalizante do mercado de trabalho, alguns autores têm argumentado que, no nosso país, é muito grande a capacidade de geração de empregos, porém, em postos de trabalho de baixa produtividade, estabilidade e remuneração (AMADEO, 1994). Esta outra posição advoga que uma alteração na regulamentação do mercado de trabalho deveria estimular a permanência do trabalhador, supondo que a maior estabilidade no emprego seria acompanhada de maior flexibilidade funcional e elevação da produtividade do trabalho.

Essas duas posições, ao tratar das relações de trabalho, dão demasiada ênfase aos seus efeitos sobre a competitividade das empresas. A primeira destaca o valor da flexibilidade quantitativa e a segunda o da flexibilidade qualitativa, ambas incidindo, de modo diverso, na produtividade e nos custos da produção. O confronto entre as duas posições, entretanto, ainda permanece inconclusivo, por faltar às duas uma análise específica da magnitude dos efeitos das mudanças propostas na legislação trabalhista sobre a competitividade do sistema econômico. No primeiro caso, sabe-se que o trabalho já é muito flexível e barato no Brasil, sendo duvidoso que a desregulamentação possa garantir um impacto substancial sobre a geração de empregos. No segundo, como mencionado anteriormente, nem sempre a estabilidade do vínculo de emprego acarreta maior produtividade.

A discussão sobre o regime de trabalho deve ser ampliada, indo além das considerações das pressões sobre o funcionamento do mercado de trabalho impostas pela abertura da economia brasileira à competição internacional. Este estudo procurou mostrar que existem duas ordens de questões ou problemas, que devem ser examinadas separadamente. Em primeiro lugar, o problema do trabalho instável, pouco especializado e malremunerado, que caracteriza boa parte do emprego formal. Em segundo lugar, o problema da insuficiência na geração de emprego formal, que

realmente se agravou com a abertura da economia. Significa dizer que a questão da qualidade dos empregos e da institucionalidade do mercado de trabalho não se confunde com o problema da falta de empregos, o qual exigiria uma reflexão sobre as dificuldades para retomar o desenvolvimento e sobre as peculiaridades da atual política econômica.

Não obstante, este artigo apontou para a necessidade de uma ampla discussão em torno da reformulação do regime de trabalho no Brasil, mas não em função da busca de maior competitividade e sim tendo em vista suas implicações na construção de uma sociedade mais justa. A proposta de simples desregulamentação, ao que parece, apenas reforçaria os aspectos negativos do atual regime de trabalho. Por sua vez, a proposta de dificultar legalmente a dispensa de empregados, na expectativa de que as empresas investiriam no treinamento e na melhoria da sua força de trabalho, não parece suficiente para fazer avançar o padrão de relações de trabalho vigente no país. Nesse particular, parece mais aceitável a proposta, que vem ganhando força no movimento sindical, de desenvolvimento da contratação coletiva como base para uma democratização das relações de trabalho.

A reversão do quadro de relações de trabalho e de remunerações no Brasil passa por toda uma reformulação do padrão de relações entre patrões e empregados. Nessa mudança do padrão de relações prevalecente no mundo do trabalho, deve-se atribuir considerável importância ao fortalecimento da presença do sindicato no local de trabalho, pois é fundamental para a estruturação das relações de trabalho e estabilização dos vínculos de emprego. Certamente, tais mudanças aumentariam o salário de entrada e também implicariam um menor ritmo de aumento salarial com a acumulação de tempo de serviço e menores diferenças de remuneração por nível de escolaridade.

Cabe, entretanto, observar que, além dessas mudanças na distribuição dos salários no sentido de uma menor assimetria e dispersão, também mudariam outros aspectos do regime de organização do trabalho, em virtude da redução da flexibilidade quantitativa do trabalho. Em particular, seriam acompanhadas de maior racionalização no uso do trabalho por parte das empresas, o que em princípio pode prejudicar a oferta de empregos e certamente provocaria uma exigência maior em termos de escolaridade e qualificação quando da seleção e contratação de novos empregados.

Isto remete à segunda ordem de problemas apontados, que se refere a menor capacidade de criação de postos de trabalho nos setores mais bem-organizados da economia, devido ao modo como as empresas tendem a reagir face à abertura econômica. Essa reação se caracterizou, até agora, pela focalização das atividades, eliminação de estoques e enxugamento do quadro de pessoal. Numa linha de menor resistência, investiu-se em modernização e racionalização da produção, mas não tanto no crescimento da capacidade produtiva. Porém, a geração de novas oportunidades de emprego (capaz de absorver o aumento da população ativa urbana) requer a retomada de um crescimento mais substancial da economia, inclusive com ampliação da infra-estrutura básica, o que exige uma expansão dos investimentos produtivos.

É preciso, então, insistir na importância de que as mudanças no regime de trabalho sejam parte de um processo de retomada do desenvolvimento, sob pena de que as alterações no padrão de contratação e utilização da mão-de-obra no Brasil terminem sendo apenas modificações nas formas pelas quais tradicionalmente tem-se manifestado o excedente de força de trabalho prevalente nas grandes cidades brasileiras. Queremos dizer que uma simples intervenção no regime de trabalho (por exemplo: redução da flexibilidade quantitativa e ampliação da funcional) sem uma retomada do crescimento econômico poderia conduzir a uma redução do volume do emprego formal e a uma segmentação mais drástica da população trabalhadora, ao tornar mais nítida a separação entre os *includos* e os *excludos* do núcleo dinâmico do mercado de trabalho. Nesse caso, a crescente homogeneidade dos includos em termos de escolaridade, tempo de serviço e mesmo de remuneração seria obtida às custas de maior diferenciação em relação aos trabalhadores excluídos do núcleo formado pelas grandes empresas.

As mudanças que estão começando a se processar na economia brasileira nesta primeira metade dos anos 90 — depois de uma década de estagnação — apontam para fortes tendências no sentido de maior desagregação da estrutura socioeconômica. A diminuição do emprego formal é talvez a manifestação mais nítida desse processo. Neste contexto, uma simples reação corporativa dos sindicatos mais bem-organizados, enraizados nos ramos de produção onde predominam as grandes empresas, contribuiria para a concretização daquelas tendências, dificultando o reatamento dos laços de solidariedade no interior da classe trabalhadora brasileira.

A reversão do quadro de extrema desigualdade socioeconômica, profundamente arraigada no nosso país e que tem sólidas bases ao nível do mercado de trabalho, requer, portanto, um esforço político em duas direções simultâneas e complementares. De um lado, uma pressão sobre o Estado para forçá-lo a atuar em prol da retomada do desenvolvimento econômico. De outro, a implementação de uma autêntica contratação coletiva do trabalho, a qual exige sindicatos representativos nos diversos locais de trabalho.

Na presença desse novo modo de contratação, as mudanças no relacionamento entre patrões e empregados — e inclusive a modulação da jornada de trabalho — deixariam de ser reguladas exclusivamente pela legislação trabalhista e passariam pela negociação coletiva, o que tenderia a reduzir o uso predatório da mão-de-obra.

Entretanto, na ausência de perspectivas para uma retomada do desenvolvimento econômico num futuro próximo, e dadas as condições políticas desfavoráveis à implementação generalizada de um autêntico contrato coletivo de trabalho, parece aconselhável adiar a necessária reforma das instituições trabalhistas e consolidar os direitos garantidos pela Constituição, sob pena de se deteriorar ainda mais o regime de trabalho no Brasil.

## BIBLIOGRAFIA

- AMADEO, E., CAMARGO, J.M., GONZAGA, G., BARROS, R.P. e MENDONÇA, R. 1994. *A natureza e o funcionamento do mercado de trabalho brasileiro desde 1980*. Texto para Discussão, IPEA, n. 353.
- BALTAR, P. E. A. 1994. Salários e negociação salarial nas categorias dos metalúrgicos e têxteis do município de São Paulo: 1982-1988. *Cadernos do CESIT*, n. 14, IE/UNICAMP.
- BALTAR, P. E. A. 1995. Rotatividade da mão-de-obra e diferenciação das remunerações no estado de São Paulo. *Economia e Sociedade*, n. 3, IE/UNICAMP.
- CARVALHO, R. Q. 1994. Capacitação tecnológica limitada e uso do trabalho na indústria brasileira. *São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n. 1.
- CASTRO, N. A. 1994. Trabalho e organização industrial num contexto de crise e reestruturação produtiva. *São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n. 1.
- CESIT. 1994. *Emprego, salários, rotatividade e relações de trabalho em São Paulo*. Relatório de Pesquisa, convênio FECAMP/SEADE. Campinas, IE/UNICAMP.
- COUTINHO, L. e FERRAZ, J.C. (coord.). 1994. *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Papirus.
- DOERINGER, P. e PIORE, M. 1971. *Internal labour markets and man power analysis*. DC Heath and Co..
- EDWARDS, R. 1975. The social relations of production in the firm and labour market structure. In: EDWARDS, R., REICH, M. e GORDON, D. (org.) *Labour market segmentation*. DC Heath and Co..
- GITAHY, L. 1994. Inovação tecnológica, subcontratação e mercado de trabalho. *São Paulo em Perspectiva*, v. 8, n. 1.
- KALDOR, N. 1976. Inflation and recession in the world economy. *The Economy Journal*, n. 86, dez.
- LEITE, M. P. 1994. Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas formas de gestão de mão-de-obra. In: OLIVEIRA, C. A. B. et alii. *O mundo do trabalho — crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta.
- MATTOSE, J. E. L. 1995. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Scritta.
- OLIVEIRA, C. A. B. 1994. Contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, C. A. B. et alii. *O mundo do trabalho, crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta.
- PASTORE, J. 1994. *Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo, LTR.

- PIORE, M. 1975. Notes for a theory of labour market stratification. In: EDWARDS, R., REICH, M. e GORDON, D. (org.). *Labour market segmentation*. DC Heath and Co.
- PIORE, M. e SABEL, L. 1984. *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. Basic Books Inc. Pub.
- POCHMANN, M. 1995. *Política do trabalho e garantia de renda no capitalismo em mudança*. São Paulo: LTR.
- RUBERY, J. 1978. Structured labour markets, worker organization and law pay. *Cambridge Journal of Economics*, v. 2.
- SERGENBERGER, W. 1991. *The role of labour standards in industrial restructuring: participation, protection and promotion*. Discussion Papers ILO.
- TAVARES, M. da C. e BELLUZZO, L. G. 1985. Uma reflexão sobre a natureza da inflação contemporânea. *Revista da ANPEC*, ano VIII, n. 9.
- TORRES, E. 1991. *A economia política do Japão. Reestruturação econômica e seus impactos sobre a relações nipo-brasileiras (1973-1990)*. Tese de Doutorado, IEI-UFERJ.

## NOTAS

1. Esta proposta pretende destacar a possibilidade de se reduzir o preço do trabalho no Brasil, apesar do baixo nível dos salários. Tudo indica que os setores produtivos que se beneficiariam dessa redução do preço total do trabalho não são os que competem no mercado exterior ou em mercados abertos à importação, mas pequenas empresas voltadas fundamentalmente para o mercado interno. Portanto, a proposta parece trazer pequenas implicações para a elevação da competitividade da indústria nacional, caracterizando-se bem mais como uma tentativa de preservação de empregos — mesmo que precarizados.
2. Como é sabido, os baixos salários vigentes no Brasil têm uma origem mais remota, que remete para a própria constituição do mercado de trabalho no país. Para o momento, basta recordar que esta ocorreu na forma de uma transição do trabalho escravo para o assalariado.
3. O exemplo da industrialização brasileira ajuda a mostrar que as manifestações do fordismo e da Segunda Revolução Industrial nos países desenvolvidos — como a elevação dos salários com aumento da produtividade e a redução das desigualdades sociais — foram produto de circunstâncias históricas daquelas sociedades, não estando de modo algum inscritas nas características básicas do próprio regime de organização da produção e do trabalho.
4. Além desses aspectos estritamente vinculados ao mercado de trabalho, deve-se mencionar as deficiências da política social, que também têm um papel muito importante na explicação do problema da exclusão social no Brasil.
5. De fato, em média, foram contratadas mensalmente 423 mil pessoas, enquanto que 373 mil foram dispensadas. A parcela das admissões que apenas correspondem aos desligamentos, portanto, foi de 88,1%, enquanto 11,9% ou cinquenta mil contratações por mês permitiram o aumento mencionado do nível de emprego formal no estado de São Paulo.
6. O desligamento pode ser provocado por diversas causas, desde a “aposentadoria ou a morte” do empregado, passando pela “transferência de pessoal” entre estabelecimentos da mesma empresa ou “cessão a outras empresas”, pela solicitação de “dispensa por iniciativa do trabalhador” e pela “dispensa por iniciativa do empregador”, com ou sem justa causa. A dispensa por iniciativa do empregador sem justa causa é de longe a principal razão para os desligamentos. Não é desprezível, entretanto, a parcela de desligamentos

- provocados por iniciativa do empregado, especialmente entre os que têm pouco tempo no serviço. De fato, entre os desligados que tinham menos de três meses no serviço, a frequência da iniciativa do empregado compara-se à do empregador. Outras causas de desligamento somente são freqüentes com empregados que têm longo tempo de serviço no estabelecimento, destacando-se a aposentadoria ou morte e a transferência ou cessão. A dispensa por justa causa explica uma proporção muito pequena dos desligamentos, independentemente do tempo de serviço.
7. A consideração do grau de instrução permite, assim, classificar os postos de trabalho em função dos requisitos de escolaridade. Seu papel, aqui, é apenas o de estratificar os postos de trabalho, não pretendendo servir a uma análise da qualificação profissional dos trabalhadores.



*Empobrecimento da população e inserção  
da mulher no mercado de trabalho na região  
metropolitana de São Paulo na década de 1980\**

Eugênia Troncoso Leone\*\*

A década de 1980, no Brasil, conformou um período de estagnação econômica, com surtos recessivos e acelerada inflação que repercutiram na sociedade, destacando-se a manutenção da incidência da pobreza no conjunto da população e a ampliação das desigualdades socioeconômicas. As oscilações no desempenho da atividade econômica repercutiram no nível de renda e de emprego.

Pelo lado da renda, verificou-se que a proporção de famílias com renda *per capita* abaixo da linha de pobreza foi sensível à conjuntura econômica. Esse fenômeno ocorreu tanto nas áreas urbanas — metropolitanas e não-metropolitanas — como nas rurais. Assim, a proporção de po-

---

\* Este trabalho resume alguns resultados preliminares da pesquisa "Mulher, Mercado de Trabalho e Pobreza no Brasil: um estudo da inserção da mulher na atividade econômica e suas implicações para a família" que está sendo realizada pela autora com o apoio do CNPQ e da FAPESP.

\*\* Professora do Instituto de Economia da UNICAMP.

bres aumentou na recessão de 1981/1983, declinou na recuperação de 1984/1986 e voltou a aumentar depois de 1986 e, notadamente, após 1989. A incidência da pobreza, verificada no final da década de 1980, não se mostrou menor que a observada em 1980 (ROCHA, 1992).

Pelo lado do emprego, a estagnação da economia teve repercussões profundas no mercado de trabalho, que se manifestaram em alterações na estrutura setorial e nas posições de ocupação. Com relação à estrutura setorial, diminuiu a importância relativa das ocupações na produção de bens, tanto na agricultura como na indústria de transformação e na construção civil, tendo aumentado a de comércio e prestação de serviços, destacando-se, nestes últimos, a administração pública, os serviços sociais, os serviços de reparação e manutenção, alojamento e alimentação, bem como de apoio à atividade econômica (BALTAR e HENRIQUE, 1995).

Na estrutura das posições na ocupação, verificou-se uma pequena redução na participação dos empregados e um ligeiro aumento na dos trabalhadores por conta própria e dos empregadores. As principais mudanças ocorreram, entretanto, dentro do próprio emprego assalariado. De um lado, diminuiu a participação do emprego no setor privado com vínculo formalizado pela carteira de trabalho e, de outro, aumentou tanto a do emprego público quanto a do emprego sem carteira de trabalho em pequenos estabelecimentos, notadamente na prestação de serviços mas também no comércio, na própria indústria e na construção civil (BALTAR e HENRIQUE, 1995).

Nesse contexto de estagnação da atividade econômica, elevada inflação e mudanças na estrutura do emprego, que indicam uma deterioração na qualidade das oportunidades de ocupação, teve continuidade o aumento significativo da participação da mulher na atividade econômica que vinha acontecendo desde a década anterior. Foi um fenômeno importante para o mercado de trabalho, sendo o principal responsável pelo fato de que, apesar da diminuição do ritmo de crescimento da população, continuou intenso o aumento da população economicamente ativa.

Com base nas informações das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADS) de 1981 e 1990, este artigo procura contribuir para uma melhor compreensão dessa incorporação da mulher no mercado de trabalho. Tenta-se averiguar, também, como o emprego remunerado da mulher contribuiu para a renda familiar total, ajudando a evitar uma deterioração

maior na condição socioeconômica das famílias. A unidade de análise adotada é a família com presença de mulheres que têm atividade econômica.

Como a participação da mulher na atividade econômica está fortemente correlacionada com a configuração familiar e a posição da mulher dentro da família, inicia-se o estudo construindo uma tipologia familiar. Em seguida, examina-se a intensidade da inserção da mulher no mercado de trabalho por cada tipo de família e posição da mulher dentro dela. No item seguinte, analisam-se as mudanças na distribuição de renda dos diversos tipos de família que são, então, relacionadas às alterações nas taxas de participação das mulheres dessas famílias. Por último, para as mulheres que são chefes e cônjuges, identificam-se as formas de inserção na atividade econômica segundo a posição na ocupação.

O aumento mais intenso da participação feminina na atividade econômica ocorreu, exatamente, com mulheres que têm uma posição dentro da família que dificulta esta participação, sugerindo que ela foi particularmente motivada por necessidade econômica, provocada pela deterioração da situação ocupacional e de renda do chefe, tendo contribuído para evitar uma maior deterioração das condições socioeconômicas das famílias.

A região metropolitana de São Paulo foi particularmente afetada pela oscilação da atividade econômica no Brasil, por concentrar uma parcela importante da indústria de transformação que esteve no centro daquele comportamento da economia. Trata-se, portanto, de um *locus* privilegiado para a observação dos efeitos da instabilidade da economia sobre a situação das famílias. Além disso, a participação das mulheres no mercado de trabalho em São Paulo é próxima da média metropolitana do país, não se distinguindo por uma participação feminina nem muito alta nem muito baixa, tendo aumentado, ao longo da década, de modo semelhante ao ocorrido em praticamente todas as outras metrópoles nacionais.

#### CARACTERÍSTICAS DAS FAMÍLIAS

A participação da mulher na atividade econômica não decorre somente, como no caso do homem, das oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho e de características pessoais como escolaridade e qualificações de que dispõe e pode oferecer ao mercado. No caso da mulher, há uma maior variedade de fatores que limitam sua participação. Entre es-

ses fatores, encontram-se os de ordem familiar, como a configuração da família e a posição da mulher no seu interior (BRUSCHINI, 1994 e 1995).

A família é o âmbito da tomada de decisões relativas tanto ao consumo quanto à atividade econômica de seus membros, que é a principal fonte da renda familiar. É mais do que uma simples reunião de pessoas, sendo possível identificar uma estratégia no nível do conjunto da família que influi enormemente nas decisões individuais (LOPES e GOTTSCHALK, 1990; TELLES, 1994).

O efeito das características da família sobre as possibilidades de a mulher participar da atividade econômica faz com que seja importante identificar tipos especiais de famílias que apresentam desvantagens diferenciadas, as quais limitam fortemente a participação da mulher na atividade econômica. Assim, por exemplo, mulheres casadas com muitos filhos menores têm maiores dificuldades tanto na incorporação quanto na permanência no mercado de trabalho.

Os vários momentos do ciclo vital da família — constituição, crescimento dos filhos, saída dos filhos do lar para formar outras famílias, casais idosos, viúvas etc. — podem também alterar profundamente a participação da mulher na atividade econômica (LOPES, 1992; FIGUEIREDO, SCHIRAY e LUSTOSA, 1990).

Com a finalidade de captar algumas dessas características, identificam-se seis situações familiares diferentes. A classificação destaca a mulher na posição de chefe ou cônjuge e considera a presença de marido e/ou filhos e agregados. A tipologia assim construída é a seguinte:

F1: mulher só;

F2: mulher sem cônjuge com filhos e/ou agregados;

F3: mulher com cônjuge sem filhos e/ou agregados;

F4: mulher com cônjuge e até dois filhos e/ou agregados;

F5: mulher com cônjuge e mais de dois filhos e/ou agregados;

F6: homem sem cônjuge com filhos e/ou agregados.

A posição da mulher no interior da família fornece também informações importantes para o estudo da participação da mulher na atividade econômica. No caso das chefes ou cônjuges, dado o papel social que ainda cabe à mulher na família, elas são obrigadas, na maioria das vezes, a conciliar os afazeres domésticos com o trabalho remunerado, para ajudar, quando necessário, no sustento da família. Essa necessidade de conciliação de

papéis familiares e profissionais limita sua disponibilidade para o trabalho remunerado, obrigando-as muitas vezes a dispensar ocupações mais formalizadas, com jornadas de trabalho maiores e/ou rigidamente demarcadas e melhor remuneradas, limitando-se a ocupações informais, instáveis, com horários flexíveis, pior remuneradas e sem garantias trabalhistas (BRUSCHINI, 1995). Para captar esse aspecto, de maior dificuldade para conciliar trabalho e família por parte das chefes e cônjuges, separou-se na análise as mulheres, segundo sejam chefes e cônjuges ou filhas e agregadas.

Para muitas mulheres, a necessidade de complementar a renda familiar foi fator determinante de sua maior participação no mercado de trabalho. No início dos anos 80, o perfil da participação feminina na atividade econômica, segundo faixas etárias, traduzia a maior participação das filhas. As diferenças de taxas de participação por faixas de idade não eram maiores ainda por causa da superior participação das mulheres chefes de família e agregadas, pois a das cônjuges era bem menor que a das filhas.

A estagnação da década de 1980 e o inegável empobrecimento generalizado da população brasileira impulsionou as esposas e mães a contribuírem para a renda familiar, ajudando a arcar com os gastos da família. Ao longo da década, elevaram-se as taxas de participação em todas as faixas de idade (BRUSCHINI, 1995), mas o aumento maior da participação das esposas e mães, fenômeno estreitamente relacionado com o declínio dos rendimentos das tradicionais fontes de renda da família, contribuiu para modificar o perfil da participação feminina por faixas de renda, aproximando as taxas de participação das de vinte e cinco a quarenta e nove às de vinte a vinte e quatro anos. Com a finalidade de captar esse efeito da queda da renda nos anos 80 e as implicações dessa maior participação feminina enquanto defesa do nível de renda familiar, as famílias dos diversos tipos foram classificadas em quatro faixas de renda *per capita*, definidas em função de múltiplos da linha de pobreza, construída por Rocha para a região metropolitana de São Paulo (ROCHA, 1992).

É necessário reconhecer, contudo, que há uma tendência ao aumento da participação feminina no mercado de trabalho que independe dos fatores mencionados. Assim, além do tipo de família, da posição da mulher na família e da necessidade econômica, fatores favoráveis ou desfavoráveis à inserção da mulher no mercado de trabalho, é preciso levar em consideração as profundas transformações sociais que vêm ocorren-

do no mundo e que têm mudado o papel da mulher na família e na sociedade. As conquistas de maior espaço na sociedade, maior igualdade entre gêneros, direitos individuais e reprodutivos têm levado a um aumento da autonomia feminina, e também levam a mulher a superar as dificuldades colocadas para sua participação na atividade econômica (LAVINAS, 1994; MATESCO e LAVINAS, 1994). A necessidade econômica apenas tem reforçado a manifestação desta tendência de maior participação feminina, na tentativa de evitar que o declínio dos rendimentos do trabalho acabe resultando em maior empobrecimento das famílias.

#### INTENSIDADE DA INSERÇÃO DA MULHER NO MERCADO DE TRABALHO

Na década de 1980, todas as regiões metropolitanas do país apresentaram um significativo aumento nas taxas de participação feminina na atividade econômica. As metrópoles que mais contribuíram para esse aumento foram Belém, Salvador e Belo Horizonte. Porto Alegre foi a metrópole que teve a menor variação na década (tabela 1). Na região metropolitana de São Paulo, a taxa de participação feminina variou de 37,1% para 41,2% entre 1981 e 1990, um acréscimo, portanto, de quase cinco pontos percentuais que corresponde aproximadamente ao aumento médio verificado no conjunto das nove regiões metropolitanas do país, que passou de 36,1%, em 1981, para 40,8%, em 1990.

Tabela 1  
TAXAS DE PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA ATIVIDADE ECONÔMICA  
NAS REGIÕES METROPOLITANAS EM 1981 E 1990

Regiões metropolitanas	1981		1990	
	1981	1990	1981	1990
Belém	28,9	37,9		
Recife	30,6	35,3		
Rio de Janeiro	34,9	39,1		
Curitiba	36,4	41,2		
Fortaleza	36,5	39,8		
São Paulo	37,1	41,2		
Belo Horizonte	37,1	44,4		
Salvador	37,4	46,0		
Porto Alegre	41,5	44,5		
<b>TOTAL</b>	<b>36,1</b>	<b>40,8</b>		
Média	35,6	41,0		
Desvio padrão	3,8	3,5		
Coef. variação	10,6	8,4		
Amplitude de variação	12,6	10,4		

Fonte: PNADS 1981 e 1990.

Chama a atenção que o desvio padrão não aumentou com a média, fazendo o coeficiente de variação diminuir de 10,6% para 8,4%. De um lado, houve um menor aumento da taxa de participação da metrópole que em 1981 apresentou maior contribuição — Porto Alegre — e de outro, um maior aumento nas metrópoles em que a contribuição era menor — Belém. Salvador e Belo Horizonte, porém, que tinham taxas de participação feminina relativamente altas, aumentaram substancialmente suas participações. Os dados mencionados mostram que as diferenças intermetropolitanas eram pequenas e diminuíram na década. Também mostram que vale a pena o estudo da região metropolitana de São Paulo não somente por se tratar da maior e mais importante metrópole do país, como por apresentar uma situação intermediária em termos de nível e aumento da taxa de participação feminina na década.

A PNAD permite descrever o universo das famílias classificadas na tipologia adotada. Em 1990, residiam na região metropolitana de São Paulo 4,8 milhões de famílias das quais 4,6 milhões tinham pelo menos uma mulher entre seus componentes. As famílias constituídas de mulher com cônjuge e filhos (F4 e F5) conformam a maioria, 67,6% em 1981 e 64,3% em 1990. As famílias formadas pelo chefe homem, sem cônjuge e com filhos (F6) e as constituídas de mulher sem cônjuge nem filhos (F1) são insignificantes, menos de 5%. Já as famílias compostas só de mulher e filhos (F2) atingiram 15,9% em 1990 e as de mulher com cônjuge e sem filhos ou agregados 12,6% (tabela 2).

Tabela 2  
DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS COM MULHER ENTRE SEUS COMPONENTES SEGUNDO TIPOS DE FAMÍLIA  
TAXAS DE PARTICIPAÇÃO FEMININA E DISTRIBUIÇÃO DA PEA\* FEMININA SEGUNDO TIPOS DE FAMÍLIA  
E POSIÇÃO DA MULHER EM SEU INTERIOR NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO  
(1981 E 1990)

Tipo de fam.	Distribuição famílias		Taxas de participação feminina						PEA feminina					
			Chefe/cônj.		Filhas		Total		Chefe/cônj.		Filhas		Total	
	1981	1990	1981	1990	1981	1990	1981	1990	1981	1990	1981	1990	1981	1990
F1	3,8	4,3	49,7	44,9	—	—	49,7	44,9	6,1	5,1	—	—	3,3	3,1
F2	13,5	15,9	56,9	58,6	43,6	39,9	49,7	44,9	24,6	24,2	27,2	29,1	25,8	26,1
F3	12,3	12,6	33,4	39,7	—	—	33,4	39,7	13,1	13,0	—	—	7,1	7,9
F4	39,1	39,2	25,2	34,4	16,8	17,8	21,4	27,3	31,4	35,0	19,7	21,0	26,1	29,5
F5	28,5	25,1	27,1	34,9	21,6	22,5	23,4	26,9	24,8	22,7	46,9	42,0	34,8	30,3
F6	2,7	2,9	—	—	40,0	41,6	40,0	41,6	—	—	6,2	7,9	2,9	3,1
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,1</b>	<b>39,6</b>	<b>24,1</b>	<b>25,2</b>	<b>27,0</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: PNADS 1981 e 1990.

\* População Economicamente Ativa.



Na década de 1980, ocorreu uma pequena modificação na distribuição de famílias segundo a tipologia adotada. Consta-se uma diminuição na proporção de famílias de maior tamanho (F5) que passou de 28,5% para 25,1% do total, em contrapartida a um aumento nas proporções de famílias constituídas só de mulher e de mulher com filhos (F1 e F2), que conjuntamente variaram de 17,3% para 20,2%. Vários fatores podem ter contribuído para essas mudanças, como o declínio da fecundidade, o aumento das separações e a diminuição dos casamentos.

Dos 4,6 milhões de famílias que, em 1990, tinham pelo menos uma mulher entre seus componentes, 1,7 milhão também tinha pelo menos uma mulher na população economicamente ativa (PEA). Essas famílias com mulheres ativas entre seus componentes abrangiam um total de 2,8 milhões de mulheres na PEA, sendo que 60,9% delas eram chefes ou cônjuges e 39,1% filhas ou agregadas.

Nos anos considerados, a taxa bruta de participação feminina passou de 27% para 32,4%<sup>1</sup>. Esse aumento se deveu à maior participação das chefes ou cônjuges. De fato, enquanto a taxa de participação das filhas manteve-se em torno de 25%, a das chefes e cônjuges aumentou de 32,1% para 39,6%. Contudo, o aumento da participação das mulheres que são chefes ou cônjuges restringiu-se exclusivamente às mulheres com cônjuges, com e sem filhos (F3, F4 e F5), pois a participação das sem cônjuges e sem filhos ou agregados (F1) diminuiu e a das sem cônjuges com filhos ou agregados (F2) manteve-se praticamente constante.

Na distribuição da PEA feminina por tipo de família e posição da mulher no seu interior, observa-se que, entre as chefes ou cônjuges, a maior concentração da PEA feminina em 1990 (31,4%) ocorre nas famílias formadas pelo casal e até dois filhos (F4), refletindo a maior importância numérica das famílias desse tipo (39,2%), pois a taxa de participação das cônjuges desse tipo de família é a menor de todas (34,4%). No caso das filhas e/ou agregadas há uma situação análoga. A maior concentração ocorre nas famílias formadas pelo casal e mais de dois filhos (F5), refletindo a maior frequência de mulheres que são filhas e/ou agregadas nesse tipo de família.

Quanto à variação na década, destaca-se o aumento da proporção na PEA feminina das cônjuges com até dois filhos (F4) a qual variou de 31,4% para 35% e a diminuição no caso das filhas pertencentes à família F5

(casal e mais de dois filhos) que variou de 46,9% para 42%. Essa diminuição da proporção da PEA feminina das filhas da família F5 deve-se, exclusivamente, a uma redução no tamanho dessas famílias, pois suas taxas de participação na atividade econômica não diminuíram.

O aumento das taxas de participação das cônjuges provocou uma elevação da contribuição das chefes ou cônjuges na PEA feminina de 54,4% para 60,9%, entre 1981 e 1990 (esses dados não constam da tabela). Esse aumento de participação na atividade econômica deveu-se, basicamente, às famílias F3, F4 e F5. Deste modo, já em 1981, a maioria das mulheres com participação na atividade econômica era chefe ou cônjuge e não filha ou agregada, e essa predominância de chefe ou cônjuge na PEA feminina aumentou ao longo da década, devido principalmente ao aumento da participação econômica dessas mulheres das famílias F3, F4 e F5.

Desse modo, as taxas de participação feminina das chefes ou cônjuges aproximaram-se, por tipo de família. O aumento da participação da mulher com cônjuge e filhos deve ter tido um papel importante no sustento da renda *per capita* dessas famílias, numa década de estagnação que prejudicou a renda da população.

#### PARTICIPAÇÃO FEMININA, RENDA FAMILIAR E POBREZA

A proporção de famílias pobres (com renda inferior à linha de pobreza) oscilou com a conjuntura econômica na década de 1980 (ROCHA, 1992; OLIVEIRA, BALTAR e HENRIQUE, 1991; LOPES e GOTTSCHALK, 1990; LOPES, 1992). É difícil, entretanto, tentar especificar qual foi a tendência deste indicador de pobreza, ao longo da década. Na região metropolitana de São Paulo, em particular, a incidência da pobreza é praticamente a mesma em 1981 e 1990.

Segundo dados de Rocha (1992), a proporção de pessoas de famílias pobres foi de 22% em 1981 e 20,9% em 1989. Deve-se chamar a atenção, entretanto, que o ano de 1981 foi de recessão, que diminuiu intensamente a renda das famílias, enquanto o ano de 1989 foi de recuperação, com aumento da renda familiar. Para uma indicação da tendência da evolução da incidência da pobreza talvez fosse mais conveniente comparar 1981 a 1990, quando começou nova recessão. Essa comparação indica que a proporção de pessoas de famílias pobres em 1990 foi de 22,2%,

praticamente a mesma de 1981. É duvidosa, entretanto, a conveniência de se estabelecer uma linha de pobreza de valor real constante porque é plausível supor que a renda mínima necessária para uma família se sustentar numa metrópole cada vez maior deva ter aumentado ao longo da década. A população residente na região metropolitana de São Paulo aumentou de 12,5 para 15,4 milhões de pessoas entre 1980 e 1991. Nesse sentido, é possível dizer que houve um agravamento da situação de pobreza das famílias que residem na Grande São Paulo.

Para a não-diminuição da proporção de famílias abaixo da linha de pobreza, contribuíram, de um lado, a redução de melhores oportunidades para a inserção dos chefes de família no mercado de trabalho e, de outro, a redução significativa do nível de renda nas oportunidades ocupacionais que permaneceram abertas para esses chefes. Contribuíram para a não-elevação da incidência da pobreza, as mudanças demográficas e de condição de atividade favoráveis ao nível de renda das famílias. Efetivamente, na década de 1980, constatou-se uma redução generalizada no tamanho médio das famílias e nas proporções de menores de dez anos inativos e desocupados (OLIVEIRA, BALTAR e HENRIQUE, 1991).

A incorporação da mulher no mercado de trabalho teve, também, implicações no nível de renda das famílias. As mulheres trabalhadoras contribuíram para a renda familiar, ajudando a evitar uma maior deterioração na condição socioeconômica das famílias. As tabelas 3 e 4 reúnem informações que detalham os efeitos desse mecanismo de defesa da renda familiar, numa década de estagnação da economia.

A tabela 3 revela que o perfil distributivo das famílias com mulher na PEA quase não se alterou no caso das famílias constituídas por mulher e filhos (F2), mulher, marido e até dois filhos (F4) e mulher, marido e mais de dois filhos (F5). No caso das famílias constituídas de mulher só (F1) houve um aumento na proporção de famílias de baixa renda e um ligeiro aumento na fração das de quatro e mais linhas de pobreza (LP). Somente nas famílias constituídas pela mulher e o marido (F3) nota-se uma ligeira melhora na distribuição de renda dessas famílias. Sem reduzir a proporção dessas famílias abaixo da linha de pobreza, aumentou a das famílias com renda muito superior, às custas das com renda não muito acima da linha de pobreza.

Tabela 3  
DISTRIBUIÇÃO DAS FAMÍLIAS COM MULHER NA PEA SEGUNDO LINHAS DE POBREZA E TIPOLOGIA DAS FAMÍLIAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO (1981 E 1990)

Faixas de renda	F1		F2		F3		F4		F5	
	81	90	81	90	81	90	81	90	81	90
Menos de 1 LP	15,9	19,4	21,3	23,0	8,5	9,7	11,7	12,3	27,2	26,4
1 a 2 LP	20,0	14,8	30,0	25,0	20,3	16,2	27,7	25,9	35,8	32,0
2 a 4 LP	26,9	20,4	24,2	24,8	30,0	28,9	29,8	28,0	22,3	23,0
4 e mais LP	35,5	37,8	19,6	19,1	39,0	42,2	29,5	29,9	13,6	14,6
Ignorado	1,7	7,6	4,9	8,1	2,2	3,0	1,3	3,9	1,1	4,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PNADS 1981 e 1990.

A tabela 4, referente às taxas de participação feminina segundo linhas de pobreza e tipos de família, permite complementar as constatações anteriores. Em primeiro lugar, o empobrecimento das famílias constituídas de mulher só (F1) tem a ver com uma redução na proporção de mulheres que são ativas. Para este tipo de família as taxas de participação feminina diminuíram em todas as faixas de renda, salvo na de quatro e mais linhas de pobreza. Ou seja, aumentou a freqüência de mulheres sozinhas pobres porque aumentou o número delas que não participam da atividade econômica. Muitas das que continuaram tendo participação na economia puderam obter um nível de renda maior que a linha de pobreza.

No que se refere às famílias com presença de filhos, ou seja, mulher e filhos (F2), mulher, marido e até dois filhos (F4) e mulher, marido e mais de dois filhos (F5), o aumento significativo da participação feminina não provocou diminuição das proporções de famílias pobres e também não conseguiu elevar substancialmente o nível de renda das famílias que não eram pobres. Apenas ajudou para que não se deteriorasse a renda dessas famílias. Assim, a preservação do nível de renda familiar exigiu o aumento da participação feminina, especialmente a das chefes ou cônjuges.

Tabela 4

TAXAS DE PARTICIPAÇÃO FEMININA SEGUNDO LINHAS DE POBREZA E TIPOLOGIA  
DAS FAMÍLIAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO  
(1981 E 1990)

Linhas de pobreza	F1		F2		F3		F4		F5	
	81	90	81	90	81	90	81	90	81	90
Menos de 1 LP	21,7	10,5	61,8	66,7	13,9	10,9	14,8	24,0	23,6	28,9
De 1 a 2 LP	38,0	27,6	59,8	62,6	17,0	22,8	22,2	27,4	30,3	34,8
De 2 a 4 LP	52,6	50,0	57,1	54,5	30,6	41,5	25,7	36,6	25,1	34,2
4 e mais LP	66,0	68,9	53,5	61,3	50,3	53,6	32,5	43,5	31,5	48,5
Ignorado	60,0	33,7	30,0	31,0	—	11,8	4,9	29,0	3,8	31,1
TOTAL	49,7	44,9	56,9	58,7	33,4	39,7	25,2	34,4	27,1	35,0

Fonte: PNADS 1981 e 1990.

Finalmente, no caso das famílias constituídas só de mulher e marido, sem presença de filhos ou agregados, o aumento da participação feminina ajudou a elevar a renda familiar, mais que compensando a queda do rendimento do marido. A proporção dessas famílias que são pobres não diminuiu, porque nessas famílias pobres continuou uma baixa participação das mulheres, enquanto nas demais faixas de renda a participação feminina aumentou, ajudando a manter ou elevar a renda familiar.

Em suma, a maior participação das mulheres na atividade econômica mostrou-se capaz de preservar o nível de renda das famílias, diante da queda dos rendimentos da atividade econômica provocada pela estagnação da economia e, até, permitiu elevar o nível da renda no caso das famílias formadas exclusivamente pelo casal, sem o peso de ter que sustentar filhos e/ou agregados. O ônus dessa maior participação feminina é o provável aumento dos gastos necessários para a vida familiar com a maior presença da mulher no mercado de trabalho, principalmente quando se trata da chefe ou cônjuge. Junto com a maior mercantilização do consumo envolvido na vida familiar decorrente do próprio aumento do tamanho, a complexidade da vida em aglomerados urbanos provoca a elevação do nível de renda mínima que define a linha de pobreza. Isto significa que a preservação do nível de renda familiar com a maior participação das mulheres na atividade econômica não deve ter sido suficiente para evitar o empobrecimento da população com a estagnação da economia, ao longo dos anos 80.

#### FORMAS DE PARTICIPAÇÃO DAS CHEFES OU CÔNJUGES NA ATIVIDADE ECONÔMICA

A maior participação da mulher chefe ou cônjuge na atividade econômica, na década de 1980, não repercutiu nas taxas de desemprego aberto dessas mulheres (tabela 5). Essa maior participação, portanto, traduziu-se em ocupação, independentemente de sua *qualidade*. A mesma tabela, entretanto, permite evidenciar que a distribuição das chefes e cônjuges ocupadas por posição na ocupação é, em 1990, praticamente a mesma de 1981. Aproximadamente 71% são empregadas, 23% são autônomas, 3% são empregadoras e outras 3% trabalham sem remuneração. Também não se modificou o grau de formalização dos vínculos de emprego, pois 78% das chefes e cônjuges empregadas têm carteira de trabalho em 1981 e 1990.

Comparada com o perfil global da distribuição, segundo a posição na ocupação dos trabalhadores sem distinguir gênero, a distribuição das chefes e cônjuges apresenta uma proporção menor de empregadas (71% e 79%, respectivamente) e uma fração maior de autônomas (23% e 15%, respectivamente). O grau de formalização dos vínculos empregatícios das chefes e cônjuges é semelhante ao do total dos ocupados (78%), indicando que a grande maioria das assalariadas faz parte do setor formal da economia e usufrui da proteção da legislação trabalhista. Se, de um lado, isto pode estar refletindo ocupações minimamente razoáveis em termos de *qualidade*, de outro lado, pode ser manifestação da grande difusão já atingida pelo acesso aos direitos trabalhistas na região metropolitana de São Paulo. No caso específico das mulheres, isto pode estar também refletindo expectativas de não-transitoriedade da inserção no mercado de trabalho pois, ao participarem como assalariadas com carteira, têm um trabalho mais rigidamente estruturado, inclusive com uma jornada melhor definida. Neste caso, a superação dos imperativos de ordem familiar para o abandono do lar em favor do trabalho remunerado, provavelmente, é mais completa e definitiva.

Tabela 5

TAXAS DE DESEMPREGO E DISTRIBUIÇÃO DAS CHEFES OU CÔNJUGES QUE SÃO ATIVAS  
SEGUNDO TIPO DE FAMÍLIA E POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO  
NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO  
(1981 e 1990)

Posição na ocupação	1981						1990					
	F1	F2	F3	F4	F5	Total	F1	F2	F3	F4	F5	Total
Tx. desemp.	4,9	6,4	4,8	3,9	1,9	4,2	3,4	4,8	3,1	2,5	3,3	3,3
Não remuner.	0,7	0,6	4,3	5,5	6,8	4,2	2,4	0,2	0,5	2,9	2,1	1,7
Empreg. c/cart.	70,0	61,1	68,5	53,7	40,3	55,0	68,2	59,4	67,9	54,6	44,2	55,8
Empreg. s/cart.	14,6	17,1	11,9	14,0	18,7	15,7	11,8	19,0	14,7	12,8	15,4	15,1
Empreg. cart. ign.	—	—	—	0,3	—	—	—	—	—	—	—	—
Autônoma	14,6	19,0	11,9	23,5	32,3	22,6	15,3	18,7	12,8	26,6	31,9	23,6
Empregadora	—	2,2	3,4	3,0	1,9	2,4	2,3	2,7	4,1	3,1	6,3	3,8
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PNADS 1981 e 1990.

É necessário chamar a atenção para o fato, entretanto, de que a posse de carteira de trabalho, embora indique em princípio um mínimo de qualidade das ocupações e, em contrapartida, uma certa *qualificação* por parte dos ocupados, no caso específico das mulheres tem um significado que é menos nítido do que no caso dos homens. Assim, por exemplo, nem sempre a posse da carteira indica claramente emprego formal que, além de abranger uma relação de trabalho com formalização contratual, deve envolver um empregador com organização empresarial. Dessa forma, a empregada doméstica com carteira de trabalho a rigor não faz parte do emprego formal e este tipo de emprego continua respondendo por elevada fração do emprego feminino e tem aumentado, entre as mulheres, a proporção das que têm carteira de trabalho. A mulher tem diversificado seus tipos de emprego, conquistando novos espaços, mas continua existindo uma forte discriminação que ainda a segrega a tipos específicos de atividade que requerem habilidades "naturais" como "destreza, rapidez, concentração, disciplina para o trabalho rotineiro etc." (TELLES, 1994).

A proporção de mulheres chefes ou cônjuges ocupadas que são autônomas não é desprezível e houve uma ligeira elevação nessa proporção, nos anos considerados, revelando a maior facilidade, nessa posição na ocupação, para a conciliação entre afazeres domésticos e trabalho remun-

nerado, particularmente na presença de filhos. De fato, a proporção de chefes e cônjuges que são autônomas é maior no caso das famílias com presença de filhos (F2, F4 e F5). O trabalho por conta própria não tem os direitos garantidos para os empregados assalariados, mas se adapta melhor às responsabilidades da mulher no lar, mesmo porque muitas delas trabalham no próprio domicílio.

É importante não esquecer, entretanto, que a maioria das chefes e cônjuges ocupadas, mesmo nas famílias com a presença de filhos e/ou agregados, são empregadas assalariadas com carteira de trabalho e, portanto, não têm uma posição na ocupação particularmente propícia para conciliar o trabalho remunerado com os afazeres domésticos, embora muitas optem, quando podem, por um trabalho em tempo parcial. Isto quer dizer que a entrada no mercado de trabalho da mulher com essa posição na família teve fortes implicações no sentido de dificultar a vida familiar e como essa participação na atividade econômica não se traduziu numa elevação da renda familiar, dados os efeitos da estagnação da economia sobre os rendimentos do trabalho, não impediu o empobrecimento das famílias apesar de terem ajudado a evitar a queda do nível da renda familiar.

## CONCLUSÃO

A elevada incidência da pobreza e a extrema desigualdade de renda têm sido características tradicionais da economia e da sociedade no Brasil. Às causas estruturais da reprodução da pobreza no desenvolvimento da economia e da sociedade somam-se as de índole conjuntural, ligadas ao mau desempenho da atividade econômica.

Nos anos 80, a economia estagnou e no início dos 90 existe uma ameaça de desmontagem de uma parte significativa do parque industrial construído, que está sendo exposto, indiscriminadamente, à competição internacional, num mundo em mudança, com a desestruturação da ordem das nações e o começo de uma terceira revolução industrial. Vem ocorrendo, por causa disto, uma eliminação maciça de empregos de todo tipo, especialmente dos que absorviam, na indústria e na construção civil, uma população com baixo nível de instrução, sendo que a perspectiva de criação de empregos novos fica na dependência de uma improvável retomada do desenvolvimento da economia nacional. Esta situação não



faz mais que agravar o problema da pobreza, em consequência da falta de empregos adequados e da deterioração dos salários em muitos empregos existentes.

Nesse contexto, a sobrevivência depende, cada vez mais, de um esforço coletivo dentro da família. Essas exigências da sobrevivência mobilizaram intensamente a participação das mulheres no mercado de trabalho. Muitos autores como Jatobá (1994) e Santos e Sedlacek (1990) procuraram explicar a participação da mulher na atividade econômica como um mecanismo de adaptação da família diante das variações da renda familiar. Como colocou Sedlacek (1992), a participação das esposas, especialmente, seria uma resposta aos efeitos das oscilações da economia sobre a renda familiar. E não foram somente as mulheres de famílias pobres que entraram no mercado. O movimento de inserção na atividade econômica envolveu também mulheres instruídas e de camadas sociais não-pobres.

Não é adequado, entretanto, reduzir a questão da participação da mulher na economia a um problema de simples necessidade econômica da família. Outras causas, além da necessidade econômica, explicam o comportamento feminino. Como destacou corretamente Bruschini (1995), essas causas têm a ver com as transformações nos padrões de comportamento e nos valores relativos ao papel social da mulher, intensificadas pelo impacto dos movimentos feministas. Também Telles (1994) enfatizou corretamente que a reação da família à necessidade econômica é mediada por disposições normativas, normas culturais e valores morais que definem a verdadeira disponibilidade de homens, mulheres e crianças para se inserirem no mercado de trabalho.

Dessa forma, o aumento da participação feminina no mercado de trabalho é um assunto complexo que vai muito além de uma simples resposta mecânica da família à redução do nível de sua renda. A queda dos rendimentos provocada pela estagnação da economia desde o começo dos anos 80, em todo caso, pode ter contribuído para acentuar o ritmo do ingresso das mulheres no mercado de trabalho. Tenha ou não, de fato, acelerado o ingresso das mulheres no mercado de trabalho, a estagnação da economia com certeza lhe deu uma forma específica e teve implicações particulares na vida das famílias.

A consideração dos diferentes tipos de família e das diversas posições da mulher no seu interior mostrou-se importante no presente estudo.

Constatou-se que o aumento da inserção feminina no mercado de trabalho ocorreu, mais intensamente, no caso das cônjuges das famílias mais freqüentes, constituídas pelo casal e filhos. A entrada de mulheres com essa posição nesse tipo de configuração familiar significou uma tendência à generalização da participação feminina no mercado de trabalho. Nas circunstâncias econômicas em que ocorreu, a inserção dessas mulheres provavelmente teve um ônus para a vida familiar, embora também tenha colaborado para evitar a diminuição do nível de renda da família.

É bastante diferente quando o movimento de entrada da mulher no mercado de trabalho ocorre em meio a um processo de desenvolvimento da economia e da sociedade em que este movimento é um aspecto importante do próprio desenvolvimento. Neste processo, as mulheres encontram ocupações que dão qualidade à sua participação na atividade econômica e contribuem para a elevação da renda familiar, permitindo à família encontrar novas formas de vida em que se redefinem os papéis de seus distintos membros.

Numa economia em estagnação e, mais ainda, quando entra num processo de simples desmontagem do aparelho produtivo construído, sem retomar uma trajetória de desenvolvimento, não existem verdadeiros empregos que facilitariam a materialização adequada da maior participação da mulher no mercado de trabalho. Nestas circunstâncias, homens e mulheres têm enormes dificuldades para lograr uma participação na atividade econômica que seja de qualidade. Além disso, a maior participação da mulher quando muito consegue impedir o declínio da renda familiar sem provocar sua elevação, de modo a facilitar as mudanças no estilo de vida das famílias, com a redefinição dos papéis de seus diferentes componentes.

## BIBLIOGRAFIA

- BALTAR, P. E. e HENRIQUE, W. 1995. Emprego e renda na crise contemporânea no Brasil. In: OLIVEIRA, C. A. B.de. et alli (orgs.). *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta.
- BRUSCHINI, C. 1994. O trabalho da mulher brasileira nas décadas recentes. II Seminário Nacional: Políticas Econômicas, Pobreza e Trabalho. IPEA: Série Seminários n. 7/94, c. II.
- BRUSCHINI, C. 1995. Desigualdades de gênero no mercado de trabalho brasileiro: o trabalho da mulher nos anos 80. In: FERNANDES, R. (org.). *O trabalho da mulher no limiar do século XXI*. São Paulo, LTR, p. 83-119.
- FIGUEIREDO, J. B. B. de, SCHIRAY, M. e LUSTOSA, T. Q. de O. 1990. Relações de pobreza com trabalho e família: estudo de identificação para a região metropolitana do Rio de Janeiro em 1987. *Série Documentos*. Rio de Janeiro, IEL/UFRJ, n. 1 out.
- JATOBÁ, J. 1994. Brazilian women in the metropolitan labor force, a times series study across region and households status. In: *Anais do IX Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. ABEP, vol. 3.
- LAVINAS, L. 1994. *Renda e relações sociais de gênero*. II Seminário Nacional: Políticas Econômicas, Pobreza e Trabalho. IPEA. *Série Seminários* n. 7, c. VI.
- LOPES, J. R. B. 1992. *Família e pobreza*. Relatório Final. Campinas, UNICAMP/NEPP.
- LOPES, J. R. B. e GOTTSCHALK, A. 1990. Recessão, pobreza e família: a década pior do que perdida. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, SEADE. v.4, n. 1, p.100-109. jan./mar.
- MATESCO, V. R. e LAVINAS, L. 1994. Mercado formal e emprego feminino: evolução de uma década. II Seminário Nacional: Políticas Econômicas, Pobreza e Trabalho. IPEA. *Série Seminários* n. 7, c. V.
- OLIVEIRA, C. A., BALTAR, P. E. e HENRIQUE, W. (coords.). 1991. *Caracterização e evolução da pobreza nos anos 80*. Relatório Final. Campinas. São Paulo, UNICAMP/FECAMP/FUNDAP.
- ROCHA, S. 1992. Poverty in Brazil: basic parameters and empirical results. In: *International seminar labor market roots of poverty and inequality in Brazil*. Rio de Janeiro. IPEA, agosto.
- SANTOS, E. A. e SEDLACEK, G. L. 1990. A evolução da participação feminina no mercado de trabalho brasileiro de 1983 a 1988. *Revista de Econometria*, vol. x n. 2, p. 225-41.

- SEDLACEK, G. L. 1992. Estratégia de sobrevivência da família brasileira: um estudo da participação das esposas. *Perspectivas da Economia Brasileira*. Rio de Janeiro. IPEA/INPES.
- TELLES, V da S. 1994. Família e trabalho: precariedade e pauperismo na Grande São Paulo. *Revista Brasileira de Estudos de População*. v. 11., n. 2, jul./dez.

## NOTAS

1. Na tabela 2 considerou-se a taxa bruta de participação feminina comparando as mulheres que participam da atividade econômica com o total delas, inclusive as menores de dez anos. Na tabela 1 considerou-se a taxa líquida de participação comparando as mulheres que estão no mercado de trabalho com o total de mulheres com mais de dez anos. Para as cônjuges os dois conceitos resultam na mesma medida, mas são diferentes no caso das filhas.

*A reestruturação das empresas  
e o emprego de classe média*

Waldir José de Quadros\*

A atenção que importantes meios de comunicação de massa, há algum tempo, vêm dedicando ao assunto, já tornou de domínio público vários dos aspectos mais relevantes das profundas transformações no mercado de trabalho e na estrutura ocupacional da classe média brasileira<sup>1</sup>.

Como se sabe, as origens deste fenômeno repousam, em última instância, na reestruturação da grande empresa capitalista no bojo da Terceira Revolução Industrial e da globalização da economia mundial (COUTINHO, 1992; CONCEIÇÃO TAVARES, 1992; MATTOSO, 1995).

De um modo geral, entretanto, o tratamento dispensado a esta questão pela chamada grande imprensa, quase sempre apoiando-se na opinião de consultores em recursos humanos, em grande medida ameniza a gravidade dos impactos sociais das mudanças em curso.

Corretamente, destacam os elementos centrais deste processo. Enfatiz-

---

\* Professor do Instituto de Economia da UNICAMP e membro do CESIT. Nosso reconhecimento ao economista José Henrique Souza, pelo auxílio na preparação dos dados.

zam o acelerado progresso técnico baseado na microeletrônica e na informática, junto com significativas inovações gerenciais. Chamam atenção para a supressão das tarefas mais rotineiras, a terceirização de atividades anteriormente realizadas pela grande empresa e a redução dos níveis hierárquicos.

Da mesma forma, relacionam suas principais conseqüências ocupacionais. De um lado, a retração do assalariamento e mudanças significativas nas condições de trabalho daqueles que permanecem neste regime de trabalho. De outro, o florescimento do negócio próprio e do trabalho autônomo.

Nestas abordagens, contudo, o principal impacto social parece resumir-se nas dificuldades da adaptação às novas exigências profissionais, que impõem a aquisição de habilitações mais complexas e a permanente reciclagem do conhecimento, num ambiente de intensa competição individual. O que freqüentemente provoca os traumas e dificuldades que acompanham bruscas mudanças comportamentais.

Neste artigo pretendemos examinar outras dimensões desta problemática, ainda que de forma ensaística e, em certas passagens, marcadamente especulativa.

#### AS IMPLICAÇÕES CONCEITUAIS

De imediato, impõe-se destacar as importantes implicações teóricas que decorrem da profundidade e amplitude do fenômeno aqui analisado, apontando para a necessidade de reconstruir-se as próprias referências para o estudo da classe média contemporânea.

Em poucas palavras, a retração e reestruturação dos segmentos assalariados, junto com o avanço dos pequenos proprietários urbanos e profissionais autônomos, significa o surgimento de uma *novíssima* classe média, substancialmente distinta daquela outra característica da Segunda Revolução Industrial, brilhantemente estudada, entre outros, por Wright Mills (WRIGHT MILLS, 1969).

Este autor demonstrou em minúcias como o predomínio das grandes empresas oligopolistas em todas as esferas da atividade econômica, organizadas na forma de sociedades anônimas e estruturadas segundo os princípios da gerência científica, provoca a criação em massa de postos de trabalho assalariado de *colarinho branco*.

Verifica-se, assim, a retração relativa da antiga classe média de peque-

nos proprietários e profissionais liberais e a brutal expansão de uma nova classe média assalariada, com importantes conseqüências sobre a estrutura e funcionamento da sociedade capitalista do século xx.

Desta forma, impõe-se um complexo esforço de atualização conceitual, capaz de captar em sua plenitude a gestação e desenvolvimento da classe média típica da Terceira Revolução Industrial, a partir da reestruturação da grande empresa capitalista globalizada e das profundas transformações que perpassam as atividades industriais, comerciais, financeiras e de serviços.

#### O PORTE DAS TRANSFORMAÇÕES

No Brasil, a nova classe média teve seu advento com nossa plena industrialização, em fins da década de 1950 e início dos anos 60, já nos marcos da Segunda Revolução Industrial. E sua plena conformação deu-se tão somente nos anos 70 (QUADROS, 1991).

Assim sendo, além de apontar-se os desdobramentos conceituais, faz-se necessário lançar alguma luz sobre a magnitude das mudanças que estão se processando nesta estrutura social tão recentemente constituída.

Em nosso juízo, por sua profundidade e amplitude, elas caracterizam uma autêntica crise de reprodução social, afetando particularmente as famílias que lograram ascender ao longo da década de 1970. E, obviamente, abatendo-se com violência redobrada sobre seus segmentos jovens.

Para melhor situar o alcance destes acontecimentos examinaremos algumas evidências empíricas disponíveis para os anos iniciais da década de 1990 relativas ao estado de São Paulo, a região mais desenvolvida do país e que, por isso mesmo, deve apontar para tendências mais gerais do nosso processo de desenvolvimento.

— Excluimos da análise os funcionários públicos, uma vez que, ao longo do período estudado, a administração pública não passou por nenhuma reestruturação administrativa e organizacional comparável com aquela do setor privado.

Por outro lado, como estamos interessados especificamente em analisar a retração do assalariamento, consideramos apenas os trabalhadores que se encontram sobre o regime da CLT, deixando de lado os estatutários (característicos do setor público), avulsos, temporários e demais situações maldefinidas.

Nossa fonte de dados são tabulações especiais da Relação Anual de



Informações Sociais (RAIS), de 1989, e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados — lei nº 4.923/65, para o período de 1990 ao primeiro semestre de 1994, ambas do Ministério do Trabalho, cujas informações são fornecidas pelas próprias empresas aos órgãos oficiais<sup>2</sup>.

Como se sabe, com todas as imprecisões de praxe que envolvem as estatísticas socioeconômicas brasileiras, estes dados refletem o comportamento do segmento melhor estruturado do mercado de trabalho.

Entre os analistas do mercado de trabalho brasileiro, considera-se que a limitação mais séria dos dados fornecidos pela lei nº 4.923/65 refere-se ao fato de que subestimam tanto os desligamentos como as contratações, por não captarem integralmente a movimentação de pessoal decorrente da mortalidade e natalidade de empresas.

Dessa forma, eles devem ser tomados como meramente indicativos da movimentação ocorrida no universo dos informantes de 1990 que continuaram funcionando (e informando) ao longo do período analisado. O que basta para nossos propósitos.

Em resumo, nosso objeto de análise é o segmento melhor estruturado da classe média assalariada do setor privado do estado de São Paulo. Mais especificamente, selecionamos o conjunto de ocupações típicas de *colarinho branco*, tal como definido por Mills (WRIGHT MILLS, 1969). Assim sendo, no setor de serviços excluem-se, por exemplo, garçons, cozinheiras, arrumadeiras, trabalhadores domésticos etc. Igualmente, no comércio não são considerados os vendedores ambulantes, açougueiros, feirantes etc.

Em termos funcionais, e de acordo com nosso objeto de estudo, centramos a análise no conjunto de ocupações mais diretamente ligadas à estrutura organizacional das empresas, a saber: gestão superior, administração, área técnica e vendas.

Neste universo, em 1989, encontravam-se 2,45 milhões de trabalhadores de classe média, representando 36% do total de trabalhadores do setor privado do estado de São Paulo, regidos pelo regime de CLT e captados pela RAIS (6,9 milhões).

Pois bem, ao longo dos quatro anos e meio que vão de 1990 ao primeiro semestre de 1994, os dados da lei nº 4.923/65 revelam um corte global nestas ocupações (demissões menos admissões) de 456 mil postos de trabalho. Ou seja, uma espantosa retração equivalente a 19% do contingente existente em 1989, como se verifica com mais detalhes em seguida.

RETRAÇÃO GLOBAL DO ASSALARIAMENTO  
(ESTADO DE SÃO PAULO)

Grupos ocupacionais	Contingente em 1989 <sup>(1)</sup>	Cortes de 1990 ao 1º sem. de 1994 <sup>(2)</sup>	% de cortes sobre 1989
1. GESTÃO SUPERIOR	173.445	53.270	30,7
1.1. Diretores	14.740	2.479	16,8
1.2. Gerentes	105.575	38.878	36,8
1.3. Assessores	53.130	11.913	22,4
2. ADMINISTRAÇÃO	1.436.926	278.689	19,4
2.1. Chefes e técnicos administrativos	167.952	68.017	40,5
2.2. Auxiliares administrativos	1.034.381	167.872	16,2
2.3. Secretárias e datilógrafas	148.099	8.286	5,6
2.4. Chefes e supervisores de fabricação	86.494	34.514	39,9
3. ÁREA TÉCNICA	311.681	67.123	21,5
3.1. Profissionais de nível superior	124.474	20.403	16,4
3.2. Técnicos operacionais	187.207	46.720	25,0
4. VENDAS	531.728	57.226	10,8
4.1. Profissionais do comércio	132.968	40.818	30,7
4.2. Vendedores	398.760	16.408	4,1
TOTAL	2.453.780	456.308	18,6

Fontes: (1) RAIS; (2) lei nº 4.923/65 (tabulação do autor).

Observa-se que o enxugamento foi mais intenso nos níveis intermediários de gestão, ou seja, gerentes (37%), chefes e técnicos administrativos (41%) e chefes e supervisores de fabricação (40%). A alta direção encolheu em níveis um pouco inferiores, porém igualmente expressivos, atingindo 17% dos diretores e 22% dos assessores. Tal desempenho aponta para a significativa redução dos níveis hierárquicos trazida pelas novas formas de organização e gestão empresarial.

Nas áreas mais sensíveis à terceirização, o corte no emprego assalariado também foi muito expressivo. Entre os profissionais mais qualificados da área de comercialização, tais como corretores, agentes, representantes etc., a retração foi da ordem de 31%. Na área técnica, o encolhimento foi maior entre os técnicos operacionais (25%) e um pouco inferior entre os profissionais de nível superior (16%).

Em termos anuais, os cortes totais neste conjunto de ocupações que estamos analisando apresentam o seguinte comportamento: 106 mil vín-

culos em 1990, 182 mil em 1991, 81 mil em 1992, 53 mil em 1993 e 34 mil no primeiro semestre de 1994. A maior intensidade deste processo nos anos de 1990 e 1991 seguramente refletem a combinação perversa de abertura com recessão do início do governo Collor.

### O COMPORTAMENTO SETORIAL

Quanto ao desempenho setorial, a indústria lidera com um corte de 188 mil vínculos, seguida pelo setor financeiro, com 106 mil. No comércio, a retração foi de 95 mil vínculos e nos serviços não-financeiros de 46 mil. Os demais setores respondem apenas por 4% dos cortes totais.

Desta forma, em conjunto, a indústria e o setor financeiro respondem por 65% dos 456 mil cortes ocorridos entre estes trabalhadores de *colarinho branco* mais diretamente relacionados à estrutura organizacional das empresas. Na indústria, os cortes verificados nestes quatro anos e meio representam 25% do total de vínculos existentes em 1989, e 38% no setor financeiro!

Tal relevo justifica que se apresente os dados destes dois setores com mais detalhes.

RETRAÇÃO DO ASSALARIAMENTO NA INDÚSTRIA  
(ESTADO DE SÃO PAULO)

Grupos ocupacionais	Contingente em 1989 <sup>(1)</sup>	Cortes de 1990 ao 1º sem. de 1994 <sup>(2)</sup>	% de cortes sobre 1989
1. GESTÃO SUPERIOR	70.372	21.196	30,1
1.1. Diretores	5.601	1.272	22,7
1.2. Gerentes	41.370	14.411	34,8
1.3. Assessores	23.401	5.513	23,6
2. ADMINISTRAÇÃO	415.136	112.689	27,2
2.1. Chefes e técnicos administrativos	49.090	17.960	36,6
2.2. Auxiliares administrativos	267.856	61.829	23,1
2.3. Secretárias e datilógrafas	35.274	6.601	18,7
2.4. Chefes e supervisores de fabricação	62.916	26.299	41,8
3. ÁREA TÉCNICA	171.479	47.533	27,7
3.1. Profissionais de nível superior	50.936	11.046	21,7
3.2. Técnicos operacionais	120.543	36.487	30,3
4. VENDAS	83.259	6.864	8,2
4.1. Profissionais do comércio	51.598	13.803	26,8
4.2. Vendedores	31.661	+6.939	+21,8
TOTAL	740.246	188.282	25,4

Fontes: (1) RAIS; (2) lei nº 4923/65 (tabulação do autor).

RETRAÇÃO DO ASSALARIAMENTO NO SETOR FINANCEIRO  
(ESTADO DE SÃO PAULO)

Grupos ocupacionais	Contingente em 1989 <sup>(1)</sup>	Cortes de 1990 ao 1º sem. de 1994 <sup>(2)</sup>	% de cortes sobre 1989
1. GESTÃO SUPERIOR	22.980	13.969	60,8
1.1. Diretores	955	131	13,7
1.2. Gerentes	16.572	11.078	66,9
1.3. Assessores	5.453	2.760	50,6
2. ADMINISTRAÇÃO	246.591	87.351	35,4
2.1. Chefes e técnicos administrativos	47.698	27.256	57,1
2.2. Auxiliares administrativos	193.672	58.889	30,4
2.3. Secretárias e datilógrafas	5.212	1.132	21,7
2.4. Chefes e supervisores de fabricação	9	74	—
3. ÁREA TÉCNICA	10.614	3.918	36,9
3.1. Profissionais de nível superior	9.148	2.857	31,2
3.2. Técnicos operacionais	1.466	1.061	72,4
4. VENDAS	3.096	1.040	33,6
4.1. Profissionais do comércio	3.086	1.203	39,0
4.2. Vendedores	10	+163	—
TOTAL	283.281	106.278	37,5

Fontes: (1) RAIS; (2) lei nº 4.923/65 (tabulação do autor).

Como se observa, nestes dois setores o enxugamento dos níveis intermediários de gestão atingiu patamares verdadeiramente espantosos. Em quatro anos e meio, os gerentes sofreram um corte de 35% na indústria e de 67% no setor financeiro. Os chefes e técnicos administrativos encolheram 37% na indústria e 57% no setor financeiro. Na indústria, os chefes e supervisores de fabricação retraíram-se em 42%.

Em termos absolutos, chama atenção a massa de auxiliares administrativos atingidos pelos cortes: 62 mil na indústria (de um corte total de 188 mil vínculos) e 59 mil no setor financeiro (de um total de 106 mil). Ou seja, de um corte global de 168 mil postos de auxiliares administrativos, estes dois setores respondem por 121 mil.

Esse drástico encolhimento na base das funções administrativas aponta para a generalizada introdução da informática nos escritórios, que suprime tarefas rotineiras, repetitivas e parciais com que se ocupavam boa parte dos auxiliares. O que, por sua vez, permite redefinir, agrupar e extinguir funções de supervisão e gerência.

Vejam os mais de perto este importante aspecto da questão.

## INFORMATIZAÇÃO E REORGANIZAÇÃO, AS BASES DE RETRAÇÃO

Como Braverman analisou detalhadamente, o taylorismo, que inicialmente se instala nas linhas de produção das fábricas, avançou rapidamente pelas estruturas administrativas cada vez maiores, mais diversificadas e complexas das empresas típicas da Segunda Revolução Industrial (BRAVERMAN, 1977).

O eixo deste movimento é a mecanização e a contínua parcialização das atividades administrativas. As tarefas parciais são distribuídas por um batalhão de funcionários extremamente especializados em desenvolver suas funções específicas, agrupados em seções e departamentos separados uns dos outros.

O funcionamento e gestão deste sistema de trabalho e desta massa de funcionários requer um expressivo contingente de supervisores, chefes e subchefes, assistentes, gerentes etc. De fato, são as linhas de comando retratadas nos organogramas que articulam e conferem unidade ao conjunto dos trabalhos parcializados e atomizados.

Por sua vez, o comando das ações e decisões encontra-se fortemente centralizado nas mãos da direção superior que, progressivamente profissionalizada, também se apóia numa complexa rede de assessores e controladores.

Pois bem, é esta forma altamente racionalizada de organização do trabalho administrativo que requer e propicia o avanço da informática nos escritórios.

A base do processo de informatização consiste na centralização e unificação de tarefas parciais em *softwares*, que incorporam e organizam o fluxo das medidas administrativas decorrentes das ações primárias nas áreas de vendas, produção, investimentos etc. São eles que emitem as correspondentes ordens de serviço, registros, controles e relatórios. O que torna redundante um imenso contingente de escriturários envolvidos com estas atividades.

Por outro lado, o esvaziamento na base do trabalho administrativo torna desnecessária a antiga estrutura de gestão dos funcionários suprimidos. Desta forma, o encolhimento avança pela gestão intermediária e alcança a direção superior.

Assim sendo, verifica-se nos trabalhos administrativos fenômeno semelhante ao da automação das funções produtivas, que reorganiza e suprime postos de trabalho na fabricação e permite reestruturar e enxugar os níveis gerenciais.

## AS DESIGUAIS CONSEQÜÊNCIAS SOCIAIS

Obviamente, os impactos sociais destas transformações ocupacionais são bastante diferenciados no conjunto dos trabalhadores atingidos. Através da estratificação das ocupações envolvidas pode-se obter uma idéia inicial das repercussões deste encolhimento entre os assalariados de *colarinho branco* diretamente vinculados à estrutura organizacional da grande empresa capitalista.

Com toda margem de imprecisão que envolve este tipo de segmentação, as ocupações foram agrupadas segundo sua característica profissional, a escolaridade de seus ocupantes, bem como dos rendimentos médios auferidos, resultando no quadro apresentado a seguir.

RETRAÇÃO DO ASSALARIAMENTO POR ESTRATOS SOCIAIS  
(ESTADO DE SÃO PAULO)

Grupos ocupacionais	Contingente em 1989 <sup>(1)</sup>	Cortes de 1990 ao 1º sem. de 1994 <sup>(2)</sup>	% de cortes sobre 1989
Alta classe média assalariada	530 mil	141 mil	27
Média classe média assalariada	811 mil	178 mil	22
Baixa classe média assalariada	1.113 mil	137 mil	12
Total	2.454 mil	456 mil	19

Fontes: (1) RAIS; (2) lei nº 4923/65 (tabulação do autor).

De imediato, ressalta-se a evidência de que o encolhimento relativo foi mais intenso nos segmentos melhor situados. Não se deve, entretanto, concluir diretamente destes dados que, pela primeira vez na história da nova classe média brasileira, seus estratos superiores foram os mais penalizados pelos dilemas do desenvolvimento econômico.

Para uma visão mais completa do ocorrido há que se considerar que a retração do assalariamento e a reestruturação das condições de trabalho daqueles que permanecem neste regime são acompanhadas pelo incremento na terceirização de tarefas, até então realizadas pela grande empresa.

Este fenômeno abre importante frente de novas oportunidades para micro e pequenos empreendimentos, bem como para uma ampla gama de profissionais autônomos. Junto com os espaços tradicionalmente assegurados ao pequeno negócio, estas oportunidades acolhem parcela seguramente não-desprezível dos afastados do assalariamento.

É óbvio que muitas das alternativas mais interessantes trazidas pela terceirização são captadas por aqueles que contam com melhor condição de acesso aos contratantes. O que nem sempre se explica pela maior qualificação profissional, mas freqüentemente decorre da proximidade familiar ou social dos centros de decisão, combinada com a subcontratação de especialistas para realizar as tarefas encomendadas.

Assim sendo, seja pela capacitação, seja pela inserção social, o grosso das oportunidades atrativas acaba nas mãos da própria alta classe média.

### O REFORÇO DA ELITIZAÇÃO

Como se observa, estamos diante de um processo bastante complexo que altera em profundidade a situação daqueles que permanecem sob o regime assalariado, propicia a alguns maior autonomia e bons rendimentos e para muitos seguramente se traduz na insegurança e precariedade do trabalho informal ou autônomo não-regular.

Tais acontecimentos alteram dramaticamente o quadro já problemático da reprodução social da classe média, acirrando brutalmente a competição pelas melhores oportunidades e reforçando o elitismo característico de nossa sociedade.

Sob este aspecto, os anos 90 representam o brutal agravamento de uma tendência já em curso nos anos 80.

De fato, na chamada década perdida, ocorreu uma inversão crucial para os destinos da sociedade brasileira, com a perda do dinamismo social que marcou o padrão de desenvolvimento iniciado nos anos 30. Como se sabe, tal dinamismo foi fruto da constituição de nossa economia e sociedade urbano-industrial e se traduziu num intenso processo de mobilidade e ascensão social, que teve seu auge nos anos 70.

Ainda que este processo deixasse à margem significativa parcela da sociedade, o forte dinamismo acomodava a situação não só por produzir sobras bastante significativas mas, fundamentalmente, por acenar com melhores perspectivas para as novas gerações.

Nos anos 80 esta situação se altera drasticamente, encerrando-se a criação estrutural e em massa de novas oportunidades. Passa a vigorar apenas a chamada "mobilidade circular", em que para alguém ingressar no circuito outro deve ser deslocado (PASTORE e ARCHIBALD, 1993).

Não deve ser casual que justamente nesta época ganha notável popularidade a famigerada "Lei de Gérson".

Para as famílias de classe média que ascenderam ao longo dos anos 70, ou mesmo antes, e que lograram manter sua situação social durante os anos 80, ainda que afetadas pelo empobrecimento generalizado, o crucial agora nos anos 90 é manter o *status* social conquistado. Ou seja, evitar a derrocada e a desclassificação. O que interessa, de fato, é permanecer entre os diferenciados da massa popular — situação precária para a qual estão sendo empurrados expressivos contingentes da média e baixa classe média.

E são justamente as condições desta inclusão ou permanência entre os diferenciados que estão se alterando em profundidade.

Em primeiro lugar, tudo leva a crer que estão se estreitando significativamente os espaços sociais para esta camada social. Por outro lado, são igualmente relevantes as mudanças que se processam nos canais de acesso. E ambos os processos afetam enormemente as perspectivas e condições das gerações mais jovens da classe média, que precisam conquistar sua posição na sociedade.

Na alta classe média o caminho seguido por parcela preponderante de seus pais, através da educação superior de boa qualidade e o emprego assalariado bem-remunerado, como se viu, foi radicalmente alterado. Os postos de trabalho foram sensivelmente reduzidos e alteraram-se as qualificações exigidas e a própria definição das carreiras, gerando uma nova realidade profissional.

Para os não-herdeiros, o caminho do negócio próprio requer, além do capital inicial, uma iniciação nem sempre tranqüila no ramo a ser explorado. Principalmente quando o empreendimento não está associado a uma capacitação que possa ser adquirida através da educação formal. Por outro lado, os riscos do pequeno negócio são tradicionalmente altos, caracterizando-se por elevadas taxas de natalidade e mortalidade de empresas.

Em relação ao trabalho autônomo, a alteração mais significativa que se apresenta a extensas faixas da classe média é que agora não basta mais vender sua força de trabalho e personalidade, que eram explorados numa estrutura empresarial do tipo *fordista*. Na nova situação, aquele que disputa um contrato deve ofertar um serviço específico. Ou seja, deve possuir uma especialização profissional bem-definida.

No caso das carreiras em que o trabalho autônomo já era tradicional-



mente empregado, e mesmo nas novas, o acesso mais comum deverá ser o ingresso como estagiário em algum escritório já organizado e ali buscar ascender ou qualificar-se para no futuro estabelecer-se por conta própria. Ou seja, volta-se aos padrões da antiga classe média, em que os jovens profissionais são iniciados pelos já estabelecidos no mercado, que possuem a clientela e os contratos. Tudo isso num ambiente em que predominam relações pessoais de lealdade e distinção.

De qualquer forma, o fundamental é conquistar uma posição social diferenciada. Pode se dar através do emprego assalariado bem-remunerado, das carreiras autônomas mais promissoras ou da especialidade profissional organizada como negócio próprio.

Mas estes não são os únicos caminhos, pois em uma sociedade tão heterogênea e com enorme massa de miseráveis como a nossa, desprovida de valores civilizatórios e onde grassa a impunidade dos ricos, os diversos mecanismos de diferenciação social vigentes terminam por sancionar qualquer forma de se obter um fluxo razoável de rendimentos.

É visível que uma parcela nada desprezível destas formas *alternativas* de assegurar um bom padrão de vida se nutre da mera exploração direta dos miseráveis ou da especulação. Ou mesmo das mais variadas práticas ilícitas que grassam em nossa sociedade.

A luta sem tréguas e desprovida de freios morais por manter-se na elite produziu, ao longo dos anos 80, um deslocamento político de amplo alcance e difícil reversão.

Ameaçados pela perda de dinamismo social e frente às crescentes dificuldades que as gerações mais novas enfrentam para reproduzir por conta própria as condições de vida de suas famílias de origem, vai se ampliando o afastamento entre os segmentos melhor situados da classe média e as demandas populares.

O conservadorismo da classe média é algo tradicional e bastante conhecido. Contudo, o agravamento da elitização acabou afetando importantes segmentos da média e alta classe média que nos anos 70 perfilaram no campo progressista de resistência à ditadura e combate às injustiças sociais.

Acreditamos mesmo que é este fenômeno que explica parcela substantiva da base social dos setores *progressistas-elitistas* que, em aliança orgânica com as forças mais conservadoras da sociedade brasileira, viabilizaram

eleitoralmente e deram operacionalidade à estratégia neoliberal de enfrentamento da crise nacional.

Em última instância, é o elitismo que os une, em oposição a propostas mais sintonizadas com os interesses nacionais e populares.

#### AS AMEAÇAS À MARGINALIZAÇÃO

No que diz respeito a amplos segmentos da média e baixa classe média, mais do que para ascender socialmente, a luta é para evitar a derrocada.

E neste caso, tal como o que ocorre com a elite, também tem predominado o *vale tudo*. Observa-se, inclusive, o avanço da pura marginalidade no seio desta juventude ameaçada pelo rebaixamento social.

De certa forma, a saída pela marginalidade reflete a própria prática de se buscar soluções individuais ou grupais para os problemas pessoais e familiares.

Aqueles que vislumbram alguma chance de manter sua situação social identificam-se com o elitismo, recusando qualquer veleidade de aproximação com os de baixo nível socioeconômico. Entre os mais afetados pelos novos mecanismos de exclusão, não se observam reações coletivas mais consistentes, politicamente dirigidas ou mesmo *disruptivas*<sup>3</sup>. Nesse caso parecem vigorar apenas as crises individuais, a luta desesperada para fugir da decadência e o progressivo recurso à criminalidade da classe média.

#### A URGÊNCIA DE ARROJADAS POLÍTICAS PÚBLICAS

É claro que entre os limites definidos pela inserção entre os diferenciados, de um lado, e pela pura criminalidade de outro, existe vasto campo de possibilidades para assegurar a integridade e o aprimoramento das camadas mais afetadas pela crise de reprodução social.

Ainda que seja possível identificar uma série de práticas individuais, familiares, associativas e comunitárias nesta direção, parece claro que uma iniciativa de maior envergadura requer o concurso decisivo de uma inovadora e arrojada ação governamental no âmbito das políticas sociais.

E isto sem descuidar da indispensável contribuição das mais variadas experiências existentes na sociedade, que devem ser apoiadas e incentivadas pelo Estado preocupado com a melhoria na distribuição da renda, a

geração de oportunidades e a proteção aos setores mais fragilizados. E seu financiamento deve repousar nos setores empresariais mais dinâmicos e nas camadas sociais melhor situadas, viabilizando a vida em sociedade.

Parece existir amplo consenso que a área educacional, em toda sua extensão e diversidade, deve ocupar papel central nesta empreitada, nucleando vasta gama de ações coordenadas.

De fato, é crucial reverter-se a tendência atual em que só os ricos estão conseguindo propiciar boa educação e formação profissional a seus filhos. Pois, como é de amplo conhecimento, estas são condições indispensáveis para atender-se às novas e crescentes exigências ocupacionais. Além de requisito indispensável para a conquista da plena cidadania.

Em termos práticos, e no que diz respeito à classe média brasileira, o desafio imediato reside em assegurar condições minimamente civilizadas de reprodução para os jovens das camadas média e baixa, seriamente ameaçados pelo novo tipo de exclusão social.

Como o mero funcionamento do mercado não consegue dar conta deste desafio — sendo, na realidade, sua origem —, crescem as responsabilidades das políticas sociais redistributivas. Entretanto, a vigente orientação de política econômica impede qualquer iniciativa de maior fôlego no âmbito dos serviços públicos sociais.

De fato, a manutenção das taxas de juros em níveis estratosféricos provocou uma inimaginável crise nas finanças públicas, já bastante combatidas, esvaziando mortalmente as áreas sociais.

E isto num momento de séria elevação do custo de vida da classe média, fustigada pelo encarecimento dos serviços pessoais e sociais privados.

Por outro lado, a geração de oportunidades é seriamente prejudicada pela inibição de novos investimentos produtivos, provocada pela combinação de juros altos, câmbio valorizado e abertura indiscriminada para importações.

Observa-se, assim, a perversa justaposição de profundas alterações ocupacionais, retração de oportunidades e descaso social.

É óbvio que circunstâncias tão nefastas não são inexoráveis e nem se constituem espontaneamente. Ao contrário, são fruto de opções políticas quanto aos rumos do nosso processo de desenvolvimento.

Assim sendo, a sedução que exerce sobre a classe média o discurso ideológico sobre os malefícios do Estado e as virtudes do mercado, bem

como a conseqüente adesão às promessas de Collor e Fernando Henrique Cardoso, parecem caracterizar um autêntico suicídio à escala social.

Entre tantas mazelas, antigas e modernas, é importante destacar que a própria forma que está transcorrendo a reestruturação ocupacional, sua intensidade, alcance etc. resulta desta orientação política mais geral.

Em última instância, é a total facilidade em demitir e a ausência de proteção aos atingidos, por parte das empresas e do Estado, que explica a insegurança e o clima de *salve-se quem puder* que se instala no seio da classe média.

Desta forma, tal como ocorre com amplos setores populares, os interesses e necessidades destes segmentos não são objetivamente atendidos pela estratégia neoliberal. Restam, contudo, os enormes desafios e dificuldades quase intransponíveis para viabilizar uma alternativa nacional e popular de desenvolvimento, que logre unificar politicamente camadas tão heterogêneas da sociedade brasileira.

## BIBLIOGRAFIA

- BRAVERMAN, H. 1977. *Trabalho e capital monopolista*. Rio de Janeiro, Zahar.
- CONCEIÇÃO TAVARES, M. 1992. Ajuste e reestruturação nos países centrais. In: *Economia e Sociedade*, Revista do IE/UNICAMP, nº 1, agosto, p. 21.
- COUTINHO, L. G. 1992. A Terceira Revolução Industrial e Tecnológica. In: *Economia e Sociedade*, op.cit., nº 1, agosto, p. 69.
- MATTOSO, J. E. L. 1995. *A desordem do trabalho*. São Paulo, Scritta.
- PASTORE, J. e ARCHIBALD, H. O. 1993. *O que está acontecendo com a mobilidade social no Brasil?* São Paulo, FEA/USP, mimeo.
- QUADROS, W. J. 1991. *O milagre brasileiro e a expansão da nova classe média*. Tese de Doutorado, Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- WRIGHT MILLS, C. 1969. *A nova classe média*. Rio de Janeiro, Zahar.

## NOTAS

1. Por exemplo, as matérias especiais das revistas *Veja* ("A revolução que liquidou o emprego", edição de 19/10/1994, pp. 88 a 95) e *IstoÉ* ("Há vagas", edição de 04/10/1995, pp. 142 a 147); e as freqüentes abordagens desta temática no caderno de emprego dos jornais *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo*.
2. Merece registro o papel decisivo do professor Walter Barelli, quando ministro do Trabalho, na obtenção do banco de dados das referidas fontes.
3. Comportamento distinto é observado no funcionalismo público, particularmente nas áreas sociais, com seus movimentos corporativos de resistência.

*O custo do trabalho  
e a competitividade internacional*

Anselmo Luis dos Santos  
e Marcio Pochmann\*

A partir das políticas de abertura comercial implementadas pelo governo Collor, tornou-se crescente a preocupação, no Brasil, com a questão das condições de competitividade internacional. Em grande medida essas preocupações acabaram focalizando, mais recentemente, os temas relacionados ao câmbio, à produtividade e, principalmente, ao custo do trabalho. Partindo de indicadores limitados e de uma visão teoricamente superada (a da competitividade custo ou preço) dos determinantes da competitividade, vários trabalhos, autores e até propostas recentes do governo terminam apontando, entre outros aspectos, para a necessidade de redução do custo do trabalho, como forma de reduzir o Custo Brasil e de melhorar as condições de competitividade internacional.

---

\* Respectivamente, pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho - CESTT - do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas; e professor do Instituto de Economia, pesquisador e diretor adjunto do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho - CESTT/IE/UNICAMP e membro do Grupo de Conjuntura do DIEESE.



Parte dessas análises e propostas já se tornaram difundidas, sobretudo aquelas que apontam para a redução dos *encargos sociais*. Cabe destacar que elas, na forma limitada e restrita com que tratam a questão da competitividade internacional, pretendem eliminar parte dos direitos dos trabalhadores e/ou reduzir o salário horário efetivo (SANTOS, 1995). As posições voltadas para a busca de maior flexibilização do mercado de trabalho, com a redução de *encargos sociais* e a ampliação do leque salarial, na linha liberalizante, são fortalecidas frente à existência de uma política de estabilização associada à taxa de câmbio praticamente fixa e com forte tendência à sobrevalorização. Algumas análises, centradas em estudos sobre o custo do trabalho e competitividade custo ou preço, e até os encaminhamentos políticos aumentam, portanto, a pressão para que medidas dessa natureza possam alcançar o objetivo de maior competitividade.

No presente estudo, procura-se mostrar como é limitada a visão conceitual da competitividade custo ou preço e como os seus indicadores principais — taxa de câmbio, produtividade e custo do trabalho — não são suficientes para uma análise adequada dos determinantes da competitividade internacional de um país. Nesse sentido, não se justificaria a importância dada por alguns autores à redução do custo do trabalho no Brasil, como componente fundamental de melhora das condições de competitividade.

Os elementos de determinação da competitividade internacional — concebidos a partir de pressupostos *sistêmicos* da competitividade — não são captados pela visão da competitividade custo. Os pressupostos da competitividade sistêmica, assim como referências críticas à visão de competitividade custo (ou preço), são apresentados na primeira parte desse estudo.

Na segunda parte, avalia-se criticamente o custo do trabalho como um dos principais elementos constitutivos da visão sobre a competitividade custo ou preço. Procura-se identificar as limitações e os problemas metodológicos existentes na utilização do custo do trabalho como indicador de competitividade internacional, muitas vezes não dimensionados pelos estudos tradicionais.

A comparação internacional sobre a composição e o valor monetário do custo do trabalho também é apresentada nessa parte. As informações disponíveis permitem observar que o custo do trabalho no Brasil é relativamente baixo e que a participação dos encargos sociais não é elevada, ao contrário do que indicam os estudos tradicionais.

Na terceira parte, identifica-se a relação estabelecida entre competi-

tividade e custo do trabalho no Brasil. A partir do contexto de implementação de políticas liberalizantes e de seus desdobramentos na década de 1990, são analisadas as questões associadas à redução do custo do trabalho e seus efeitos limitados e restritos sobre a competitividade internacional. O texto se encerra com as considerações finais a respeito do custo do trabalho e da competitividade internacional.

#### CONCEITO E INDICADORES DA COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL

Uma medida muito utilizada para expressar as condições de competitividade internacional de um país tem sido a comparação do Custo Unitário do Trabalho (CUT) com o de países concorrentes. O Custo Unitário do Trabalho é medido pelo custo total da mão-de-obra por unidade de produção, sendo expresso em uma unidade monetária comum para efeito de comparação entre vários países<sup>1</sup>. Portanto, o Custo Unitário do Trabalho considera e sofre influência não apenas do marco regulatório do mercado de trabalho, especialmente no que diz respeito ao custo salarial e dos diversos encargos sociais e trabalhistas incidentes, mas também do nível de produtividade — necessário para o cálculo de custo por unidade de produção — e da taxa de câmbio.

Nas análises tradicionais sobre o desempenho nacional do comércio exterior, o comportamento do Custo Unitário do Trabalho tem sido tratado como elemento central<sup>2</sup>. Em outras palavras, os estudos da competitividade, entendida enquanto capacidade de vender externamente o que é produzido nacionalmente e de competir no mercado interno com produtos importados, tendem a se concentrar sobre os custos estritamente de produção e, entre eles, principalmente no Custo Unitário do Trabalho<sup>3</sup>.

Em geral, os estudos sobre a competitividade, desenvolvidos através do indicador de Custo Unitário do Trabalho, restringem-se às considerações em relação à importância do baixo custo da mão-de-obra, ao elevado nível de produtividade e à taxa de câmbio favorável como fatores responsáveis pela determinação de melhores condições de competitividade em cada país. Refletidos nos custos ou nos preços dos produtos, esses seriam os principais fatores determinantes da competitividade internacional.

No Brasil, o indicador Custo Unitário do Trabalho vem sendo utilizado em análises e pesquisas do BNDES, e em estudos de alguns autores<sup>4</sup>. Em geral, esses trabalhos sobre a competitividade, exclusivamente centrados nos custos

de produção, terminam sendo objeto de críticas de vários autores<sup>6</sup>, em função da insuficiência do conceito de competitividade, que surge associada à utilização desse indicador. Isto é, da redução conceitual da competitividade às questões fundamentalmente ligadas ao preço, ao custo e, principalmente, à relação estabelecida entre o custo da mão-de-obra, a produtividade e a taxa de câmbio.

Em recente estudo sobre a competitividade industrial brasileira, Coutinho e Ferraz (1994) concluíram que:

estão superadas as visões econômicas tradicionais que definiam a competitividade como uma questão de preços, custos (especialmente salários) e taxas de câmbio. Essa concepção levou, no passado, a políticas centradas na desvalorização cambial, no controle dos custos unitários de mão-de-obra e na produtividade do trabalho, com o objetivo de melhorar a competitividade das empresas em cada país<sup>6</sup>.

Referindo-se criticamente às políticas econômicas tradicionais e às políticas de controle salarial e de desvalorização cambial como estímulo à elevação da competitividade, fato comum na América Latina, Faynzilber (1988) caracterizou esses aspectos como constitutivos de uma estratégia empresarial de "competitividade espúria"<sup>7</sup>.

Nas últimas décadas, com as rápidas e profundas transformações ocorridas nas economias capitalistas, o conceito de competitividade tem-se tornado mais abrangente, sobretudo, com a noção de competitividade sistêmica,

como modo de expressar que o desempenho empresarial depende e é também resultado de fatores situados fora do âmbito das empresas e da estrutura industrial da qual fazem parte, como a ordenação macroeconômica, as infra-estruturas, o sistema político institucional e as características socioeconômicas dos mercados nacionais<sup>8</sup>.

A abordagem mais abrangente fortalece a idéia de que os fatores de competitividade são afetados pelas características do sistema econômico, que também afetam, por sua vez, as empresas. Percebe-se, portanto, que a competitividade deixa de ser vista apenas como a soma dos resultados individuais das empresas, para se referir a fatores *hours-coûts*<sup>9</sup> das atividades exclusivamente de cada empresário.

Assim, parte-se do pressuposto de que a competitividade de cada país é influenciada tanto por fatores internos à empresa quanto por fatores de natureza estrutural e sistêmica. Dentre os fatores internos à empresa, são elementos importantes a estratégia e gestão empresarial, a capacitação para a atividade produtiva e para a inovação, os recursos humanos, entre outros.

Os fatores de natureza estrutural — aqueles que "mesmo não sendo inteiramente controlados pela firma, estão parcialmente sob sua área de influência e caracterizam o ambiente competitivo que ela enfrenta diretamente" — são identificados entre as características dos mercados consumidores, dos setores da indústria em que a empresa atua (grau de concentração, grau de verticalização e diversificação setorial, escalas de produção entre outros) e dos aspectos relacionados à concorrência. Os outros fatores que "constituem externalidades *stricto sensu* para a empresa" são considerados os fatores sistêmicos da competitividade (COUTINHO e FERRAZ, 1994). Destes são distinguidos os de natureza macroeconômica (câmbio, oferta de crédito e taxa de juros), político-institucional (política tributária e tarifária, entre outros), regulatória (defesa da concorrência e do consumidor, proteção ambiental etc.), infra-estrutural (disponibilidade, qualidade e custos de energia, transportes, comunicações etc.), social (educação, ensino profissionalizante e outros), de relações de trabalho (organização de interesses de empregados e patrões, negociação coletiva, entre outros), e ainda referentes à dimensão regional (como distribuição espacial da produção) e internacional (fluxos de capitais, de investimento, de tecnologias).

Destaca-se que o conceito de competitividade sistêmica é amplo, permitindo identificar a existência de novos aspectos — e muito mais importantes — a serem considerados, sendo pouco suficiente e adequada a estrita análise dos indicadores selecionados sobre o custo do trabalho, a produtividade e o câmbio. Isto é, a análise comparativa dos fatores que, no conjunto e em suas inter-relações, são considerados de forma muito genérica, servindo a uma análise estática, que não expressa o conjunto de fatores determinantes envolvidos, a complexidade e nem a dinâmica da competitividade ao longo do tempo.

Para Coutinho e Ferraz (1994:18), "a competitividade deve ser entendida como a capacidade da empresa formular e implementar estratégias concorrenciais, que lhe permitam conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado". A obtenção de custo e/ou preço

competitivo não está diretamente subordinada a uma contenção do custo da mão-de-obra — muitas vezes pode significar o contrário<sup>10</sup>.

Da mesma forma, as melhorias no Custo Unitário do Trabalho não podem ser simples e genericamente creditadas a ganhos de produtividade num determinado momento, sem considerar adequadamente os diversos fatores que as empresas precisam levar em conta para poder desenvolver suas estratégias concorrenciais, a tal ponto de criar e renovar vantagens competitivas de forma duradoura<sup>11</sup>. Também a taxa de câmbio se constitui em mais um dos fatores sistêmicos da competitividade, ao lado de vários outros também decisivos, como: oferta de crédito; taxa de juros; políticas tributária e tarifária; políticas de proteção à propriedade industrial, à concorrência, ao consumidor e de preservação ambiental; tendências do comércio mundial; fluxos de investimento, de risco e de tecnologia; entre outros.

Segundo Tavares (1993),

a competitividade das economias e das empresas multinacionais não tem mais como base os custos salariais. O que importa agora (além das vantagens tecnológicas e sistêmicas que determinam o potencial competitivo de longo prazo) são os ganhos ou perdas que as empresas obtêm com as variações cambiais e com as movimentações financeiras que realizam.

Além disso, o sucesso competitivo não se limita a um menor custo e/ou preço, mas estende-se à conquista de melhores relações com fornecedores, empregados e clientes, “melhor qualidade, menor *lead-time*, maior habilidade em servir à clientela etc.” (COUTINHO e FERRAZ, 1994).

Deve-se ressaltar ainda a inadequação da idéia de “competitividade custo ou preço” e de seus indicadores de custo da mão-de-obra, de produtividade e de câmbio como tentativa de expressar ou medir a competitividade, por sua insuficiência e inadequação frente à complexidade e dinâmica dos amplos fatores determinantes da competitividade internacional. Cabe também destacar que essa inadequação tornou-se ainda mais visível e contundente com as transformações econômicas verificadas a partir da segunda metade dos anos 70, nas principais economias.

O rápido crescimento do comércio internacional tem-se processado paralelamente à desregulação dos mercados financeiros, à redução das barreiras tarifárias, à criação da Organização Mundial do Comércio, e

aos deslocamentos dos fluxos de investimentos produtivos. Em geral, o volume de comércio mundial não tem apresentado indicações de desconcentração nos países capitalistas centrais.

As análises que apontam para a necessidade de redução do custo do trabalho na economia brasileira, como elemento importante para a conquista de melhores níveis de competitividade, baseiam-se, na maior parte das vezes, em formas que são inadequadas para o entendimento dos fatores determinantes da competitividade. Essas análises tradicionais tendem a levar à definição de propostas de curto prazo, que são incompatíveis com os enormes desafios colocados pelas transformações em curso na economia mundial.

As exigências de uma força de trabalho melhor qualificada, com condições de vida satisfatórias e relações democráticas de trabalho, por exemplo, não terminam resultando dos programas de ajustes que visam elevar a competitividade por meio da redução de custo do trabalho. Em grande parte, esses programas de ajustes são de curto prazo, correspondendo a posturas de sobrevivência empresarial, descoladas de estratégias de inserção de médio e longo prazos na economia mundial.

O comportamento da economia brasileira, desde o início dos anos 80, tem-se pautado pela inconstância dos programas de estabilização e ajustes macroeconômicos. Diante da estagnação das atividades produtivas, na década de 1980, a estratégia predominante das empresas tem-se limitado à manutenção da sobrevivência.

Os recentes movimentos de reestruturação das empresas manifestam-se em posições defensivas frente à apressada abertura comercial e ao encolhimento do mercado interno (MATTOSO e POCHMANN, 1995, BIELSCHOWSKY, 1993). O ambiente de acirramento da competitividade exigiu das empresas a adoção de programas de curto prazo, muitas vezes centrados na redução do emprego e dos salários.

#### A UTILIZAÇÃO DO CUSTO DO TRABALHO COMO ELEMENTO DE COMPETITIVIDADE CUSTO OU PREÇO

O método adotado para melhor precisar tanto o grau quanto a qualidade da inserção de um país no comércio mundial permite o uso de distintos indicadores de competitividade internacional. Conforme a visão tra-

dicional, a competitividade está associada à questão dos preços, custos (do trabalho), produtividade e câmbio<sup>12</sup>.

Este não é o método privilegiado pelo presente estudo, que parte da definição de competitividade sistêmica, conforme foi destacado anteriormente. Todavia, pretende-se, de maneira simplificada, apresentar as restrições e os limites, que podem ser verificados nas concepções tradicionais que utilizam o custo do trabalho como elemento fundamental da competitividade no Brasil. Para isso, enfoca-se as distinções que podem ser feitas a partir das situações do emprego assalariado nas economias de mercado.

O trabalho assalariado, por não se constituir em componente homogêneo do custo de produção, é tradicionalmente de difícil comparação internacional. O perfil da força de trabalho (nível de qualificação, sexo, idade, cor) e o padrão das relações de trabalho (empresa, sindicato, legislação) variam de país para país, contribuindo para afetar diretamente as tentativas de comparação internacional dos níveis médios do custo da mão-de-obra.

Desde o final dos anos 40, a Organização Internacional de Trabalho tem desenvolvido esforços no sentido de implementar uma metodologia comum para a identificação do custo do trabalho, sua composição e valor do salário entre diferentes países. Atualmente há uma metodologia relativamente homogênea, adotada genericamente pelos estudos internacionais a respeito do custo do trabalho, embora sempre sujeita a controvérsias<sup>13</sup>.

Outros problemas associados à avaliação do custo do trabalho enquanto elemento da competitividade produtiva dizem respeito à taxa de câmbio, ao nível médio salarial e à produtividade do trabalho. Como há alternativas que variam desde o uso da taxa de câmbio corrente para verificar comparativamente o custo do trabalho, até a adoção de uma cesta de bens e serviços básicos como indicador do custo salarial para o empregador e renda para o empregado, deve-se destacar, antecipadamente, quais são os resultados esperados.

Em geral, na comparação entre diferentes níveis do custo do trabalho surgem os problemas relacionados à dispersão dos salários e à heterogeneidade das atividades econômicas. Quanto maior a abertura do leque salarial e menor a homogeneidade dos setores econômicos, menos adequado tende a ser o critério de média adotado para identificar o custo do trabalho nos estudos de competitividade custo ou preço.

Não parece ser suficiente o conhecimento apenas do custo do traba-

lho como forma de composição entre diferentes países (custo do trabalho por hora efetivamente trabalhada). Torna-se necessário também relacionar o custo do trabalho com a produtividade do trabalho (Custo Unitário do Trabalho) e com a taxa de câmbio (Custo Unitário do Trabalho Relativo), para torná-lo passível de comparação internacional.

Com esses detalhes técnicos não se está querendo dizer que o custo do trabalho não tem importância enquanto elemento de competitividade. Na realidade, destaca-se que, além de ser um dos elementos constituintes do conceito de competitividade sistêmica, o custo do trabalho pode ainda apresentar especificidades e restrições metodológicas nos estudos comparativos, suficientes para distorcerem ou tornarem limitadas as análises.

Para o caso brasileiro, apresenta-se a seguir algumas das dificuldades que podem surgir nas pesquisas comparativas sobre o custo do trabalho, muitas vezes desconsideradas e que podem alterar a qualidade das informações finais. A identificação a respeito da presença dos assalariados na economia, da estrutura do custo do trabalho e da seguridade social e suas relações na comparação internacional do custo do trabalho visa contribuir para o debate sobre a competitividade no Brasil.

### A participação dos assalariados na economia brasileira

O emprego assalariado representa a forma predominante de uso e remuneração da força de trabalho nas economias capitalistas. No Brasil, o emprego assalariado representa dois terços do total das ocupações (PNAD-FIBGE 1990). Se forem levados em conta apenas os empregos assalariados com carteira assinada (cerca de 23 milhões de postos de trabalho), a participação destes no total da população ocupada cai para apenas 37%.

Nos países industrializados, a participação do emprego assalariado alcança cifras próximas a 90% do emprego total. Diferentes taxas de assalariamento geram impactos distintos tanto no custo da mão-de-obra quanto no custo global de produção das empresas.

Enquanto no Brasil o gasto com o trabalho assalariado no setor industrial representa, em média, cerca de 20% do custo total de produção, nos países industrializados atinge algo em torno de 30%<sup>14</sup>. Mesmo não tendo valor relativo preponderante, o custo do trabalho possui um papel não-desprezível no custo de produção das atividades produtivas. Há seto-

res onde o custo do trabalho possui participação mais elevada no custo total de produção.

As informações relativas à participação dos salários na renda nacional também podem ser utilizadas para melhor dimensionar a importância do rendimento assalariado. Conforme indicam os dados da tabela 1, pode-se observar que, em média, o conjunto dos rendimentos assalariados participam acima de 68% do produto nacional nos países industrializados. No Brasil, apesar das informações sobre o conjunto de rendimentos assalariados não serem precisas e atualizadas, tendo em vista que a Fundação IBGE deixou de fornecer os dados após 1985, a participação dos salários na renda nacional é relativamente baixa. Nos anos 80, sobretudo, houve uma sensível piora, fazendo com que o Brasil se distanciasse ainda mais dos indicadores internacionais (DIEESE 1995).

Além de parcela reduzida dos salários no Produto Interno Bruto (PIB), o Brasil apresenta elevada jornada de trabalho no setor industrial. Quando comparada com países industrializados selecionados, o Brasil registra uma das maiores jornadas de trabalho semanal (veja tabela 1).

A estrutura ocupacional constitui outro elemento importante na definição do rendimento assalariado. É através dela que se define a participação relativa do total de ocupados em cada setor da atividade econômica.

Tabela 1

TAXA DE ASSALARIAMENTO, PARTICIPAÇÃO DOS RENDIMENTOS ASSALARIADOS NO PRODUTO INTERNO BRUTO E DURAÇÃO DA JORNADA DE TRABALHO SEMANAL  
PAÍSES E ANOS SELECIONADOS

Países	Taxa de assalariamento (1) (% - 1990)	Participação dos salários no PIB (% - 1989)	Duração semanal do trabalho na indústria (horas - 1992)
ALEMANHA	90,1	67,8	38,9
AUSTRÁLIA	-	68,1	37,9
BRASIL	64,7	38,0	42,0
CANADÁ	-	71,4	38,3
DINAMARCA	89,7	70,3	31,5
ESTADOS UNIDOS	91,8	74,9	41,0
FRANÇA	88,3	68,8	38,7
GRÃ-BRETANHA	88,1	74,4	37,9
ITÁLIA	68,8	55,7	38,2
JAPÃO	79,9	68,6	40,8
SUÉCIA	94,4	78,2	39,1

Fontes: OCDE; EUROSTAT; OIT. In: CERC, 1992; DIEESE; Japan Productivity Center, 1993.

(1) Participação do emprego assalariado na ocupação total.

De acordo com dados de 1990, a participação relativa dos empregados no setor industrial brasileiro é inferior à dos países industrializados selecionados. A grande diferença na distribuição do conjunto das ocupações, entretanto, está relacionada à elevada participação do emprego no setor rural. No Brasil, quase 23% do total das ocupações encontram-se situadas no setor primário, enquanto nos países industrializados selecionados chega, no máximo, a 7,2%.

Tabela 2

ESTRUTURA DA OCUPAÇÃO, POR SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA  
PAÍSES E REGIÕES SELECIONADAS

(1990)

(em %)

Países/regiões	Primário	Secundário	Terciário
BRASIL	22,8	22,7	54,5
CEE	6,5	32,3	61,2
EUA	2,8	26,2	71,0
JAPÃO	7,2	34,1	58,7

Fontes: OCDE. In: CERC (1992); e FIBGE.

Além de ter a distribuição ocupacional relativamente diferente, no Brasil a participação da mulher no total dos postos de trabalho do setor industrial é levemente menor. Enquanto os países desenvolvidos selecionados registram participação da mulher no total dos empregos industriais de aproximadamente 30%, no Brasil ela é de 24,1%.

Quando se trata da composição do emprego por tamanho de estabelecimentos, observa-se que não há grandes diferenças entre o Brasil e os países desenvolvidos selecionados (veja tabela 3). Nas economias industrializadas selecionadas, as empresas do setor industrial com dez a quarenta e nove empregados são responsáveis, em média, por 15% a 22% do total de emprego, enquanto as empresas com mais de quinhentos funcionários são responsáveis por mais de 30% do total de empregos. No Brasil, a composição do emprego por tamanho de estabelecimento não foge da experiência internacional. Isto é, empresas com dez a quarenta e nove empregados participam com 15,9% do total dos empregados industriais, enquanto as empresas com mais de quinhentos empregados são responsáveis por mais de 41% do total do emprego industrial.



Tabela 3

ESTRUTURA DO EMPREGO POR TAMANHO DO ESTABELECIMENTO E PARTICIPAÇÃO DA MULHER  
NO TOTAL DOS EMPREGOS DO SETOR INDUSTRIAL — PAÍSES SELECIONADOS  
(1988)

(em %)

Itens	Países Selecionados				
	Alemanha	Brasil	França	Grã-Bretanha	Itália
Faixa de emprego (total = 100)					
10 - 49	15,4	15,9	22,1	16,9	15,5
50 - 99	9,4	9,9	11,4	10,8	12,5
100 - 499	27,8	32,6	33,8	30,6	27,5
500 - 999	11,7	15,2	9,9	13,1	10,5
1.000 ou mais	35,7	26,4	20,8	28,6	28,1
% dos empregos femininos	27,7	24,1	30,7	29,7	25,9

Fontes: OCDE. In: CERC (1992); FIBGE.

De maneira geral, as informações registradas anteriormente permitem caracterizar as formas de uso da força de trabalho no setor industrial em diferentes economias. Na tabela 3, estão apresentados os seguintes indicadores: participação dos empregados assalariados no setor industrial, e o perfil dos empregos por qualificação, idade, sexo, tamanho da empresa, nível de atividade e tempo de serviço. Essas informações constituem indicações importantes sobre a definição das formas de remuneração e custo da mão-de-obra em países selecionados.

A tabela 4 é bastante ilustrativa com relação ao tamanho das diferenças entre os níveis médios dos salários no setor industrial. Independentemente do critério utilizado, o Brasil caracteriza-se pelo registro de elevada diferenciação salarial.

Quando comparado com países industrializados selecionados, as diferenças salariais no Brasil são expressivas. O salário médio do empregado do sexo masculino é três vezes maior do que o salário médio do empregado do sexo feminino no setor industrial brasileiro. Nos países industrializados a diferença de salário não supera 1,7 vezes, sendo a Bélgica com maior diferença de salário médio entre sexos, e a Dinamarca e a Itália com menor diferenciação salarial.

Tabela 4

DIFERENÇAS DE SALÁRIOS MÉDIOS POR QUALIFICAÇÃO, TEMPO DE SERVIÇO, SEXO E  
TAMANHO DE ESTABELECIMENTO NO SETOR INDUSTRIAL — PAÍSES SELECIONADOS  
(1984)

Itens	Diferença em relação ao Salário Médio Industrial						
	Alemanha	Brasil	França	Itália	Bélgica	Dinamarca	Holanda
QUALIFICAÇÃO							
Operário (4)	1,0	1,0 <sup>(1)</sup>	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Empregado	0,8	6,4 <sup>(1)</sup>	1,2	0,9	1,3	1,3	1,1
Técnico	1,2	4,3 <sup>(1)</sup>	1,6	1,2	1,6	1,2	1,5
Administração	1,6	9,4 <sup>(1)</sup>	2,8	1,7	2,3	1,8	2,1
TEMPO DE SERVIÇO (4)							
Menos de 2 anos	1,0	1,0 <sup>(2)</sup>	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
De 2 a 10 anos	1,1	1,4 <sup>(2)</sup>	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2
Mais de 10 anos	1,3	2,5 <sup>(2)</sup>	1,5	1,2	1,3	1,2	1,3
SEXO (4)							
Mulher	1,0	1,0 <sup>(3)</sup>	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Homem	1,5	3,0 <sup>(3)</sup>	1,4	1,3	1,7	1,3	1,5
TAMANHO DO ESTABELECIMENTO							
10 - 19 empregados(4)	1,0	1,0 <sup>(3)</sup>	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
20 - 49 empregados	1,0	2,0 <sup>(3)</sup>	1,0	1,0	1,1	1,0	1,2
50 - 499 empregados	1,1	2,4 <sup>(3)</sup>	1,1	1,1	1,2	1,1	1,3
+ 500 empregados	1,1	5,4 <sup>(3)</sup>	1,2	1,1	1,1	1,1	1,4

Fonte: CERC (1988); RAIS (1984); CEST (1994); OCIO (1987).

(1) Em 1986; (2) em 1989; (3) em 1982; (4) salário médio do operário igual a 1; salário médio do empregado com menos de dois anos igual a 1; salário médio da mulher igual a 1; e salário médio nas empresas de 10-19 empregados igual a 1.

Em relação à qualificação profissional, observa-se que no Brasil o nível médio das remunerações no setor administrativo é quase dez vezes superior ao do operário. Nos países industrializados selecionados, a diferença entre o nível de remuneração do setor administrativo e do operário não alcança três vezes.

As diferenças entre os níveis médios de remuneração por tempo de

serviço e por tamanho de estabelecimento no setor industrial brasileiro superam significativamente as dos países industrializados selecionados. A magnitude das desigualdades de remuneração está associada tanto ao padrão de uso da força de trabalho quanto ao modo com que os salários são determinados em cada país (atuação sindical, funcionamento do mercado de trabalho, estatuto do trabalho, entre outros).

Não é objeto deste estudo a análise das formas de determinação do rendimento assalariado no Brasil e em outros países. Convém destacar que a ausência da contratação coletiva e a fragmentação nas negociações de trabalho realizadas no país tornam elevada a autonomia do empregador, dificultando a maior eficácia da luta sindical pela homogeneização dos salários.

As considerações acima têm como objetivo ressaltar as dificuldades metodológicas e os problemas que estão envolvidos na comparação do custo do trabalho entre diversos países, apontando uma série de diferenças referentes ao peso, composição, rendimentos e outras características do emprego assalariado em escala internacional.

A existência de diferenças evidencia o fato de que a utilização de indicadores do custo (médio) do trabalho na comparação entre vários países não consegue expressar adequadamente nem mesmo as diferenças efetivas do custo do trabalho entre economias selecionadas. Dessa forma, as análises que enfatizam os determinantes da competitividade através do Custo Unitário do Trabalho tendem a ser restritas e limitadas, pois terminam comparando realidades muito distintas entre si. Quanto maiores o grau de heterogeneidade na estrutura produtiva, as diferenças regionais e os diferenciais de remuneração, menos representativa se torna a média nacional em relação à realidade do custo do trabalho de cada economia.

### **A estrutura do custo do trabalho e a seguridade social**

Seguindo a metodologia utilizada internacionalmente, o custo do trabalho pode ser decomposto em duas formas básicas: o custo salarial e os encargos sociais. De um lado, o custo salarial refere-se direta e indiretamente ao rendimento monetário efetivamente recebido pelo empregado durante um determinado período de tempo (salário contratual, férias, 13º salário, prêmios, horas extras, verbas rescisórias, entre outros).

De outro lado, os encargos sociais dizem respeito às prestações direcionadas, em geral, ao financiamento da seguridade social (saúde, educação, aposentadoria, assistência social, entre outros). Na maior parte das vezes, os encargos sociais constituem imposições adicionais sobre o salário direto do empregado (ou sobre a folha de salário das empresas), não estando associados à remuneração individualizada que ocorre em contrapartida ao trabalho realizado.

Na realidade, as contribuições sociais (encargos sociais) constituem fontes importantes de financiamento dos gastos sociais e trabalhistas voltados para o conjunto dos empregados (acidente de trabalho e aposentadoria), dos desempregados (seguro desemprego) e para toda a sociedade (gastos de saúde, educação, assistência social e outros)

Conforme foi possível observar nas páginas anteriores, o nível de remuneração (salário direto) depende de muitas variáveis que diferenciam-se por tamanho da empresa, qualificação profissional, sexo, tempo de serviço, nível de atividade, entre outros. Os chamados encargos sociais também dependem de muitas variáveis, as quais, geralmente, são muito distintas dessas que determinam o nível de remuneração.

Neste caso, a principal variável diz respeito ao modo de financiamento do sistema de seguridade social. Em grande parte dos países, o financiamento da seguridade social está associada aos encargos sociais que incidem sobre o salário direto do empregado.

Devido a importância dos encargos sociais no financiamento da seguridade social, poucos são os países que têm dispensado esta fonte de arrecadação nos últimos anos. As evidências disponíveis comprovam que houve um aumento generalizado na participação dos encargos sociais no custo total do trabalho no período posterior a 1980. Entre os anos 1980 e 1992 houve elevação da participação dos encargos sociais no custo unitário do trabalho do setor industrial. Com exceção da Grã-Bretanha, essa elevação ocorreu em todos os países apresentados na tabela 5, com destaque por exemplo para a elevação de quase 50% no Canadá.

Tabela 5

PARTICIPAÇÃO DOS ENCARGOS SOCIAIS NO CUSTO UNITÁRIO DO TRABALHO NO SETOR INDUSTRIAL — PAÍSES E ANOS SELECIONADOS

Países	1980	1993
ALEMANHA	21,0	22,8
BRASIL	19,9	20,1
CANADÁ	10,6	15,6
EUA	19,1	22,6
FRANÇA	27,3	28,5
GRÃ-BRETANHA	18,0	16,5
ITÁLIA	29,3	30,6
JAPÃO	11,4	13,1

(em %)

Fonte: BLS Report. In: Brodosky (1994). Dados do Brasil foram elaborados em pesquisa do CESIT (1994).

Nota: veja também a metodologia de cálculo para os dados referentes ao Brasil em CESIT (1994).

Portanto, não são claramente constatadas as evidências sobre a diminuição da incidência das taxas impositivas sobre a folha de salário das empresas — que segundo a concepção tradicional tenderia a resultar tanto na elevação do nível de emprego quanto no aumento da competitividade no médio e longo prazos —, mas sim, os dados e estudos existentes apontam para uma elevação<sup>15</sup>.

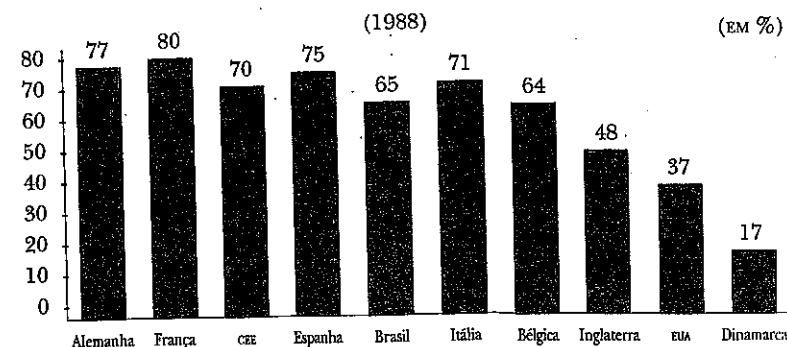
A redução dos encargos sociais no custo total do trabalho pode implicar a diminuição dos benefícios sociais, sobretudo quando não há paralelamente definição de novas fontes de financiamento da seguridade social capazes de assegurar os recursos necessários. Com uma possível redução dos encargos sociais, sem a definição automática e imediata de novas bases de financiamento da seguridade social, a precarização do mercado de trabalho e as desigualdades salarial e social tendem a crescer ainda mais. Diante da menor proteção social, o mercado de trabalho mais flexível impulsionaria o crescimento das desigualdades salariais sem resolver, no médio e longo prazos, a questão da competitividade produtiva<sup>16</sup>.

O gráfico 1 permite observar quanto o financiamento da seguridade social encontra-se dependente dos encargos sociais que incidem sobre a folha de pagamento das empresas. Na Comunidade Econômica Euro-

péia, esses encargos representam quase 70% do total dos recursos direcionados para o financiamento da seguridade social, cifra não muito diferente da que foi estimada para o Brasil. Assim, propostas de redução do custo da mão-de-obra — como têm sido apresentadas no Brasil por muitos que partilham da visão de competitividade custo (ou preço) e das idéias liberalizantes —, assentadas na eliminação de encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento das empresas, deveriam também apontar alternativas de financiamento da seguridade social. Pois caso contrário, além de não serem alcançadas melhorias efetivas nas condições de competitividade internacional do país, caminhar-se-ia para uma completa desarticulação do financiamento da seguridade social e para um aprofundamento do gravíssimo quadro de crise social.

GRÁFICO I

PARTICIPAÇÃO DOS ENCARGOS SOCIAIS NO FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL PAÍSES SELECIONADOS



Fonte: Eurostat, In: CERC (1992); World Bank (1988).

### Custo do trabalho: comparação internacional

A economia brasileira é constituída pelo emprego generalizado de trabalhadores de baixa remuneração e por uma estrutura salarial fortemente marcada pela desigualdade. De acordo com estudos internacionais<sup>17</sup>, o custo horário da mão-de-obra na indústria de transformação do Brasil encontra-se entre os menores do mundo.

Países como Alemanha, Noruega e Bélgica têm o custo horário da

mão-de-obra na indústria acima de US\$ 20, enquanto Dinamarca, Suécia, Japão, França e Estados Unidos apresentam custos superiores a US\$ 15 a hora. Na Espanha, seguida pela Nova Zelândia e pelos chamados Tigres Asiáticos (Taiwan, Cingapura, Coréia do Sul), o custo da mão-de-obra situa-se na faixa de US\$ 4 a US\$ 10. No Brasil, esse custo situa-se na faixa de US\$ 3, custo semelhante ao do México e da média dos países da América Latina, porém superior aos custos de países como China, Rússia e outros (SANTOS, 1995).

Há algumas experiências de países que têm utilizado de forma predatória o rebaixamento do custo do trabalho, como elemento de curto prazo para alcançar a competitividade internacional. As diferenças de custo do trabalho podem, no limite, inibir ou mesmo estimular parcialmente a competitividade entre as distintas economias. Mas isto, contudo, depende da relação entre o custo da mão-de-obra e o que a empresa realmente consegue produzir, assim como dos demais componentes de custos dentro do processo mais amplo de formação dos preços finais.

Dependendo da posição que a empresa ocupa entre suas concorrentes, o custo do trabalho é apontado como uma possibilidade de, no curto prazo, melhorar o nível de preços dos produtos no mercado internacional. Acontece que a composição de custos da empresa depende não apenas do custo do trabalho e muito menos das condições de decisões exclusivas ao empresário.

No curto prazo, em geral a alteração nas taxas de câmbio e de juros pode ter maior eficácia na solução de um problema emergencial de competitividade das empresas. No médio e longo prazos, os componentes da competitividade sistêmica são mais eficientes e eficazes na explicação da posição superior da empresa no comércio internacional.

Para melhor analisar a relação entre o custo da mão-de-obra assalariada e o nível de produção utiliza-se o conceito do Custo Unitário do Trabalho Relativo, ou Relative Unit Labor Cost (RULC). A tabela 6 tem por objetivo permitir a comparação do Custo Unitário do Trabalho de diversos países, relativamente ao dos Estados Unidos, em anos selecionados.

Tabela 6  
ÍNDICES DO CUSTO UNITÁRIO DO TRABALHO (RELATIVO)  
NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO  
PAÍSES E ANOS SELECIONADOS (EUA = 100)

Países	Anos					Variação real (%)				
	1975	1980	1985	1990	1993*	75/93	75/80	80/85	85/90	90/93
EUA	100	100	100	100	100	5,5	9,2	5,7	2,8	4,0
OECD	76	84	66	105	106	7,7	11,7	0,7	13,2	4,7
CEE	79	100	61	115	110	7,4	14,5	-4,2	16,8	1,7
JAPÃO	47	56	49	86	114	10,9	13,0	2,8	15,1	14,5
NIC'S ASIÁTICOS	8	12	13	25	31	14,1	18,9	7,0	18,5	11,4
BRASIL	13	14	9	19	16	6,2	8,2	-2,9	16,4	-1,0

Fonte: VAN DAMME (1994).

\* Com o Plano Real o custo horário da mão-de-obra, em dólar, foi elevado por conta do processo de valorização da moeda nacional.

Durante os anos 1975 e 1993, o Brasil, em comparação com os Estados Unidos, permaneceu com o Custo Unitário do Trabalho relativamente muito baixo, apesar de apresentar crescimento na maior parte dos países selecionados. Os países asiáticos registraram nos anos 80 elevado crescimento do Custo Unitário do Trabalho, em relação ao dos Estados Unidos, sem prejuízo de sua inserção no comércio internacional.

Nos países asiáticos, a recente expansão da produção repercutiu em elevação do custo do trabalho que não foi compensada totalmente por elevações do nível de produtividade e/ou pela taxa de câmbio. Mas isso não significou a redução no nível de competitividade internacional que, como é conhecido, veio intensificando-se nos últimos anos.

Mesmo para as economias desenvolvidas como Japão e as referentes à Comunidade Européia, o aumento do custo unitário de trabalho *vis à vis* ao dos Estados Unidos não implicou queda da participação no comércio mundial. O desenvolvimento dos elementos de competitividade sistêmica explicam fundamentalmente a complexibilidade da capacidade de concorrência internacional desses países.

O Brasil, ao contrário, com a opção pela manutenção de baixo custo do trabalho não alcançou melhor situação no comércio internacional. A adoção de estratégias de curto prazo, que visam constantemente reduzir

o custo do trabalho, mostra ser inadequada para tratar do problema da competitividade internacional.

#### CUSTO DO TRABALHO, POLÍTICAS NEOLIBERAIS E COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL

O início da década de 1990 foi marcado pela implementação de diversas políticas de corte neoliberal, como uma das formas de encaminhamento da grave crise econômica enfrentada pelo Brasil. O conjunto de políticas apresentou, em seu núcleo essencial, aspectos comuns com as políticas já implementadas, ou em curso, em outros países da América Latina.

A maior exposição da economia brasileira à concorrência internacional, por meio de políticas abruptas de abertura comercial associadas à implementação de um programa recessivo, de privatização, de liberalização e de desregulação financeira, entre outras medidas, marcam a condução de um *projeto* neoliberal para o Brasil. Essas medidas fazem parte de um amplo grupo de políticas, cuja pretensão não somente é afirmá-las como um conjunto coerente de medidas que poderiam levar ao alcance da estabilidade monetária, como também de colocar o país no seleto grupo dos países ricos do Primeiro Mundo.

Não cabe aqui estender a análise sobre os aspectos mais concretos das tentativas de combate à inflação e à crise econômica desde o início da década, seja tanto pelo rápido malogro do Plano Collor quanto pela posterior crise política (com suas claras determinações advindas das mudanças apontadas) e destituição do presidente. No entanto, deve-se apontar a permanência das diretrizes de uma política de corte neoliberal, principalmente a partir do lançamento do Plano Real e do governo Fernando Henrique Cardoso.

As políticas de abertura comercial, desde o início dos anos 90, colocaram em destaque a importância da discussão em torno da forma de inserção da economia brasileira no cenário internacional. Recentemente, com a implementação e os desdobramentos do Plano Real a partir de 1994, a questão da competitividade internacional foi reforçada como sendo uma questão diretamente ligada ao sucesso do referido programa de estabilização.

Seguindo uma linha liberalizante, a desregulamentação da economia e as reduções tarifárias foram aprofundadas descontroladamente até

o final de 1994, visando o aumento das importações que deveria cumprir seu papel no plano de combate à inflação, na medida em que as políticas buscavam acirrar a concorrência interna com a entrada de produtos estrangeiros. Entretanto, com a crise mexicana e a crescente sobrevalorização cambial resultante do Plano Real, as questões relativas à competição — seja no mercado interno com os produtos importados, seja no mercado externo a partir das exportações — passaram cada vez mais a ganhar papel de destaque nas discussões acerca da necessidade de reformas, de medidas de apoio às exportações, de aumentos de produtividade e de redução do *Custo Brasil*. Questões relacionadas à abertura comercial, à taxa de câmbio, às condições de competitividade dos produtos brasileiros foram também colocadas no centro das discussões, das pressões, dos apoios e oposições políticas ao Plano Real e ao atual governo.

A concepção do Plano Real desenhou-se a partir da implementação de medidas liberalizantes e que se colocam na linha do “Consenso de Washington”<sup>18</sup>. E, nesse sentido, podia estabelecer como meta aumentar cada vez mais o papel das importações a baixo preço como componente do combate à inflação, mesmo que às custas da redução do nível de reservas cambiais, mas principalmente contando com a compensação de uma balança comercial deficitária pelo ingresso de fluxos de capitais internacionais, de curto prazo ou advindos em função do processo de privatização. A redução ou eliminação do superávit comercial, alcançado desde o início dos anos 80, permitira reduzir a pressão para que fosse necessária a compra de moeda estrangeira pelas autoridades monetárias, que facilitaria maior raio de manobra para a implementação de maior aperto monetário.

De um lado, as taxas de juros elevadas não somente caracterizariam o aperto monetário, como contribuiriam favoravelmente para o fechamento das contas externas, através do ingresso de recursos externos, mesmo que especulativos e de curto prazo. Também serviriam, ainda, para estimular as exportações — potencialmente desestimuladas com a sobrevalorização do câmbio —, através das Antecipações de Contrato de Câmbio, e principalmente para a contenção da demanda interna.

De outro lado, a taxa de câmbio praticamente fixa, e inicialmente sobrevalorizada, cumpriu um papel central na articulação interna das políticas governamentais, transformada na *âncora* para a moeda nacional, enquanto buscava-se criar condições para o equilíbrio orçamentário.



Este, por sua vez, deveria tornar-se mais estruturado e seguro a partir das privatizações e das reformas nas áreas fiscal e tributária. Em resumo, essa foi a linha originalmente perseguida pelos formuladores do Plano Real, e mantida, em sua essência, pelo governo de Fernando Henrique, cujas políticas associadas ao Plano Real ainda mais concretizam e articulam-se com a política de fazer avançar o neoliberalismo no Brasil.

Todavia, desde o início de 1995, várias alterações foram realizadas na condução geral do Plano Real, tendo em vista a crise da economia mexicana. No Brasil, o crescente déficit comercial e a dificuldade posterior em continuar obtendo recursos externos tornaram necessário considerar algumas implicações da abertura comercial.

Com a pequena desvalorização nominal do real e com a elevação das tarifas comerciais e da taxa de juros buscava-se retrair as importações, enquanto outras medidas procuravam estimular as exportações, com objetivo de reverter uma tendência altamente deficitária da balança comercial. Mas entre as medidas adotadas, as essenciais para o ajuste pretendido foram uma forte elevação da taxa de juros interna, corte no crédito e compressão do consumo e, portanto, uma significativa recessão. Contrariando fortes interesses exportadores bem-estabelecidos — principalmente em função do ajuste exportador dos anos 80 —, e também grandes produtores voltados para o mercado interno — agora destituídos de um mercado protegido —, as pressões políticas e sociais apontaram para a necessidade de buscar formas de enfrentar a concorrência internacional, ou até mesmo refreá-la.

Como parte integrante da estratégia da política liberalizante, que visa, entre outras coisas, reduzir o custo do trabalho, retirar encargos sociais, flexibilizar e desregular o mercado de trabalho brasileiro, as alternativas apresentadas para a manutenção das linhas gerais do plano, frente aos problemas colocados pela abertura comercial, claramente caminharam para a idéia de redução do *Custo Brasil*. Este, por sua vez, volta-se para a redução do custo do trabalho — para a qual basicamente propõe-se a retirada de *encargos sociais* da folha de pagamento das empresas, o que, na forma como tem sido proposto, resultaria até mesmo em redução dos rendimentos dos trabalhadores (SANTOS, 1995) — e para a desregulamentação do mercado de trabalho, como elementos que iriam contribuir para o aumento da competitividade da economia brasileira.

Os ajustes aos problemas existentes estão sendo colocados no sentido de submeter e impor perdas ao segmento da sociedade que constitui-se, no momento, como a linha de menor resistência política, ou seja, os assalariados. É nesse contexto que encerram-se as questões relacionadas à competitividade da economia brasileira e às recentes propostas de flexibilização do mercado de trabalho, de eliminação de *encargos sociais*, de redução do custo do trabalho e, enfim, da redução do chamado *Custo Brasil*<sup>9</sup>.

Esta alternativa torna-se limitada sobretudo no momento em que a taxa de câmbio sobrevalorizada tem muito mais importância sobre o nível do custo da mão-de-obra brasileira, relativamente a de outros países. Neste ponto, cabe ressaltar que as condições de competitividade das empresas exportadoras fazem com que as receitas financeiras sejam importantes para qualquer empresa internacionalizada, pois estas operam em vários países, com diferentes moedas e opções de aplicações financeiras. De acordo com a professora Tavares (1993): “É isso que conta e que dá flexibilidade aos negócios globais, e não meras comparações estáticas de custos em dólares.”

É claro que, com esses argumentos, não se pretende defender a posição ingênua de não aceitar que uma redução salarial teria, no momento, possível efeito positivo, ainda que muito limitado, sobre as condições de competitividade do país. É justamente da consideração dessa posição que resultam algumas das críticas desse trabalho. Não se trata tanto de apontar para a limitação dessa medida, fato incontestável diante dos elementos constitutivos da competitividade sistêmica, mas de observar que na conjuntura econômica e política atual, esse tipo de proposta aparece novamente, como em décadas passadas, como uma forma de ajuste que penaliza a classe trabalhadora. Só que agora revestida de traços de *modernidade*.

Ressalte-se que, em geral, as relações estabelecidas recentemente no Brasil entre competitividade e custo do trabalho pelas avaliações oficiais parecem não indicar a necessidade de uma ampla reformulação das relações de trabalho e do sistema tributário nacional. A redefinição de alternativas para o financiamento dos gastos públicos e a constituição de relações de trabalho constituem elementos de melhora das condições de competitividade no médio e longo prazos do país, mas que pouca atenção têm merecido das políticas atuais.

A desregulamentação do mercado de trabalho, com a retirada do marco legal dos direitos social e trabalhista, possivelmente contribuiria

para a diminuição do poder sindical. Em contrapartida, as garantias de melhoria na competitividade não seriam atendidas necessariamente.

Ainda que isso apresente também um conteúdo conjuntural, observam-se sinais de busca de alívio das pressões — em função das condições de competitividade internacional — colocadas por uma conjugação de problemas associados à forma de condução das políticas monetárias e cambial, rigidamente mantidas pela equipe econômica. Essas são as linhas que realmente norteiam a maioria das propostas colocadas pelo governo, com apoio das elites empresariais, ainda que não seja difícil, mesmo para eles, notar que os efeitos perversos sobre as condições de vida dos trabalhadores não terão como contrapartida a tão almejada melhoria na competitividade do país.

As preocupações governamental e empresarial em relação à importância de redução do custo do trabalho no Brasil como forma de melhorar a competitividade, não passam pela consideração de que este é muito baixo em relação aos de outros países. Além disso, não levam em consideração também que o peso dos encargos sociais no custo do trabalho é bem menor do que as cifras acima de 100%, que têm sido apontadas em alguns trabalhos. A ausência de avaliações sustentadas por metodologia de uso internacional permite desmistificar essas versões que apontam para um exagerado peso dos encargos sociais e um elevado custo do trabalho no Brasil (SANTOS e POCHMANN, 1995; CESIT 1994).

Tudo isso contribui para mostrar que as políticas propostas pelo atual governo não encontram justificativas apropriadas. No âmbito da reestruturação de um quadro desfavorável, a recuperação das condições de competitividade do país no cenário internacional encontra-se inserida num projeto mais amplo de estabilização e liberalização econômica, do qual resultam as dificuldades de competitividade e cujas políticas propostas para o mercado de trabalho no país tendem a confirmar a vontade política de uma inserção internacional subordinada. A bandeira da melhoria da competitividade vem acompanhada da *modernidade* que, na verdade, significa o desemprego para parcela ainda maior de trabalhadores brasileiros e o agravamento do quadro social.

Afrouxar as pressões sobre os setores empresariais e tentar enfrentar a questão da balança comercial deficitária — que passou a tornar-se preocupante somente a partir da crise mexicana e de suas repercussões so-

bre outros países da América Latina —, a partir de políticas que se orientam para a linha de menor resistência, com a penalização de segmentos sociais impotentes, não revela traços de modernidade, mas sim faz lembrar situações nas quais, de forma semelhante, os trabalhadores acabaram sendo penalizados com outras políticas de ajustes. Agora, o disfarce modernizante tenta esconder o antigo, a *mão invisível* que conduziria ao bem-estar da sociedade sob forças não-transparentes do *livre mercado*, do livre funcionamento da lógica capitalista. É essa lógica neoliberal que, ao permear as políticas de várias economias desenvolvidas e impor uma forte concorrência em nível internacional num contexto de instabilidade e globalização financeira, tem levado várias economias a um quadro crescente de desemprego, de alterações das relações de trabalho, em prejuízo do conjunto dos trabalhadores, como já se pode observar pelos seus resultados nos Estados Unidos, em vários países da Europa e até mesmo, mais recentemente, no Japão.

No Brasil vigorou, nas últimas décadas, como em vários países da América Latina, um padrão de *competitividade espúria*, e a esse padrão esteve associado um baixo custo do trabalho, uma precária base da previdência e assistência social, insuficiente sistema de seguro desemprego, que acumularam-se aos problemas decorrentes de um mercado de trabalho extremamente flexível, marcado pelo desemprego e subemprego estrutural.

Assim, centrar a tese da necessidade de melhorias das condições de competitividade internacional na questão do custo do trabalho revela, como em outros casos, as conjunturas políticas nacional e internacional favoráveis às idéias liberalizantes e à supressão de direitos trabalhistas e sociais. Essas medidas são fortemente contrárias às implementadas no período peculiar do pós-guerra, caracterizado pela resistência à lógica do mercado, em nível mundial, e pelo impulso ao desenvolvimento das forças produtivas no Brasil, pela ampliação de direitos trabalhistas e sociais, que principalmente a partir da década de 1930 — e com seus períodos claros de exceções — marcaram também, internamente, um conjunto de forças políticas que impuseram resistência ao ideário liberal e à lógica do mercado, certos de suas incapacidades de atender os interesses do conjunto da população.

Mantido o padrão internacional da concorrência desregulada, a autonomia das políticas nacionais, embora diferenciada entre os países, ten-

de a perder graus de liberdade. Não obstante a maior dificuldade no desenvolvimento de estratégias nacionais, há espaços não-desprezíveis para a condução de políticas deliberadas de maior competitividade associadas à elevação do padrão de vida da população.

Para Meyer-Stamer (1995), os componentes da competitividade sistêmica no Brasil encontram-se inibidos por múltiplos fatores. A desarticulação entre as esferas de ação do governo central, a ausência de um núcleo nacional de propulsão das inovações tecnológicas, a desorganização da burocracia pública e a inexistência de mecanismos institucionais de articulação entre os atores sociais e o Estado na condução do programa de competitividade de longo prazo conformam, entre outras dificuldades, um cenário enfraquecido de avanço da competitividade sistêmica no Brasil.

Não obstante os limites condicionados pela internacionalização da economia, o Brasil possui espaços não-desprezíveis para serem utilizados em prol do avanço da competitividade associada à melhoria do padrão de vida da população. Para isso, o já baixo custo do trabalho não deveria se constituir como referência principal na questão da competitividade nacional.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A visão da competitividade custo ou preço não somente é inadequada para explicar os determinantes fundamentais da competitividade internacional, como também tem servido, atualmente, como forma de apoio às políticas que visam aprofundar o neoliberalismo no Brasil, através das tentativas de redução do custo do trabalho, da flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho.

Centrada principalmente no custo do trabalho, na produtividade e no câmbio, essa visão acaba enfatizando demasiadamente o papel do custo do trabalho na competitividade internacional, ao mesmo tempo que desconsidera o papel fundamental dos seus determinantes sistêmicos. Com isso, torna-se instrumento adequado para que a questão da competitividade internacional possa aparecer cada vez mais associada à questão da redução do custo do trabalho, da eliminação ou redução dos encargos sociais. Nesse sentido, acaba contribuindo para que a redução do chamado *Custo Brasil* esteja centrada principalmente na redução do custo do trabalho e, particularmente, nas propostas de retirada de encargos

sociais e maior flexibilização do mercado de trabalho, as quais constituem o eixo central das propostas governamentais e empresariais voltadas para melhorar as condições de competitividade e aprofundar a política neoliberal no país. E essas propostas acabam, assim, apontando para políticas associadas a um padrão de competitividade espúria, imediatistas, de sobrevivência empresarial no curto prazo.

Os resultados da maioria dessas análises, na medida em que preocupam-se muito mais com a evolução do custo unitário do trabalho, nem mesmo acentuam um fato de extrema relevância: o baixo custo da mão-de-obra no Brasil relativamente a vários países. Assim, mesmo do ponto de vista do custo do trabalho, o Brasil não apresenta desvantagens no comércio internacional relativamente a grande parte das economias desenvolvidas ou em desenvolvimento.

Com a política liberalizante de abertura comercial, que promoveu uma grande exposição da economia nacional à concorrência internacional, as pressões políticas para a melhoria das condições de competitividade da economia e das empresas do país tornaram-se evidentes. As dificuldades de enfrentar a concorrência internacional foram ainda mais acentuadas pela política de sobrevalorização da moeda nacional após o Plano Real, e logo depois agravadas pela elevadíssima taxa de juros e pela recessão.

As políticas governamentais propõem resolver o problema colocado por uma política liberalizante de abertura comercial e de uma moeda sobrevalorizada com a afirmação de novas políticas liberalizantes na área do mercado de trabalho. Os trabalhadores novamente devem constituir a variável principal de ajuste dos problemas da economia, por meio de ajustes em seus direitos trabalhistas e sociais e também em seus salários. Os problemas associados ao enfrentamento de uma forte concorrência internacional e, principalmente, advindos de uma moeda muito sobrevalorizada devem ser resolvidos, segundo as propostas governamentais e empresariais, a partir do custo do trabalho, que evidentemente significa não somente eliminação de direitos conquistados mas também reduções salariais.

Na *modernidade* do neoliberalismo, o mercado de trabalho brasileiro — marcado pelo desemprego e subemprego estrutural, pela falta de cumprimento dos direitos trabalhistas e relações de informalidade, pelos baixos salários, pelo reduzido custo de demissão e pela elevadíssima rotatividade no emprego — é visto, pelos neoliberais, como um mercado inflexível, gerador

de um elevado custo do trabalho, regulado por muitos direitos e *privilégios* dos trabalhadores. Os exemplos desses privilégios seriam os dias de férias, os feriados e o descanso semanal. Essas características do mercado de trabalho brasileiro constituiriam, portanto, um quadro é inaceitável, porque é inapropriado para o projeto neoliberal e para uma situação atual de sobrevalorização cambial que não se quer alterar, mas que se pretende amenizar atuando na linha de *menor resistência*: direitos sociais, trabalhistas e também remuneração dos trabalhadores. Apresentam-se, portanto, como solução propostas que claramente apontam para agravar ainda mais as precárias condições de vida dos trabalhadores brasileiros, inclusive aumentando o desemprego.

Políticas que realmente poderiam criar melhores condições de competitividade internacional para o país são deixadas num plano muito inferior, de menor urgência e importância. Assim têm sido tratadas as questões associadas aos elementos fundamentais da determinação da competitividade sistêmica da economia nacional.

As medidas governamentais voltadas para melhorar as condições de infra-estrutura de transportes, energia, comunicações, assim como alterações necessárias na política cambial e monetária — redução da taxa de juros e taxa de câmbio mais realista —, entre diversas políticas que poderiam melhorar as condições de competitividade em nível das empresas e da economia em seu conjunto, deveriam estar em primeiro plano, ter prioridade, pois certamente seus impactos trariam muito mais benefícios para a competitividade do país do que a redução dos encargos sociais ou maior flexibilização do mercado de trabalho.

Da mesma forma, a discussão em torno da forma de inserção da economia brasileira no cenário internacional é de fundamental importância: não se pode aceitar discutir as questões apenas dentro dos limites (e dos problemas) colocados pelo avanço do neoliberalismo no Brasil. É preciso pensar na incorporação dos elementos sistêmicos da competitividade e, principalmente, na defesa do emprego e da indústria nacional, entre outras coisas, e portanto numa nova forma de inserção da economia brasileira no cenário internacional que, diferentemente da forma demarcada pelas políticas neoliberais, possa corresponder positivamente aos anseios de desenvolvimento socioeconômico do país.

## BIBLIOGRAFIA

- AMADEO, E. J. 1994. *Análise comparativa da competitividade da indústria manufatureira brasileira*. Estudo preparado no âmbito do projeto Emprego, Produtividade e Salários na Indústria Brasileira. Rio de Janeiro, BNDES.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A. et alii. 1994. *O mundo do trabalho*. São Paulo, Scritta.
- BIELSCHOWSKY, R. 1993. *Adjusting for survival: domestic and foreign manufacturing firms in Brazil in the early 1990's*. Santiago do Chile, mimeo.
- BNDES. 1992. Indicadores de Competitividade Internacional da Indústria Brasileira (1970/90). *Estudos BNDES*. Rio de Janeiro, n. 21.
- BONELLI, R. 1993. Productividad, crecimiento y exportaciones industriales de Brasil. *Revista de la CEPAL*. Santiago, abril, n. 52, CEPAL.
- BOYER, R. 1991. *New direction in management practices and work organization*. Paris, CEPREMAP, n. 9130.
- BRODOSKY, M. 1994. Labor market flexibility: a changing international perspective. *Monthly Labor Review*. Washington, n.11, vol. 117, BLS.
- CEPAL. 1990. *Transformación productiva con equidad*. Santiago do Chile, Naciones Unidas.
- CERC. 1988. Les structures de salaries dans la Communauté Economique Européenne. Paris, *La documentation française*.
- CERC. 1992. *Salaries et coût de la main-d'œuvre dans les principaux pays industriels*. Paris, *La documentation française*.
- CESIT. 1994. *Emprego, salário, rotatividade e relações de trabalho em São Paulo*. Relatório de Pesquisa, Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- COUTINHO, L. E. FERRAZ J. 1994. *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Papyrus, Ed. UNICAMP.
- DIEESE. 1995. *Desigualdade e concentração de renda no Brasil*. São Paulo, Pesquisa DIEESE, n. 11, DIEESE.
- ECIB. 1993. *Estudo de competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Relatório Final.
- EUROSTAT. 1992. *Annuaire Statistique*. Paris.
- FAGERBERG, J. 1988. International Competitiveness. *The Economic Journal*. Nova York, junho, vol. 98, n. 391.
- FAYNZILBER, F. 1988. *Transformación productiva con equidad*. Santiago do Chile, CEPAL.
- FIESP. Custo Brasil. 1995. *Revista da CNI*, Rio de Janeiro, ano 28 (289), maio/junho.
- IBGE. 1985. *Anuário Estatístico*, Rio de Janeiro.
- MATHIS, J. et alii. 1988. *La competitivite industrielle*. Paris, IRES/DUNOD.

- MAITOSO, J. e Pochmann, M. 1995. Globalização, concorrência e trabalho. In: *Cadernos do CEST*, n. 17. Campinas, IE/UNICAMP.
- MEYER-STAMER, J. 1995. *Brazil: facing the challenge of competitiveness*. Berlin, German Development Institute, mimeo.
- OCDE. 1994. *L'Étude de l'OCDE sus l'emploi*. Paris, OCDE.
- Ocio, D. 1987. *Distribuição da renda do trabalho e política salarial*. São Paulo, FGV, mimeo.
- OIT. 1994. *El empleo en el mundo*. Genebra, Organização Internacional do Trabalho.
- POSSAS, M. L. 1995. *Competitividade: fatores sistêmicos e política industrial*. 2ª versão. IET e FEA/UFRJ, mimeo.
- SAMUELSON, L. 1973. *A new model of world*. Paris, OCDE.
- SANTOS, A. L. 1995. *Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil*. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- SANTOS, A. L. e POCHMANN, M. 1995. *Encargos sociais no Brasil: uma nova abordagem metodológica e seus resultados*. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- SENGENBERGER, W. 1992. Intensificación de la competencia, reestructuración industrial y relaciones del trabajo. *Revista internacional del Trabajo*. Genebra, n. 3, OIT.
- TAVARES, M. C. 1993. Baixos salários e competitividade externa. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 29 de agosto.
- TAVARES, M.C. e FIORI, J. 1993. *(Des)ajuste global e modernização conservadora*. São Paulo, Paz e Terra.
- THIRLWALL, A. 1979. The labour of payments constraints as an explanation of international growth rate of difference. Banco Nazionale del Lavoro, *Quarterly Review*, vol. 32.
- TURNER, P. e VAN 'T DACK, J. 1993. Measuring international price and cost competitiveness. Bank for International Settlements, *Bis Economic Papers*, n. 39, november, Basle.
- VAN DAMME, S. 1994. International manufacturing compensation costs. *Monthly Labor Review*. Washington, n. 11, vol. 117, BLS.
- WOMACK, J. 1994. Los cinco mitos del TLC. *Revista Trabajo*. Genebra, OIT.
- WORLD BANK. 1988. *Brazil public spending in social programs*. Washington, vol. I, BIRD.

## NOTAS

1. Por meio desse indicador compara-se o custo unitário de um país com o de seus concorrentes. Esse indicador, na bibliografia internacional, é conhecido como o Relative Unit Labor Cost (RULC).
2. Sobre a doutrina clássica de comércio exterior cunhada na análise de competitividade custo, veja: THIRLWALL 1979.
3. Para os estudos brasileiros recentes veja: BONELLI, 1993; BNDES 1992. Amadeo é um dos autores que mantém-se preso a este tipo de análise estática, acreditando na validade desses princípios para entender a dinâmica da competitividade internacional recente. Para ele, esta é a medida mais usual de competitividade internacional da indústria. Ele utiliza esse indicador em estudo recente sobre a competitividade da indústria brasileira. "Em princípio, não é possível negar que a *performance* das balanças comerciais são compatíveis com uma análise da competitividade baseada no comportamento do custo unitário do trabalho." Veja AMADEO, 1994.
4. Esse indicador é bastante utilizado em outros países, como, por exemplo, pelos dos estudos do *Bureau of Labour Statistics* dos Estados Unidos e, segundo Bonelli, é relativamente pouco utilizado no Brasil. Veja: BONELLI 1993; e BNDES 1992.
5. Sobre a crítica aos estudos de competitividade assentados numa análise sobre os custos de produção veja MATHIS et alii 1988; e FAGERBERG 1988.
6. Como argumento para essa crítica aponta-se o fato de que países competitivamente vitoriosos como a Alemanha e o Japão enfrentaram grande elevação nos custos salariais e sobrevalorização cambial nas últimas duas décadas e mesmo assim afirmaram-se no mercado internacional. Veja: COUTINHO e FERRAZ 1994.
7. Com uma visão bastante crítica sobre esse processo que ele chamou de competitividade espúria, FAYNZELBER (1988) aponta para a importância de um processo de competitividade autêntica, baseada na incorporação do progresso técnico, na melhoria das condições de educação e de vida da população (com salários crescentes e não-controlados), condições que segundo ele tornaram-se fundamentais para melhorar as condições de competitividade internacional a partir das profundas transformações econômicas verificadas nos anos 80. Veja também CEPAL 1990.
8. Veja COUTINHO e FERRAZ 1994: 17; e POSSAS 1995:20.



9. Veja MATHIS et alii, 1988.
10. Como fator sistêmico da competitividade, políticas de educação, formação e qualificação da mão-de-obra, assim como políticas de seguridade social e trabalhista são fatores sociais importantes, que apontam claramente para a necessidade de melhoria nas condições de vida (e de maiores gastos) dos trabalhadores, e não para reduções salariais e ausência de proteção social, como é o caso mais comum de um padrão de "competitividade espúria". Além disso, o marco regulatório do mercado de trabalho, por definir as novas bases de relações de trabalho, da questão de mão-de-obra e do custo horário do emprego assalariado, constitui elemento sistêmico de competitividade.
11. "Qualquer que seja a sua fonte, as vantagens competitivas usualmente requerem tempo para serem alcançadas. Essa característica é particularmente aplicável às vantagens associadas à inovação e, portanto, a análise da competitividade deve levar em conta a cumulatividade das vantagens competitivas adquiridas pelas empresas." COUTINHO e FERRAZ 1994:18.
12. Diversas questões relacionadas ao cálculo e às comparações internacionais dos indicadores de competitividade custo, assim como indicadores de vários países para o ano de 1992, são tratados, entre outros, por TURNER e VAN'T DACK 1993.
13. Sobre alguns aspectos de metodologia de uso internacional associada ao cálculo do custo do trabalho, veja: SANTOS e POCHMANN, 1995, CESIT 1994.
14. Conforme dados produzidos pela Fundação IBGE, observa-se que a participação média dos salários no valor da transformação industrial foi de 19,71% em 1990. Para os países industrializados, ver MATHIS et alii 1988.
15. Países como Inglaterra, Estados Unidos e Dinamarca possuem baixa participação dos encargos sociais no financiamento da seguridade social. A maior presença de tributos no financiamento da seguridade social explica a participação reduzida dos encargos sociais.
16. Sobre a evolução dos efeitos da flexibilização no mercado de trabalho, ver: BRONOSKY, 1994.
17. Sobre comparações internacionais e cálculo do custo da mão-de-obra na indústria manufatureira em 1993, veja: CESIT 1994, WOMACK 1994.
18. Sobre o consenso de Washington, veja: TAVARES e FIORI 1993.
19. Ainda que sejam registrados um conjunto de outros elementos constitutivos da redução do Custo Brasil, ganha dimensão o peso dos encargos sociais. Veja FIESP, 1995

## *Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil*

Anselmo Luis dos Santos\*

### INTRODUÇÃO

A discussão sobre o peso dos encargos sociais no custo do trabalho<sup>1</sup> no Brasil vem se acirrando nos últimos anos e ganhando importância nos estudos sobre economia do trabalho. Seguindo uma forma tradicional de calcular os encargos sociais, que assemelha-os aos custos decorrentes de todas as despesas legais incidentes sobre a folha de salários das empresas, alguns estudos (PASTORE, 1994; FIESP 1993; IOB 1993a) têm apontado que os encargos sociais representam um gasto adicional equivalente a pouco mais do que é gasto com a remuneração direta paga ao trabalhador<sup>2</sup>.

Não refletindo resultados de trabalhos que divergem dessa conclusão, vem sendo cada vez mais disseminada, na sociedade brasileira, a idéia

\* Pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho — CESIT — do Instituto de Economia da UNICAMP.

de que é elevado o peso dos encargos sociais no Brasil. Aparecendo sempre associada à idéia de que esses elevados encargos contribuiriam para aumentar o custo do trabalho — e não os salários —, a disseminação das idéias contidas naqueles estudos caminha no sentido de criar um *certo consenso* em torno da necessidade de diminuição desses encargos para reduzir — e também flexibilizar — o custo do trabalho no país. E a necessidade de redução desse último, na interpretação daqueles trabalhos, geralmente é colocada como medida importante para elevar o nível de emprego e melhorar as condições de competitividade internacional do país. É dessa forma que a questão dos encargos sociais vem sendo, geralmente, apresentada na imprensa, principalmente na televisão e também nos demais meios de comunicação. Ou seja, disseminou-se a versão daqueles estudos, de seus resultados que apontam para um elevado peso dos encargos e as relações que seus autores estabelecem com o custo do trabalho e da competitividade internacional, retirando de cena as enormes divergências existentes no tratamento da questão, eliminando dessa forma a possibilidade de que o debate fosse apresentado à população. Assim, a tendência crescente de consolidação de um *certo consenso nacional* em torno dessa idéia, como foi muito bem-apontada por Amadeo (1994)<sup>3</sup>, deve ser, em grande medida, creditada à eliminação do debate, diante da opinião pública, em torno da questão, que certamente serve aos interesses de segmentos restritos da sociedade. Torna-se importante, então, apontar que trata-se de um falso consenso nacional, que vários estudos não somente apontam resultados muito diferentes sobre o peso dos encargos sociais, como também relacionam de forma muito distinta essa questão com o custo do trabalho e a competitividade internacional. Mesmo que distante da opinião pública, o debate existente em torno desse tema passou a receber maior atenção, e tornou-se ainda mais relevante, na medida em que constata-se a assimetria na disseminação das idéias para a sociedade.

No debate sobre o peso dos encargos sociais no Brasil, encontra-se outra vertente de análise expressa por vários trabalhos (DIEESE 1993; AZEREDO, 1993; CEST 1994; AMADEO, 1994b) cujos resultados apontam um peso muito menor dos encargos sociais na folha de pagamento das empresas. Essa diferença de resultados surge de uma concepção distinta em relação à natureza do significado dos encargos sociais. Nesta análise, seguindo uma

linha que se posiciona criticamente à metodologia tradicional de cálculo dos encargos sociais, desenvolve-se uma metodologia, para aplicação ao caso brasileiro, a partir de definições e de critérios metodológicos utilizados internacionalmente, como os oferecidos, principalmente, pelo Centre d'Étude des Revenus et des Couts — CERC (1992) — da França.

Devido à relevância da questão e de suas repercussões sobre outros temas — como custo do trabalho, flexibilização do mercado de trabalho, competitividade internacional e até mesmo reforma fiscal e tributária —, não somente se tornam importantes as discussões de natureza metodológica (e os números divergentes resultantes) como também cabe uma análise acerca dos propósitos, das relações e das conclusões que, devida ou indevidamente, são feitas a partir dos resultados considerados para o peso dos encargos sociais. Assim, analisa-se também, neste texto, alguns aspectos do custo do trabalho no Brasil, procurando estabelecer relações com o peso dos encargos sociais, a flexibilidade do mercado de trabalho, a competitividade internacional, entre outros.

No desenvolvimento dessas análises, serão introduzidos pontos de vista e resultados obtidos em recente pesquisa realizada no Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CEST 1994) do Instituto de Economia da UNICAMP.

#### QUESTÃO METODOLÓGICA: A DISCUSSÃO SOBRE O CÁLCULO DOS ENCARGOS SOCIAIS COMO PROPORÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

É muito comum encontrar a utilização de metodologias diferentes em vários estudos que objetivam dimensionar o peso dos encargos sociais na folha de pagamento das empresas. A principal diferença, considerando sua influência na determinação de proporções diferentes a que chegam os vários estudos, está associada às diferentes definições ou formas de entendimento de quais despesas incidentes sobre a folha de pagamento das empresas podem ser denominadas como encargos sociais.

Sem distinção da natureza, do destino e do uso, entre outros aspectos, uma série de despesas que se adicionam à folha de pagamento das empresas tem sido, em alguns estudos, chamada de encargos ou contribuições sociais. Com essa denominação aparecem pagamentos adicionais aos trabalhadores (rendimentos), diferidos no tempo — como 13º salário, adicional de 1/3 de

férias —, contribuições ao sistema de seguridade social, seguro-acidentes de trabalho, IN CRA, assim como contribuições feitas para atividades de formação de mão-de-obra e sociais, administradas por entidades patronais, como SENAI ou SENAC, SESC ou SESI, SEBRAE, entre outras. Nos estudos do IOB (1993) e da FIESP (1993), por exemplo, são considerados como encargos sociais todas as despesas incidentes sobre a folha de pagamento das empresas, relacionadas ao processo de contratação e também de demissão dos empregados, exceto a unidade salarial<sup>4</sup>. No estudo de Pastore (1994) as despesas consideradas como encargos são praticamente as mesmas desses dois últimos.

Geralmente, a discussão, de profunda relevância, sobre o que deve ser considerado encargo social e quais outros itens de despesas incidentes sobre a folha de pagamento caracterizariam rendimentos diferidos ou encargos trabalhistas, não é feita de forma adequada e, muitas vezes, essa questão não é nem mesmo abordada em muitos estudos. Esse é o caso principalmente dos trabalhos do IOB (1993) e da FIESP (1993). Pastore chega a mencionar a importância e a complexidade dessa questão, mas não aprofunda a discussão. Tenta justificar sua opção como sendo derivada de especialistas no campo da economia do trabalho, mas não analisa vários estudos, inclusive alguns feitos por instituições internacionais bastante reconhecidas nessa área — como, por exemplo, o Bureau of Labor Statistics dos Estados Unidos (BLS) e o Centre d'Études des Revenus et des Couts da França (CERC). Em vários estudos, observa-se que não são todos os itens incidentes sobre a folha de pagamento das empresas que são considerados encargos sociais, ao contrário do trabalho de Pastore (1994), que acaba considerando como encargos, da mesma forma que a FIESP (1993) e o IOB (1993a), todos os itens incidentes sobre a folha de pagamento das empresas. Dessa forma, essa definição de encargos sociais — que acaba resultando na consideração de todas as despesas da empresa com o trabalhador, exceto a unidade salarial, como encargos sociais — não deixa margem para distinção entre encargos sociais, trabalhistas e outros itens de despesas que podem ser considerados como rendimentos não-regulares (ou diferidos no tempo) do trabalho. No quadro da página seguinte pode-se observar os principais itens de despesas obrigatórias incidentes sobre a folha de pagamento das empresas, que nos trabalhos brasileiros acima citados são todos considerados como encargos sociais.

Quadro 1  
LISTA DE RENDIMENTOS E ENCARGOS TRABALHISTA E SOCIAL  
BRASIL  
(1994)

- 
- 1- 13º salário
  - 2- Adicional de 1/3 de férias
  - 3- FGTS
  - 4- Rescisão contratual
  - 5- Férias
  - 6- Repouso semanais
  - 7- Feriados
  - 8- Ausências remuneradas
  - 9- INSS
  - 10- Seguro-acidentes
  - 11- Salário-educação
  - 12- SESI OU SESC
  - 13- SENAI OU SENAC
  - 14- IN CRA
  - 15- SEBRAE
- 

A forma como aqueles três estudos — Pastore (1994), FIESP (1993) e IOB (1993a) — definem, ou apenas e diretamente calculam — sem discussão sobre o que significa cada item incidente sobre a folha de pagamento das empresas — a magnitude dos *encargos sociais* assemelha-se às formas de cálculos empresariais sobre o custo do trabalho para as empresas. Para isso ela pode até ser apropriada, na medida em que, com exceção da unidade salarial, entram no cálculo todos os demais itens de despesas que incidem sobre a folha de pagamento, parcela que se somada à unidade salarial ofereceria o custo do trabalho para as empresas<sup>5</sup>. Mas essa forma é bastante inadequada para caracterizar os encargos sociais, já que engloba itens de despesa incidentes sobre a folha de pagamento que são encargos trabalhistas ou remunerações diferidas no tempo, as quais estão relacionadas à remuneração efetiva por unidade de tempo trabalhado — como 13º salário, abono de férias, férias, feriados, descanso semanal, FGTS, e outros. Essas despesas incidentes sobre a folha das empresas — que podem e devem ser vistas como custo do trabalho para as empresas — caracterizam-se como benefícios diretamente associados ao trabalho realizado, que favorecem diretamente o trabalhador

e, portanto, não se apresentam como encargos sociais, como despesas ou contribuições destinadas ao financiamento de atividades sociais que transcendem o universo da remuneração individualizada do trabalhador.

Assim, as estimativas do peso dos encargos sociais nos referidos estudos escondem diferenças importantes, tratando todas as despesas como se fossem da mesma natureza, e têm um resultado (e muito provavelmente também um objetivo) que pôde ser apreendido facilmente: confundir despesas decorrentes de importantes conquistas e direitos dos trabalhadores — que claramente estão associadas à remuneração do trabalho, como o 13º salário, 1/3 de férias, FGTS e outros — com itens de despesas, também incidentes sobre a folha, embora de natureza muito distinta, que devem ser considerados como encargos sociais, como é o caso das contribuições para a previdência social, para entidades patronais e para financiamento de outras atividades de caráter social. Além disso, na medida em que esses estudos consideram todos os itens de despesas que excedem a unidade salarial como encargos sociais, seus cálculos resultam numa grande superestimação do peso dos encargos sociais no Brasil, apontando cifras que superariam 100% relativamente à folha de pagamento das empresas (veja a tabela 1). Com isso, pode-se adiantar que a opção por essa forma de tratamento da questão dos encargos sociais, nitidamente reforçada pelas entidades patronais, não deixa de revelar o interesse político de apresentar até mesmo rendimentos dos trabalhadores (como o 13º salário, o abono de 1/3 de férias, por exemplo) como encargos sociais, sem ao menos diferenciá-los de outras despesas, como por exemplo, as contribuições para a seguridade social ou para o SENAI, SENAC, SEBRAE. Também revela o interesse em apontar um elevado peso dos encargos sociais sobre o custo do trabalho, que como veremos mais adiante, tem servido como principal argumento para defender a necessidade de redução e de flexibilização do custo do trabalho, via eliminação de *encargos sociais*, fato que já é suficiente para sugerir conexões dessas posições com uma política neoliberal de abertura comercial e que rumo para a desregulamentação do mercado de trabalho. Nesse caso, percebe-se que posições políticas, portanto, parecem acabar contribuindo na determinação da posição de alguns autores e de seus estudos frente aos critérios e definições utilizados no cálculo dos encargos sociais, conclusão reforçada pela ausência de discussão adequada em torno da definição do que deveria ser considerado como encargo social, que é marcante nos estudos da FIESP (1993), do IOB (1993a) e no de Pastore (1994).

Tabela I  
TABELA DE ENCARGOS SOCIAIS DO SETOR INDUSTRIAL

Itens de encargos	Incidência (%)
<b>GRUPO A</b>	
Previdência social	20,00
Acidentes do trabalho (média)	2,00
FGTS	8,00
Salário-educação	2,50
INCRA	0,20
SESI	1,50
SENAI	1,00
SEBRAE	0,60
<b>Subtotal</b>	<b>35,80</b>
<b>GRUPO B</b>	
Repouso semanal	18,91
Férias	9,45
Abono de férias	3,64
Feriados	4,36
Auxílio-enfermidade	0,55
Aviso prévio	1,32
<b>Subtotal 2</b>	<b>38,23</b>
<b>GRUPO C</b>	
13º salário	10,91
Despesa de rescisão contratual	2,57
<b>Subtotal 3</b>	<b>13,48</b>
<b>GRUPO D</b>	
Incidência do FGTS sobre o 13º salário	0,87
Incidência cumulativa 1º/2º grupo	13,61
<b>Subtotal 4</b>	<b>14,48</b>
<b>Total</b>	<b>101,99</b>

Fonte: FIESP, citado em Pastore (1994).

A diferença nessas cifras, devida principalmente à utilização de diferentes definições de encargos sociais, é tão grande que em estudos que adotam outra definição e, portanto, diferentes procedimentos metodológicos, o peso

dos encargos sociais sobre a folha de pagamento fica em torno de 25%. Por isso, destacamos que essa questão é de profunda importância para o dimensionamento do peso dos encargos sociais no Brasil, e para posteriores análises e conclusões, e inclusive para comparações internacionais.

Existem vários trabalhos, nacionais e internacionais, nos quais a definição de encargos sociais utilizada é muito diferente e mais adequada ao tratamento da questão. Com a utilização dessa definição e respectivos procedimentos metodológicos, verifica-se claramente que o peso dos encargos sociais no Brasil é muito menor do que as elevadas cifras resultantes dos estudos anteriormente comentados, as quais têm sido bastante divulgadas e facilmente aceitas por vários setores da sociedade brasileira.

A definição de encargos sociais, neste trabalho, está assentada principalmente na idéia de que encargos sociais são aqueles itens de despesas incidentes sobre a folha de salários que somente favorecem de forma indireta e não-individualizada o trabalhador. Está associada, em complemento, à idéia de que os itens de despesas que favorecem diretamente o trabalhador resultam das condições de remuneração por unidade de tempo de trabalho. Assim, somente as demais despesas, aquelas que não podem ser consideradas contraprestação do trabalho individualizado realizado, e que constituem mecanismos de financiamento de atividades de abrangência social que beneficiam diversas camadas da população, são consideradas efetivamente aquelas que caracterizam a expressão encargos sociais. Esta é a definição de encargos sociais utilizada por recente pesquisa realizada no Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho (CESIT 1994) do Instituto de Economia da UNICAMP, que é muito semelhante à utilizada pelo CERC (1992) da França.

Tal definição permite um tratamento mais adequado na classificação dos diversos itens de despesas incidentes sobre a folha de pagamento das empresas. Em primeiro lugar, permite fazer a separação fundamental entre as despesas que favorecem diretamente e têm como destino o bolso do trabalhador e aquelas associadas ao financiamento de atividades sociais, destinadas a instituições governamentais e/ou empresariais. Em segundo lugar, permite agrupar as despesas relativas aos rendimentos dos trabalhadores e adicioná-las ao salário contratual, e assim constituir uma base de rendimentos mais concreta, sobre a qual será calculada a incidência dos encargos sociais. Em terceiro lugar, deve-se destacar que nes-

sa definição o conceito de encargos sociais surge de forma muito mais precisa, considerando o fato de que sua expressão não deve ser utilizada para a caracterização de despesas associadas aos rendimentos do trabalho, e assim viabiliza a realização de dimensionamentos com melhores condições de comparabilidade internacional.

Portanto, de acordo com a definição de encargos sociais, descrita anteriormente, apenas uma parte dos itens das despesas das empresas pode ser assim considerada; a outra parcela surge como parte da remuneração do trabalhador. Alguns estudos realizados para o caso brasileiro, partindo de uma definição muito semelhante, apontam que o peso dos encargos sociais sobre a folha de pagamento — ou mais precisamente sobre o montante de rendimentos do trabalhador — é de cerca de 25%<sup>6</sup>.

Os principais itens de desembolso das empresas, incidentes sobre a folha de pagamento — entre os quais nem todos podem ser denominados de encargos sociais —, foram listados no quadro 1. Entre eles poderíamos, inicialmente, destacar aqueles que, mesmo não fazendo parte dos salários contratuais recebidos mensalmente, são pagos aos trabalhadores em função da legislação social e trabalhista do país, que garante uma série de direitos importantes à classe trabalhadora e contribui para elevar seus rendimentos. Assim, destacam-se como rendimentos, cujo pagamento é diferido no tempo, o 13º salário, o adicional de 1/3 de férias — garantido pela Constituição Federal de 1988 —, o FGTS e a multa de 40% sobre o montante depositado em caso de demissão sem justa causa<sup>7</sup>.

Outros itens, que geralmente recebem a denominação imprecisa de encargos sociais mas que claramente estão associados às condições de remuneração por unidade de tempo efetivamente trabalhado, são os dias remunerados de não-trabalho, ou seja, o tempo remunerado que o trabalhador não fica disponível para o trabalho na empresa. Entre esses, destacam-se as férias de trinta dias (que na realidade devem ser considerados vinte e seis, descontando-se os domingos); os repouso semanais remunerados (geralmente aos domingos), que em média somam cerca de cinquenta e dois dias por ano; os feriados, que somam cerca de doze dias por ano no país; e as ausências remuneradas motivadas por várias razões (como motivos cívicos, pessoais, e outros), que foram considerados, em média, como um total de cinco dias por ano<sup>8</sup>.

Algumas contribuições específicas que incidem sobre a folha de paga-



mento são consideradas, pela definição aqui adotada, encargos sociais recolhidos pelas empresas. Algumas delas são destinadas às instituições governamentais<sup>9</sup>, como a contribuição, com alíquota de 20% sobre o total da folha<sup>10</sup>, para o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), contribuições para o seguro-acidentes de trabalho (1% a 3% de alíquota, dependendo da empresa) e sob a rubrica salário-educação (2,5%), que também são feitas com base na folha de pagamento das empresas e destinadas a entidades públicas. Até mesmo contribuições para o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) são feitas pelas empresas com base na folha de pagamento, com incidência de 0,2%. Existem outros encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento das empresas, que financiam atividades sociais de órgãos desenvolvidos e administrados por entidades patronais. Neste caso estão as contribuições para o Sesi ou Sesc, com alíquota de 1,5%, as contribuições para o SENAI ou SENAC, com alíquota de 1%, e também as contribuições feitas para o SEBRAE, com alíquota média estimada em 0,6%.

No quadro 2 apresentamos o peso de cada um dos itens acima comentados, como proporção do salário-base ou contratual<sup>11</sup>. Note que no grupo 1 estão apresentados os itens de despesas das empresas que favorecem diretamente os trabalhadores e que compõem, juntamente com os salários, rendimentos monetários do trabalho. No grupo 2 apresentamos as alíquotas dos encargos sociais e o peso de cada um deles em relação ao total dos rendimentos monetários do trabalhador.

Pelos dados do quadro 2 pode-se observar que, para um salário-base de cem unidades monetárias, o rendimento monetário do trabalhador é acrescido em 23,04%, com os outros tipos de rendimentos legais a que tem direito, totalizando um rendimento de 123,04 um. Em relação a esse rendimento, verifica-se que a participação dos encargos sociais é de 25,10%, ou seja, seriam gastos nesses encargos cerca de 30,89 unidades monetárias com o pagamento de 123,04 unidades monetárias de rendimento do trabalhador. Apon-tando resultado semelhante ao obtido por outros estudos (AMADEO, 1994b, DIEESE 1993), essa classificação dos itens que oneram a folha de pagamento aponta para uma proporção de encargos sociais que é de cerca de um quarto do total de rendimentos monetários pagos ao trabalhador.

Nota-se que a proporção de encargos sociais calculada dessa forma não é elevada, ao contrário dos resultados obtidos nos estudos de Pastore (1994), do IOB (1993a), e também da FIESP (1993), que consideram como encargos

sociais mais de 100% da folha de pagamento, pois todos os itens de despesas apresentados no quadro 2 — e ainda acrescidos pelo tempo não trabalhado — são, nesses trabalhos, considerados encargos sociais.

Quadro 2

ITENS DE DESPESAS INCIDENTES SOBRE A FOLHA DE PAGAMENTO COMO PROPORÇÃO DO SALÁRIO CONTRATUAL MENSAL

**Grupo 1 — Rendimentos monetários recebidos pelo empregado.**

Salário contratual <sup>(1)</sup>	100,00
13 <sup>a</sup> (2)	8,33
Adicional 1/3 de férias <sup>(3)</sup>	2,78
FGTS <sup>(4)</sup>	8,00
Incidência do FGTS sobre 13 <sup>a</sup> e 1/3 de férias <sup>(5)</sup>	0,89
Rescisão contratual <sup>(6)</sup>	3,04
<b>Subtotal</b>	<b>123,04</b>

**Grupo 2 — Encargos sociais como proporção dos rendimentos monetários do trabalhador**

Discriminação	Alíquota média	Valor absoluto*	Participação sobre rendimentos (123,04)**
INSS	20,0	22,22*	18,06**
Seguro-acidentes	2,0	2,22	1,80
Salário-educação	2,5	2,78	2,26
INCRA	0,2	0,22	0,18
SESI OU SESC	1,5	1,67	1,36
SENAI OU SENAC	1,0	1,11	0,90
SEBRAE	0,6	0,67	0,54
<b>Total</b>	<b>27,8</b>	<b>30,89</b>	<b>25,10</b>

Notas: (1) = Salário contratual mensal igual ao índice 100; (2) = 100,00/12 meses; (3) = (1/3 x 100,00) /12 meses; (4) = 8% x 100,00; (5) = 8% x 11,11; (6) = Dados estimados por pesquisa do CESIT (1994).

\* A incidência do INSS e dos demais encargos dessa coluna ocorre sobre a base 111,11, que corresponde ao salário contratual (100), 13<sup>a</sup> salário (8,33) e adicional de 1/3 de férias (2,78). Ou seja, a base de incidência desses encargos é o total de rendimentos monetários do trabalhador, excluindo os valores correspondentes à rescisão contratual (3,04%) e ao FGTS, que não fazem parte da folha e, portanto, sobre eles não incidem encargos. Para maiores esclarecimentos veja: CESIT 1994.

\*\* Os dados dessa coluna foram obtidos através da divisão da coluna valor absoluto dos encargos pelo total de rendimentos monetários do trabalhador, que é igual a 123,04.

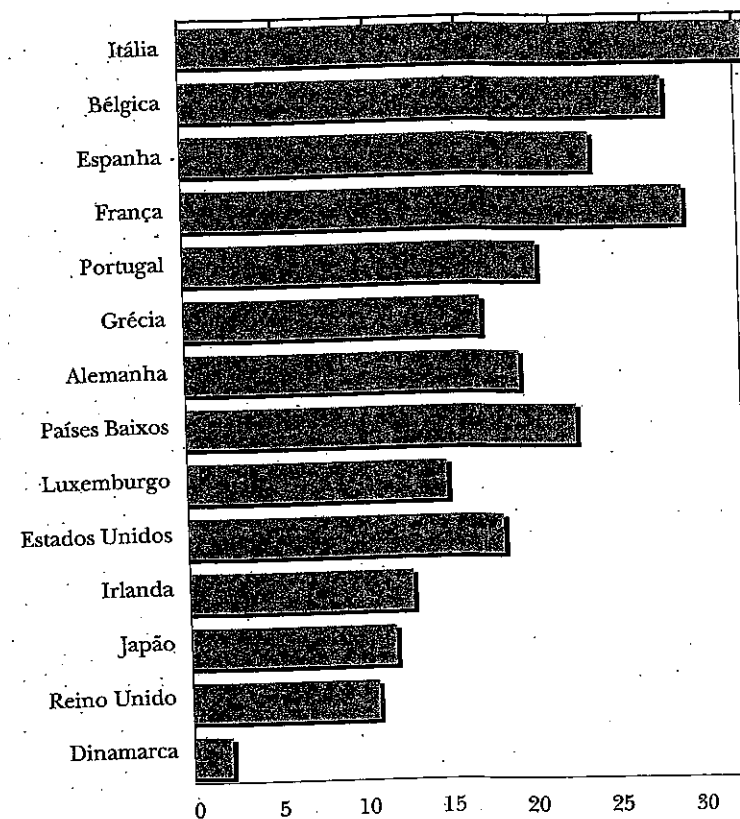
Em relação ao custo da mão-de-obra, o peso dos encargos sociais no Brasil é ainda menor; cerca de 20%. Esta cifra resulta da participação do valor dos encargos sociais, calculados no quadro 2 em 30,89 unidades monetárias, no custo da mão-de-obra. Este custo totalizaria, segundo os dados do mesmo quadro, 153,93 unidades monetárias; 123,04 de rendimentos somadas às 30,89 unidades de encargos sociais. Então teríamos 30,89 sobre 153,93 — aproximadamente 20%

Por outro lado, a comparação internacional do peso dos encargos sociais no custo total da mão-de-obra mostra que o Brasil não é o “campeão dos encargos sociais”<sup>12</sup>. Dados de vários países foram levantados pelo CERC (1992) da França e tabulados com o objetivo de viabilizar as melhores condições de comparabilidade possível (veja o gráfico 1)<sup>13</sup>. Comparando com a participação dos encargos sociais no custo total da mão-de-obra da indústria manufatureira de vários países, nota-se que o peso dos encargos no Brasil (cerca de 20% do custo da mão-de-obra) é menor do que na Itália, Bélgica, França e Espanha. Está no mesmo patamar da Alemanha, Estados Unidos, Portugal e Grécia, e acima do referente a Luxemburgo, Irlanda, Japão, Grã-Bretanha e, principalmente, Dinamarca.

A comparação do custo referente aos encargos sociais com alguns países da América Latina mostra que a participação dos encargos sociais no custo da mão-de-obra no Brasil é um pouco maior que as relativas ao Uruguai (17,5%) e Argentina (16,6%), sendo mais elevada em relação ao Paraguai (14%), que apresenta o menor peso dos encargos sociais no custo da mão-de-obra entre os países do MERCOSUL (CESIT 1994)<sup>14</sup>.

Apesar de atingir um patamar maior do que em alguns países, verifica-se, que a participação dos encargos sociais no custo da mão-de-obra no Brasil é menor ou igual a de muitos outros países. Situando-se num patamar de cerca de 20%, essa participação mostra que o peso dos encargos sociais no Brasil não é tão elevado como tem sido apontado em alguns trabalhos que, a partir de números bastante elevados, sugerem ser o Brasil “o campeão dos encargos sociais”.

GRÁFICO 1. PARTICIPAÇÃO DOS ENCARGOS SOCIAIS NO CUSTO TOTAL DA MÃO-DE-OBRA. PAÍSES SELECIONADOS (1988)



Portanto, a discussão em torno da questão dos encargos sociais deve partir desse fato. A cifra apontada já permite afirmar também que os encargos sociais não estão elevando enormemente o custo da mão-de-obra no Brasil. Esse aspecto será melhor desenvolvido no item seguinte, no qual analisaremos as relações entre encargos sociais e custo do trabalho, procurando também apontar as implicações que têm sido creditadas ao “elevado peso dos encargos sociais” sobre o custo da mão-de-obra, competitividade internacional e flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil.

## CUSTO DO TRABALHO NO BRASIL

Uma das principais implicações dos estudos que tentam mostrar que os encargos sociais têm um peso elevado na folha de pagamento das empresas é a afirmação de que o custo da mão-de-obra fica encarecido para as empresas, enquanto os trabalhadores pouco recebem pelo trabalho prestado. Pastore (1994) abre o capítulo sobre encargos sociais de seu livro com referências que caracterizam essa situação e que ao longo do capítulo ele procura defender:

O Brasil tem sido considerado o campeão de impostos e de encargos sociais. Argumenta-se que o Brasil é um país de encargos altos e salários baixos, o que faz o trabalhador receber pouco e custar muito para a empresa.

Realmente, o trabalhador brasileiro recebe pouco. Mas, ao contrário do que Pastore (1994) procura mostrar, o seu custo para a empresa é muito reduzido. Não somente o peso dos encargos sociais, como demonstramos, é muito menor do que tem sido apontado em muitos estudos, como também a parcela que vai para o bolso do trabalhador no Brasil é muito reduzida.

O custo horário total da mão-de-obra, para o conjunto da indústria manufatureira no Brasil, em 1993, foi calculado, em recente pesquisa desenvolvida no Instituto de Economia da UNICAMP, em cerca de US\$ 3,08<sup>15</sup>. Cabe destacar que neste cálculo — para a indústria manufatureira brasileira (e seus ramos de atividade) —, cujos valores estão expressos na tabela 1, estão incluídos todos os encargos sociais e trabalhistas, e inclusive computadas as horas não trabalhadas, ou seja, já descontadas as férias, feriados, descanso semanal e outras ausências<sup>16</sup>.

Se comparado ao custo da mão-de-obra da indústria manufatureira de várias economias do mundo, verificamos que no Brasil o custo por hora efetivamente trabalhada é bastante inferior (veja tabelas 2 e 3)<sup>17</sup>.

Tabela 2  
CUSTO HORÁRIO DA MÃO-DE-OBRA, SEGUNDO RAMOS DA INDÚSTRIA MANUFATUREIRA

	BRASIL (1993)	(EM US\$)
Indústria geral		3,08
Extrativa mineral		6,55
Mineral não-metálico		1,90
Metalurgia		3,37
Mecânica		5,28
Mat. elétrico e comunicações		4,22
Mat. de transporte		5,06
Madeira		1,24
Mobiliário		1,52
Papel e papelão		3,45
Borracha		4,11
Couros e peles		1,67
Química		6,21
Farmacêutica		3,78
Perf. sabões e velas		2,46
Prod. mat. plásticos		2,17
Têxtil		2,18
Vest. calç. e art. de tecidos		1,55
Produtos alimentares		1,82
Bebidas		2,26
Fumo		4,42
Editorial e gráfica		3,03
Diversos		2,56

Fontes: IBGE. Censo Industrial, 1985; Pesquisa Industrial Mensal (PIM).  
Dados elaborados no CEST-IE/UNICAMP (1994).

De acordo com pesquisa do Morgan Stanley Research (STEWART, 1994), cujos dados estão expressos na tabela 3, o valor do custo horário da mão-de-obra para o Brasil é ainda menor, cerca de US\$ 2,68<sup>18</sup>. Com esses dados verifica-se claramente que esse custo é muito maior nos países mais desenvolvidos, como Estados Unidos, Alemanha, Japão, Reino Unido, Itália, França. O custo horário da mão-de-obra no Brasil é bem menor em relação ao de outros países da Europa e daqueles conhecidos como Tigres Asiáticos. Entre os países considerados, o custo no Brasil supera apenas o do México, de vários países do Leste Europeu, da China, das Filipinas, da Malásia, da

Tailândia e da Indonésia<sup>19</sup>. Em relação a outros países da América Latina, dados da mesma fonte mostram que o custo da mão-de-obra no Brasil está no mesmo patamar da média do custo da América Latina<sup>20</sup>.

Tabela 3  
CUSTO HORÁRIO DA MÃO-DE-OBRA NO SETOR MANUFATUREIRO  
(1993) (em US\$)

Alemanha*	24,87	Cingapura	5,12
Noruega	21,90	Coréia do Sul	4,93
Suíça	21,64	Portugal	4,63
Bélgica	21,00	Hong Kong	4,21
Países Baixos	19,83	Brasil	2,68
Áustria	19,26	México	2,41
Dinamarca	19,21	Hungria	1,82
Suécia	18,30	Malásia	1,80
Japão	16,91	Polônia	1,40
Estados Unidos	16,40	Tchecoslováquia	1,14
França	16,26	Tailândia	0,71
Finlândia	15,38	Romênia	0,68
Itália	14,82	Filipinas	0,68
Austrália	12,91	Bulgária	0,63
Reino Unido	12,37	China	0,54
Irlanda	11,88	Rússia	0,54
Espanha	11,73	Iugoslávia	0,40
Nova Zelândia	8,19	Indonésia	0,28
Taiwan	5,46		

\* Apenas Alemanha Ocidental

Fonte: Morgan Stanley Research.

Citada por STEWART (1994).

Comparando os dados do custo horário total da mão-de-obra referentes ao Brasil, segundo ramos de atividade da indústria (tabela 2), com os dados da média do custo da mão-de-obra da indústria de outros países (tabela 3), observa-se que o custo é bastante reduzido no Brasil, não somente para o conjunto da indústria manufatureira do país, mas para todos os ramos de atividade considerados. Em doze ramos da indústria, o custo da mão-de-obra é ainda menor que a média apontada para o conjunto da indústria manufatureira no Brasil. Nas indústrias metalúrgica, de material elétrico e comunicações, papel e papelão, borracha, farmacêutica e fumo, os

custos são um pouco mais elevados, mas não chegam a superar US\$ 4,25, sendo, assim, menores que na maioria dos países apontados. Mesmo entre os ramos da indústria que apresentam custos da mão-de-obra mais elevados, como a extrativa mineral (US\$ 6,55), indústria química (US\$ 6,21), mecânica (US\$ 5,28) e material de transporte (US\$ 5,06), o patamar do custo horário da mão-de-obra ainda é bem menor que o custo médio na maioria dos países. Note que a diferença ainda é muito grande em relação ao custo da mão-de-obra na Alemanha, nos Estados Unidos, no Japão e em praticamente todos os países da Europa Ocidental considerados. Os ramos da indústria com custo do trabalho<sup>21</sup> mais elevado, no Brasil, apresentam valores próximos aos correspondentes ao custo médio em países como Taiwan, Cingapura, e ainda bem abaixo da média de outros países, como Nova Zelândia, Espanha, Irlanda, entre tantos outros. Essas comparações mostram que o custo horário total da mão-de-obra no Brasil, mesmo com todos os encargos sociais e descontadas as horas não trabalhadas, é bastante reduzido relativamente à maioria dos outros países.

Essa constatação permite que seja apontado um importante aspecto relativo aos encargos sociais. É importante destacar que a diferença dos encargos sociais, em relação a vários países desenvolvidos, torna-se muito mais visível quando consideramos os níveis absolutos de gastos (em US\$). Considerando que o peso dos encargos sociais no custo da mão-de-obra não é tão elevado e, principalmente, que o custo total da mão-de-obra no Brasil é muito baixo, constata-se que a parcela de encargos por hora trabalhada (em valores absolutos) é relativamente pequena.

Como visto, o custo horário total da mão-de-obra, para o conjunto da indústria brasileira, era de cerca de US\$ 3,08 em 1993. Desse total, a parcela referente aos encargos sociais (cerca de 20%) é de apenas US\$ 0,62, situando-se como uma das menores do mundo. Com um salário-hora bem maior e com participações dos encargos sociais no custo da mão-de-obra em patamares semelhantes ou até maiores que no Brasil, a dimensão absoluta da parcela referente aos encargos sociais corresponde, em vários países, a uma quantia maior do que o custo total da hora trabalhada no Brasil. Considerando os patamares de encargos sociais do gráfico 1 e o elevado custo da mão-de-obra relativamente ao Brasil (tabela 3), nota-se que o gasto estimado com encargos por hora trabalhada era de, aproximadamente, US\$ 5,00 na Alemanha e Bélgica, US\$ 4,50 na Itália e na França e US\$ 3,00

nos Estados Unidos<sup>22</sup>. Essas constatações reafirmam, portanto, o fato de que os encargos sociais no Brasil não são tão elevados como sugerem os trabalhos de Pastore (1994), IOB (1993a) e FIESP (1993) e, principalmente, que eles não estão contribuindo para elevar demasiadamente o custo da mão-de-obra brasileira, o qual situa-se entre um dos menores do mundo.

Com isso, cabe também afirmar, contrariamente ao que sugere Pastore (1994), que os encargos sociais no Brasil não estão pressionando a elevação do custo da mão-de-obra ao ponto de colocá-lo como um fator desfavorável para o país no comércio internacional, reduzindo suas condições de competitividade<sup>23</sup>. Entre as economias mais dinâmicas, com elevado grau de desenvolvimento ou em desenvolvimento, o custo do trabalho no Brasil, como já mostrado, é um dos menores, sendo que a posição brasileira é bastante favorável, mesmo se comparada à dos países conhecidos como Tigres Asiáticos, como se pode observar na tabela 2. Portanto, do ponto de vista da competitividade internacional, o custo do trabalho no Brasil não é um fator de desvantagem do país no comércio mundial<sup>24</sup>.

Assim, nota-se que mais importante do que o peso dos encargos sociais sobre a folha de pagamento das empresas é o custo horário total da mão-de-obra, medido em termos absolutos, para a comparação internacional. Isso certamente diminui a importância dada por alguns autores aos encargos sociais e revela uma dimensão bastante clara e estranhamente desconsiderada<sup>25</sup>: a de que os salários no Brasil ainda são muito baixos e que, mesmo acrescidos dos encargos sociais, resultam em baixo custo do trabalho.

A constatação feita acima se contrapõe às propostas que visam melhorar as condições de competitividade e de emprego no Brasil, a partir da defesa de reduções do custo da mão-de-obra que, em última instância, provavelmente significariam maior redução salarial e/ou eliminação de direitos trabalhistas, duramente conquistados nas últimas décadas. Sem diferenciar os diversos itens de despesas legais incidentes sobre a folha de pagamento, e a partir disso considerar todos como encargos sociais, análises que desenvolvem-se nesse sentido acabam servindo para que as propostas de redução dos encargos sociais possam encaminhar-se também para eliminação de rendimentos e direitos trabalhistas dos trabalhadores, como o 13º salário, o abono de 1/3 de férias, o FGTS<sup>26</sup>, as férias. Nesse ponto é importante ressaltar que, não sendo encargos sociais, esses

itens de despesas das empresas não devem ser incorporados em propostas ou projetos de redução de encargos sociais, pois nesse caso caracterizaria-se a redução do salário recebido por hora efetivamente trabalhada, e não dos encargos sociais.

Portanto, a redução ou eliminação da incidência de despesas sobre a folha de pagamento das empresas tem que considerar esse aspecto de fundamental importância, e deve se restringir aos itens que realmente são encargos sociais. Ainda assim, cabe apontar, desde logo, que os encargos sociais incidentes sobre a folha constituem, em geral, fontes de financiamento da previdência social e de outros gastos públicos na área social<sup>27</sup>, assim como servem de suporte financeiro de atividades administradas por entidades patronais. Desta forma, não é suficiente propor reduções ou eliminações da cobrança sobre a folha de pagamento das empresas, mesmo que nela esteja assentada a arrecadação de recursos para uma série de atividades, mas torna-se necessário a quem propõe tais reduções apresentar também as alternativas para manutenção dessas fontes de financiamento. A redução do peso dos encargos sociais na folha de salários das empresas remete, portanto, a discussões de natureza tributária, pois não se pode deixar de considerar a importância de manter o financiamento da previdência social e de outros gastos sociais do setor público. Também atividades como as do SENAI-SESI, SENAC-SESC e SEBRAE, se deixarem de contar com os recursos provenientes a partir da incidência sobre a folha de pagamento, necessitarão de novas formas de financiamento, considerando que as propostas de redução de encargos sociais ainda não deixaram transparecer a idéia de extinção dessas instituições.

Finalmente, cabe abordar um outro aspecto bastante mencionado por Pastore, que aparece associado a suas conclusões acerca da situação dos encargos sociais no Brasil. Referindo-se ao custo total do trabalho, Pastore (1994:137) enfatiza que "um custo total alto não significa, necessariamente, que o trabalho onere em demasia a produção ou crie dificuldades para a empresa competir e empregar". O autor aponta para o fato de que para analisar a influência do custo do trabalho sobre a competitividade da empresa e sua capacidade de empregar, deve-se utilizar o conceito de Custo Unitário do Trabalho. Para ele, é importante tratar do Custo Unitário do Trabalho, pois em relação à influência do custo do trabalho sobre a competitividade e capacidade de empregar "tudo de-



pende da produtividade dos trabalhadores e da flexibilidade dos sistemas de remuneração e contratação”<sup>28</sup>.

A lógica de argumentação de Pastore (1994) fica então bastante clara. Ele reduz, primeiramente, a importância do montante absoluto do custo do trabalho na determinação do Custo Unitário do Trabalho. Esse é um aspecto de extrema relevância, pois já mostramos que o custo do trabalho no Brasil é muito reduzido em relação a outros países e, assim, concorre fortemente para reduzir o custo unitário do trabalho. Mas a desconsideração desse fato, na análise de Pastore, resulta no fortalecimento das variáveis produtividade do trabalho e flexibilidade dos sistemas de remuneração e contratação na determinação do custo unitário do trabalho.

A partir desse raciocínio ele procura mostrar, com sua análise dos encargos sociais, que é rígido o sistema de remuneração, pois sendo legais e por isso também compulsórios, os encargos sociais “constituem um custo fixo de grande significado para a empresa”<sup>29</sup>. Além disso, ele aponta que a maior parte da massa de trabalhadores brasileiros “é de baixa produtividade”. Assim, segundo ele,

o nosso país combina um sistema rígido de remuneração com produtividade reduzida o que dá, como resultado, um alto custo total para as empresas, baixos salários para os trabalhadores e uma reduzida capacidade de emprego, em especial, nos momentos de crise.

Cabe ressaltar que nessa lógica de argumentação há uma injustificada desconsideração da importância do reduzido custo total do trabalho no Brasil, e uma extrema dependência das conclusões de baixa produtividade e encargos sociais fixos e elevados.

Em primeiro lugar, cabe apontar que caberia a ele demonstrar, com argumentos mais concretos e estudos adequados, que realmente é baixo o nível de produtividade do trabalho, destacando sua intensidade e importância por meio da demonstração de seu impacto negativo sobre o Custo Unitário do Trabalho, numa análise que considere a relação da produtividade com o custo total do trabalho. E não apenas justificar um baixo nível de produtividade com referências ao baixo número de anos de escolaridade dos trabalhadores brasileiros em relação aos trabalhado-

res de países avançados, pois esta é a única referência explícita no texto com a qual ele parece contar em sua argumentação.

Em segundo lugar, deve-se considerar que, ao contrário do que sugere Pastore (1994), o sistema de contratação, remuneração e demissão no Brasil é bastante flexível. As condições que possibilitam uma elevada rotatividade da mão-de-obra, as facilidades de contratação e o reduzido custo de demissão são características importantes do mercado de trabalho no Brasil, que concorrem para torná-lo extremamente flexível e também precário<sup>30</sup>. Essa flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro é extremamente prejudicial, na medida que viabiliza formas de ajuste das empresas à conjuntura, que geram enormes instabilidades nas condições de emprego e remuneração dos trabalhadores. Pode-se contratar e demitir facilmente, de tal forma que a prática de elevada rotatividade da mão-de-obra permite aos empregadores, com esse expediente, tornar também bastante flexível a remuneração, com alterações salariais nas recorrentes contratações<sup>31</sup>. Sendo o complemento do custo da mão-de-obra — referente aos encargos sociais — incidentes sobre uma base flexível, pode-se dizer que até mesmo os encargos sociais são flexíveis, ao contrário do que sugere Pastore (1994).

Assim, não somente o mercado de trabalho brasileiro apresenta uma enorme flexibilidade quantitativa no uso da mão-de-obra, como também o custo total da mão-de-obra no Brasil é bastante flexível. E é essa flexibilidade enorme, já existente há muito tempo no mercado de trabalho brasileiro, e não a sua ausência — como sugere Pastore (1994) —, que contribui para o elevado quadro de precariedade do mercado de trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a utilização de uma definição adequada de encargos sociais, notamos que é muito menor do que tem sido apresentado para a sociedade a participação destes na folha de pagamento das empresas. Assim, alterar alíquotas ou eliminar alguns desses encargos já não teria um efeito tão significativo na redução do custo da mão-de-obra no país, como poderia acontecer se realmente a parcela de encargos correspondesse a 100% da folha. Buscar reduções de maiores magnitudes no custo da mão-de-obra, a partir de alterações de outros itens que incidem sobre a folha de pagamento — como o 13º salário, o adicional de 1/3 de férias, o FGTS e outros —, significaria

claramente optar por reduções nos rendimentos do trabalho e/ou eliminar os direitos trabalhistas.

Sugestões feitas por alguns autores apontando que reduções no custo da mão-de-obra, obtidas a partir de supressões nos encargos sociais, poderiam elevar os salários com a incorporação de parte desses encargos, o que significiam, claramente, ocultar ou desconhecer que, nas condições vigentes do mercado de trabalho brasileiro, a prática da rotatividade da mão-de-obra levaria rapidamente à eliminação desses ganhos e que não haveria, assim, nenhuma elevação salarial efetiva resultante dessa medida.

Sendo o custo da mão-de-obra no Brasil bastante baixo — fato que acentua ainda mais a pouca importância de sua redução nas condições de competitividade internacional — e sendo bastante flexível o mercado de trabalho, tornam-se ainda mais equivocadas — e fruto de um cinismo fácil de apreender — as propostas que apresentam a redução do custo da mão-de-obra e uma maior flexibilização do mercado de trabalho como forma de aumentar o nível de emprego.

Com a extrema flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro, os ajustes às flutuações do nível de atividade econômica já se dão, há muito tempo, pela rápida alteração no nível de emprego. Na medida em que a flexibilização dos salários, nas condições vigentes do mercado de trabalho brasileiro, já é também viabilizada pela elevada rotatividade da mão-de-obra, ou seja, está associada ao ajuste do nível de emprego, as propostas de redução de encargos sociais e de maior flexibilização do mercado de trabalho devem ser entendidas como forma de alcançar ajustes salariais e do nível de emprego, frente às oscilações do nível de atividade econômica, sem quaisquer restrições legais, com flexibilidade total, ou seja, com uma desregulamentação do mercado de trabalho. Claramente, essas propostas não vão na direção da elevação salarial e do nível do emprego, mas sim em direção a uma maior exposição dos trabalhadores às flutuações do nível de atividade e aos interesses das empresas em voltar a ajustar o nível de emprego e as formas de remuneração, como nos períodos em que as relações de trabalho eram principalmente definidas pelo mercado, sem passar por restrições legais. Elas caminham na mesma direção, embora com um conteúdo ainda mais liberalizante que as medidas implementadas na década de 1960, que eliminaram garantias de estabilidade no emprego e que acabaram resultando em absurdas taxas de

rotatividade no mercado de trabalho, enorme flexibilidade no uso da mão-de-obra e maior dispersão salarial. Nesse sentido, cabe destacar o cinismo presente nessas propostas, quando apontam que seus resultados seriam a elevação do emprego ou incorporação de parte dos encargos eliminados aos salários, pois na verdade o conteúdo principal das propostas apontam mesmo para a eliminação de rendimentos e de vários direitos trabalhistas, e para que as relações de trabalho estejam cada vez menos submetidas ao poder regulador do Estado.

Por outro lado, deve-se ressaltar a relação dessas propostas de redução dos encargos sociais, do custo do trabalho e de maior flexibilização do mercado de trabalho com a questão da competitividade internacional, que foi colocada novamente em discussão, principalmente em função das políticas de abertura comercial implementadas no início da década de 1990. Na medida em que essas propostas caminham no sentido de promover um rebaixamento do custo do trabalho, é preciso ressaltar que elas também devem cumprir, na visão de seus propositores, o papel de melhorar as condições de competitividade internacional do país. Apesar do baixo custo do trabalho e da enorme flexibilidade do mercado de trabalho existente no Brasil, não se pode deixar de ver naquelas propostas o interesse em obter vantagens mesmo com um padrão de competitividade espúria, baseado em baixos salários. Dessa forma, é importante salientar as críticas que destinam-se àqueles que ainda acreditam na capacidade do custo do trabalho servir como base para a competitividade das economias. As condições de competitividade internacional dos países estão muito mais determinadas, segundo Tavares (1994), pelas condições de competitividade tecnológica e sistêmica, no longo prazo, e pela capacidade das empresas de apropriarem-se de ganhos em função de alterações cambiais e de movimentações financeiras internacionais<sup>32</sup>. Para esta autora, “a competitividade das economias e das multinacionais não tem mais como base os custos salariais”.

Embora com um quadro muito distinto de várias economias centrais, que apresentavam custos do trabalho mais elevados e pouca flexibilidade no uso da mão-de-obra, aquelas propostas caminham no sentido de promover reformas semelhantes às ocorridas recentemente nas relações de trabalho daqueles países, as quais certamente teriam efeitos muito mais perversos no mercado de trabalho brasileiro do que aqueles verificados em várias economias desenvolvidas. Seus efeitos sobre a competitividade do país, como já

apontado, seriam bastante limitados. Mas não se pode desprezar o fato de que esse interesse em reduzir o custo do trabalho pode estar associado à tentativa de proteger a pequena e média empresa brasileira da concorrência estrangeira, e até mesmo parte das grandes empresas instaladas no país, claramente em desvantagem nos determinantes realmente importantes das condições de competitividade das empresas e das economias nacionais.

Assim, as propostas de redução de encargos sociais e do custo do trabalho e de maior flexibilização (como forma de melhorar os rendimentos dos trabalhadores, aumentar o nível de emprego formal e melhorar as condições de competitividade do país) apontam as pressões políticas a caminho de uma linha de menor resistência, com o objetivo de redução dos rendimentos e direitos dos trabalhadores, ainda que isso possa concentrar-se mais entre os trabalhadores das pequenas e médias empresas, entre os menos organizados, com fraco poder de negociação, já que essas propostas visam a desregulamentação do mercado de trabalho e a afirmação de políticas liberalizantes.

Enfim, a discussão sobre alterações na composição e peso dos encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamento das empresas não pode ser feita simplesmente nesse campo de afirmação das políticas liberalizantes. É preciso que ela esteja inserida num contexto de amplas discussões acerca da reformulação do sistema tributário, das relações de trabalho e também da forma de inserção do país na economia mundial, num cenário internacional caracterizado por grandes transformações que claramente acrescentam grandes dificuldades para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

## BIBLIOGRAFIA

- AMADEO, E. J. (1994a). O consenso sobre encargos trabalhistas. São Paulo, *Folha de S. Paulo*, 4 de junho.
- \_\_\_\_\_. 1994b. *Análise comparativa da competitividade da indústria manufatureira brasileira (Com ênfase nos determinantes do custo do trabalho)*. Estudo preparado no âmbito do projeto Emprego, Produtividade e Salários na Indústria Brasileira sob coordenação de Yolanda Melo Ramalho, da área de Planejamento do BNDES, mimeo.
- AZEREDO, B. 1993. *O sistema previdenciário brasileiro: diagnóstico e perspectivas de mudanças*. Rio de Janeiro, Centro de Estudos de Políticas Públicas.
- BALTAR, P. & PRONI, M. 1995. Flexibilidade do trabalho, emprego e estrutura salarial no Brasil, *Cadernos CESIT*, n. 15, Campinas, Instituto de Economia da UNICAMP.
- BRADEN, B. R. & HYLAND, S. L. 1993. Cost of employee compensation in public and private sectors. *Monthly Labor Review*, maio.
- CENTRE D'ÉTUDES DES REVENUS ET DES CÔUTS - CERC. 1992. Salaires et coûts de la main-d'œuvre dans les principaux pays industriels. *Documents du CERC*, n. 106, 4<sup>o</sup> trimestre. Paris, La Documentation Française.
- CESIT. 1994. *Emprego, salário, rotatividade e relações de trabalho em São Paulo*. Relatório de Pesquisa. Campinas, UNICAMP, mimeo.
- COUTINHO, L. & FERRAZ, J. 1994. *Estudo da competitividade da indústria brasileira*. Campinas, Papyrus (coords.).
- DIEESE. 1993. *Os encargos trabalhistas no Brasil*. São Paulo, DIEESE, mimeo.
- FIESP/CIESP/DEPEA. 1993. *Encargos Sociais*. São Paulo, FIESP, Seção de Estatística, mimeo.
- GOCHENOUR, Allan R. 1992. *Análise comparativa das leis e regulamentos trabalhistas e seus custos para empregadores e trabalhadores em sete países*. São Paulo, Câmara Americana de Comércio.
- IOB 1993a. Informações Objetivas, Boletim 28/93, São Paulo.
- IOB 1993b. Informações Objetivas, Boletim 29/93, São Paulo.
- IOB 1993c. Informações Objetivas, Boletim 30/93, São Paulo.
- PASTORE, J. 1994. *Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo, Editora LTR.
- POCHMANN. 1994. *Cálculo dos componentes dos custos do trabalho dos dez setores mais importantes da economia dos países do Mercosul*. Campinas, Relatório Final Consolidado, outubro, mimeo.
- SANTOS, A. L. & Pochmann, M. 1995. *Custo do trabalho e competitividade internacional*. Campinas, CESIT, UNICAMP, mimeo.

- STEWART, F. 1994. La nueva división internacional del trabajo. *Revista Trabajo*, n. 8, Ginebra, Organización Internacional do Trabalho (OIT).
- TAVARES, M. C. 1994. Baixos salários e competitividade externa. São Paulo, *Folha de S. Paulo*, 29 de agosto.
- WOMACK, J. 1994. Los cinco mitos del TLC. Ginebra, *Revista Trabajo*, OIT.

## NOTAS

1. Como custo do trabalho estamos considerando os gastos das empresas com remuneração direta (salários e rendimentos diretos de diversos tipos), remunerações diferidas no tempo (como 13º salário, Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, adicional de 1/3 de férias) e os gastos com encargos sociais e/ou trabalhistas que incidem sobre a folha de pagamento das empresas, relativos a um determinado período de tempo trabalhado, como hora ou mês. Alternativamente, utilizamos também a expressão custo da mão-de-obra com o mesmo sentido.
2. Em estudo de Pastore (1994) e da FIESP (1993), os resultados apontam para uma proporção de cerca de 102% de encargos sociais em relação à folha de pagamento das empresas. Em trabalho do Informações Objetivas — IOB (1993b) — a proporção é de 105%, para o caso dos trabalhadores mensalistas. Em geral, esses estudos adotam uma metodologia tradicional, considerando como encargos sociais todo adicional legal incidente sobre a folha de pagamento das empresas, sem adequadas discussões acerca do significado de cada item de despesa incidente sobre a folha.
3. “Dentre os chamados *consensos nacionais* que vêm se consolidando, há um que me incomoda profundamente pelo caráter retórico de que se reveste. Trata-se da idéia de que os encargos trabalhistas no Brasil são muito altos, impedindo a geração de empregos.” (AMADEO, 1994a)
4. No trabalho do IOB (1993a) encontramos as seguintes referências: “Encargos sociais são todos os gastos com mão-de-obra exceto a unidade salarial considerada. São, portanto, os custos excedentes à unidade salarial.” Embora sem expressar o conceito utilizado, nota-se que a orientação metodológica do estudo da FIESP (1993) segue esse mesmo conceito.
5. O custo da mão-de-obra, neste texto também chamado de custo do trabalho, refere-se ao gasto das empresas com os trabalhadores, que inclui diversas despesas sobre a folha de salários, diferenciando-se, portanto, do preço da mão-de-obra ou do valor recebido diretamente pelos trabalhadores como contrapartida ao trabalho efetuado.
6. Além do trabalho realizado pelo CESIT (1994), no qual a definição é exatamente a mesma deste trabalho, pode-se destacar os trabalhos de Amadeo (1994b) e do DIEESE (1993), que também apontam proporções próximas a 25% — de encargos sociais sobre a folha de pagamento das empresas.

7. O custo relativo à rescisão contratual, em função de demissão motivada pelo empregador sem justa causa, implica numa multa de 40% sobre o montante acumulado do FGTS. Esse desembolso também é considerado um item que eleva o montante de despesas sobre a folha de pagamento. Como exige a legislação trabalhista do país, o processo de rescisão contratual deve ser precedido por um aviso prévio de demissão de, pelo menos, trinta dias. Quando da dispensa pelo empregador sem justa causa o trabalhador tem direito, no período do aviso prévio, de receber duas horas por dia sem trabalhar. O gasto com esses dois itens referentes à rescisão contratual foi estimado, em média, num valor que encareceria em 3,04% o total da folha de pagamento das empresas, conforme resultados obtidos em pesquisa sobre cálculo do custo de demissão no Brasil (CESIT 1994).
8. Neste item foram considerados, em média, três dias de ausência por motivos pessoais e dois dias de ausência por motivos cívicos. Além dessas, existem outros tipos de ausências de difícil mensuração. No estudo do IOB também não foram consideradas as seguintes: afastamento por doença (própria ou em família); casamento (gala); morte de parente (nojo); nascimento de filho (licença-paternidade); doação de sangue; alistamento eleitoral; exigências do Serviço Militar; dias de chuva e outras dificuldades; dias de aviso prévio não trabalhados etc. Veja IOB, 1993b.
9. Todos os itens referentes ao encargos descritos adiante incidem sobre o salário contratual, o 13º e o adicional de 1/3 de férias, sem considerar os dez dias de férias trabalhadas — pecúnia.
10. A contribuição para o INSS, além do salário contratual, incide também sobre os seguintes itens que compõem a folha: adicionais (insalubridade, periculosidade, noturno, transferência e de função); auxílio-doença nos primeiros quinze dias; aviso prévio trabalhado; 13º salário; comissões; diárias para viagem superiores a 50% do salário; férias normais, e em dobro, gozadas na vigência do contrato de trabalho; adicional constitucional de 1/3 de férias; gorjetas; gratificações ajustadas ou contratuais; horas extras; licença-paternidade; participação nos lucros; prêmios; quebra de caixa; retiradas de diretores-empregados e de diretores-proprietários (empresários); retiradas de titulares de firma individual; salário *in natura* (cf. CLT, art. 458); salário-maternidade; salários atrasados.
11. Na medida em que esses diversos itens incidem sobre a grande maioria dos rendimentos que compõe o total da folha de pagamento, as proporções apontadas

- também servem como referências muito próximas do peso desses itens sobre a folha de pagamento, ou seja, indicam as correspondentes proporções que oneram a folha.
12. A expressão “campeão dos encargos sociais” foi utilizada no estudo de Pastore (1994). Note que a comparação internacional está sendo feita através da participação dos encargos sociais no custo total da mão-de-obra, ou seja, estamos utilizando como indicador a proporção dos encargos sociais no custo total da mão-de-obra da indústria manufatureira, ao contrário de outras análises que utilizam a participação dos encargos sobre a folha de pagamento. Vários estudos internacionais, consultados em pesquisa realizada no CESIT (1994), que tratam dessa comparação, utilizam a participação dos encargos no custo total da mão-de-obra, inclusive o estudo que estamos utilizando como fonte dos dados de outros países para a comparação com os dados do Brasil. Veja CERC 1992.
  13. A existência de diversas formas de remunerações e contribuições com base na folha de salários de forma compulsória ou em função de acordos coletivos de trabalho, além de várias diferenças na legislação de cada país e de divergências nas interpretações e conceitos acerca do que deve ser considerado encargos sociais, encargos trabalhistas ou remuneração, entre outros, são os principais elementos que dificultam a construção de indicadores comparáveis entre países, no que se refere à participação dos encargos sociais no custo da mão-de-obra. No estudo do CERC (1992), são considerados como encargos sociais apenas os itens que compõem a cotização patronal da seguridade social, não sendo, portanto, considerados como encargos as horas não trabalhadas e outros rendimentos não-regulares. Assim, os dados apresentados para vários países desenvolvidos são comparáveis ao dado referente ao Brasil, já que as metodologias utilizadas são bastante compatíveis. Conforme a definição aqui utilizada, não foram considerados, para o caso brasileiro, como encargos as horas não trabalhadas referentes a férias, feriados, licenças, descanso semanal, assim como não foram considerados como encargos rendimentos não-regulares como o 13º salário, 1/3 de adicional de férias e outros que, em conjunto, foram considerados como parte da remuneração do trabalho, já que vão para o bolso do trabalhador.
  14. Os dados apresentados têm como fonte pesquisa sobre os componentes do custo do trabalho nos países do MERCOSUL (POCHMANN, 1994) e resultam da aplicação de diferentes procedimentos metodológicos de cálculo dos encargos sociais com



- os dados apresentados originalmente na pesquisa de Pochmann (1994), que foram realizados em pesquisa do CESIT (1994). Sem contar com informações metodologicamente comparáveis com aquelas utilizadas para os países do MERCOSUL, no caso do Chile e do México, cabe apenas ressaltar que em relação a esses países vários estudos realizados — com outras opções metodológicas — apontam custos relativos aos encargos sociais mais elevados no Brasil. Segundo trabalho da Câmara Americana de Comércio, enquanto o custo da seguridade social no Brasil é de 31,2% do salário bruto do empregado, no México é de 20,4% e no Chile de 3,8%. Veja Gochenour 1992.
15. Sobre os procedimentos metodológicos para o cálculo do custo horário da mão-de-obra no Brasil e aspectos correlatos, veja: CESIT 1994.
  16. Dessa forma, ressaltamos que os valores expressos na Tabela 2 referem-se ao custo total da mão-de-obra por hora efetivamente trabalhada na indústria brasileira, os quais servirão para comparação com os valores correspondentes à indústria manufatureira de outros países, expressos na Tabela 3, conforme metodologia do cálculo do custo horário total da mão-de-obra desenvolvida em pesquisa do CESIT (1994).
  17. É importante destacar que a valorização da moeda nacional frente ao dólar, principalmente a partir do Plano Real, não invalida as conclusões, pois mesmo com ela, devido ao custo reduzido da mão-de-obra, o Brasil continua apresentando um dos menores custos da mão-de-obra do mundo.
  18. Amadeo (1994b:19) aponta um custo horário de pouco menos de US\$ 3 para a indústria manufatureira do Brasil em 1992. Na comparação com outros países, ele aponta os seguintes custos salariais horários para outros países em 1992: US\$ 17 para Estados Unidos e Japão; US\$ 22 para a Itália; US\$ 26 para a Suécia e US\$ 29 para a Alemanha. Estudo de Braden e Ryland (1993:15), a partir de dados do Bureau of Labor Statistics (BLS), apontam um custo total da mão-de-obra de US\$ 16,14 por hora para a indústria manufatureira dos Estados Unidos, em março de 1992.
  19. Cabe lembrar que, mesmo considerando um custo horário da mão-de-obra para o Brasil de US\$ 3,08 — valor estimado na referida pesquisa —, ainda assim as posições seriam as mesmas, ou seja, comparando com os dados da tabela confeccionada por Morgan Stanley Research, citados por Stewart (1994), o Brasil ainda ocuparia a mesma posição, com um custo quase 30% menor que o de Hong Kong e pouco maior que o do México.
  20. Segundo dados levantados também por Morgan Stanley Research e citados

- por Womack (1994:42), a média dos custos da mão-de-obra do setor manufatureiro para a América Latina é de US\$ 2,58. Portanto, apenas um pouco abaixo do custo apontado para o Brasil, pela mesma fonte, de cerca de US\$ 2,68.
21. Cabe lembrar que os termos custo da mão-de-obra e custo do trabalho estão sendo empregados, alternativamente, com o mesmo sentido.
  22. Como o Gráfico 1 não oferece números exatos, a proporção de encargos sociais que consideramos para cada país são as seguintes: para a Alemanha 20% de encargos sociais como proporção do custo horário da mão-de-obra, para a Bélgica 26%, para a Itália 31%, para a França 27% e para os Estados Unidos cerca de 19%. Referindo-se à comparação do custo dos encargos sociais com dados de 1992 levantados em sua pesquisa, Amadeo (1994b:18) aponta que “dada a diferença entre níveis salariais, enquanto a empresa americana paga US\$ 4,49 de encargos por hora trabalhada, a empresa brasileira paga US\$ 0,80”.
  23. As comparações internacionais realizadas em relação ao custo da mão-de-obra não servem como referências para avaliações de poder de compra da remuneração ou do padrão de vida dos trabalhadores de cada país, mas apenas têm sentido (ainda que bastante limitado) como referências para análises das condições de competitividade internacional.
  24. Cabe apontar que o custo da mão-de-obra é apenas um dos elementos determinantes da competitividade internacional, cuja importância não deve ser superestimada. Em visões ultrapassadas sobre a competitividade internacional são considerados como elementos determinantes importantes, além do custo da mão-de-obra, a taxa de câmbio e os níveis de produtividade. Tratamento mais adequado da questão da competitividade, principalmente após as transformações econômicas ocorridas nas últimas décadas, aponta para o conceito de competitividade “sistêmica”, no qual se destaca a complexidade da questão, o seu aspecto dinâmico e são considerados vários elementos importantes para a determinação da competitividade internacional de um país, apontando a insuficiência da visão de competitividade preço ou custo, que está baseada apenas na consideração de indicadores sintéticos do custo da mão-de-obra, da taxa de câmbio e da produtividade. Veja: COUTINHO e FERRAZ, 1994; SANTOS e POCHMANN, 1995.
  25. Como é, principalmente, o caso de Pastore.
  26. É importante lembrar que o FGTS, além de constituir-se como uma forma de rendimento do trabalhador, cujo pagamento é individualizado e relativo ao valor do salário e tempo trabalhado, tem uma importante função econômi-

- ca na medida em que tem sido uma das mais significativas fontes de financiamento para o setor habitacional e o de saneamento básico.
27. A exemplo de outros países como França e Itália, por exemplo, no Brasil a incidência de alguns encargos sociais sobre a folha de pagamento das empresas resulta da opção de governos do regime militar de utilizar essa forma de financiamento para alguns gastos sociais, alternativamente à utilização de outras formas de financiamento que poderiam viabilizar a cobertura dos gastos sociais a partir de recursos orçamentários.
  28. Além do custo total do trabalho, o custo unitário considera a produtividade do trabalho. A importância da utilização do custo unitário para captar os efeitos da flexibilidade dos sistemas de remuneração e contratação é sugerida, mas não explicada pelo autor. Veja PASTORE, 1994:137.
  29. "O sistema se torna rígido e dá pouco espaço para ajustamentos às mudanças tecnológicas e à conjuntura da economia. Isso tende a desestimular a contratação de empregados por tempo indeterminado." Veja PASTORE, 1994:137.
  30. Veja: BALTAR e PRONI, 1995. Sobre cálculo do Custo de Demissão, veja CESIT, 1994.
  31. As empresas não demitem em função de uma baixa produtividade dos trabalhadores e de encargos sociais fixos, ou porque, nessas condições, elas teriam baixa tolerância para manter sua mão-de-obra. Demitem, principalmente, porque é mais barato demitir uma mão-de-obra sem qualificação, sem treinamento, de pouca importância estratégica para a empresa (principalmente, a um baixo custo), a qual poderá ser rapidamente reposta em caso de necessidade, sem prejuízos e até com custos menores para a empresa.
  32. Veja também COUTINHO e FERRAZ, 1994; SANTOS e POCHMANN, 1995.

## *Custo de demissão e proteção do emprego no Brasil*

Marcelo Prado Ferrari Manzano\*

### INTRODUÇÃO

Frente às várias transformações que a nova ordem internacional tem imposto à produção capitalista deste último quarto de século, os conceitos de flexibilização e de desregulamentação dos mercados emergem no debate econômico atual como grandes objetivos a serem perseguidos pelos formuladores de política econômica.

No campo das relações entre capital e trabalho, esse debate tem se concentrado, entre outros aspectos, em uma crítica aos mecanismos de restrição à demissão dos trabalhadores assalariados — o que equivale a dizer, no contexto brasileiro, uma crítica aos custos de demissão. De fato, tanto nos meios de comunicação quanto no espaço acadêmico, pode-se

---

\* Economista formado pelo IE/UNICAMP, membro da equipe técnica do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho — CESIT/UNICAMP.

verificar a difusão da idéia de que os custos de demissão são um pesado e injustificado ônus para a produção e para a economia de um modo geral.

Por um lado, acredita-se que mecanismos que restrinjam a demissão, por conferirem rigidez excessiva ao mercado de trabalho, sejam incompatíveis com o novo padrão de produção globalizada. Mais ágil, abrangente e instável, esse novo padrão obrigaria as empresas a flexibilizar não somente a oferta de seus bens ou serviços *produzidos* (*outputs*), como também a demanda por bens ou serviços por ela *consumidos* (*inputs*). Assim, dada a volatilidade dos mercados contemporâneos, tornar-se-ia necessário desregular e flexibilizar o mercado de trabalho nacional, sob a pena de nossos produtos perderem competitividade externa<sup>1</sup>.

Por outro lado, aqueles mesmos mecanismos — enquanto encargos monetários ao empregador — são considerados um custo de produção injustificado, que além de encarecer o produto final, reduz o número de postos de trabalho oferecidos pelas empresas. Argumenta-se que por ser obrigado a indenizar o trabalhador demitido, o empregador teria uma menor disponibilidade financeira para ampliar a produção, reduzindo assim a sua demanda por mão-de-obra<sup>2</sup>.

Cabe aqui, talvez, situar este debate técnico no contexto do crescente fortalecimento do pensamento liberal recente, que propõe, fundamentalmente, retirar do Estado as funções de regular ou compensar os desequilíbrios sociais. Com o agravamento, nos anos 80, das condições de endividamento do setor público dos países centrais, os mecanismos de garantia de emprego, enquanto um dos pilares do *Welfare State*, tornaram-se um dos principais alvos da crítica liberal. Argumenta-se que as garantias sociais concedidas ao longo das últimas décadas às classes trabalhadoras seriam focos de ineficiência, geradoras de desemprego e desestímulos marginais ao trabalho<sup>3</sup>, impossíveis de serem sustentadas por Estados nacionais financeiramente fragilizados.

Contudo, no contexto atual de crucial transformação do capitalismo, quando ainda não se tem clareza dos contornos do novo paradigma produtivo, parece oportuno que se faça uma reflexão mais cuidadosa à respeito da pertinência dos instrumentos de proteção do emprego e da renda (entre os quais a restrição à demissão). Deve-se incorporar a esta reflexão não só os aspectos puramente teóricos do debate, mas principalmente as especificidades do mercado de trabalho brasileiro — significativamente distinto dos mercados dos países centrais.

No Brasil, dadas as características de um desenvolvimento tardio e apenas esporadicamente democrático, o fordismo não foi acompanhado das garantias sociais que, nos países desenvolvidos, permitiram a irradiação dos ganhos de produtividade ao conjunto da população. Em nossa versão, não houve suficientes mecanismos compensatórios, nem do ponto de vista das atribuições do Estado, nem do ponto de vista do desenvolvimento das demais instituições da sociedade civil. Com as restrições à organização sindical e à liberdade política impostas pelo regime militar, a industrialização brasileira pós-1964 caracterizou-se por uma perversa combinação entre excepcionais taxas de crescimento econômico e de exclusão social.

Sob uma legislação autoritária e repressiva, que privilegiou os regimes de contratos individuais de trabalho (em detrimento dos contratos coletivos) e sufocou as atividades dos sindicatos, nossa industrialização foi acompanhada por uma acentuada flexibilidade do mercado de trabalho, expressa pelas altas taxas de rotatividade no emprego<sup>4</sup>. Em uma análise retrospectiva do desenvolvimento das relações de trabalho no Brasil, observa-se que a flexibilidade é crescente, principalmente a partir dos anos de regime militar. Com a criação, em 1966, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) — em substituição ao instituto da estabilidade no emprego<sup>5</sup> — conferiu-se aos empregadores uma maior possibilidade de arbitrar sobre os gastos com demissões ou com salários e, ainda, lançar mão da rotatividade como forma de manter baixo o patamar salarial de seus empregados<sup>6</sup>.

Mesmo depois da Constituição de 1988, quando se buscou ampliar as indenizações aos demitidos sem justa causa (principalmente por meio da elevação da multa sobre o FGTS de 10% para 40%), a taxa de rotatividade no emprego no Brasil continuou alta — o que pode demonstrar que os dispêndios financeiros para demissão injustificada não têm sido um instrumento eficaz de garantia de emprego para o trabalhador (embora a indenização possa representar um importante incremento à sua renda).

Para que se possa melhor avaliar os reais impactos dos instrumentos de proteção ao emprego sobre o vínculo empregatício e sobre os gastos com mão-de-obra nas indústrias brasileiras, apresentaremos mais à frente os resultados de recente pesquisa realizada pelo CESIT (Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade Estadual de Campinas), que confirmou a pouca significância dos custos de demissão

— quando comparados ao dispêndio total com mão-de-obra — e a já elevada flexibilidade do emprego no Brasil.

Antes, porém, é importante que se faça alguns breves comentários sobre o que se entende por custo de demissão no Brasil e quais seus componentes.

#### COMPONENTES DO CUSTO DE DEMISSÃO

Para se chegar ao custo de demissão efetivo é preciso antes de mais nada distinguir-se quais são de fato os componentes de caráter indenizatório no dispêndio total realizado pelo empregador no ato da demissão<sup>7</sup>.

Segundo estabelecido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e pela Constituição Federal de 1988, o trabalhador demitido deverá receber o montante referente a:

- i. salário dos dias trabalhados e não pagos;
- ii. valor das férias vencidas ou férias proporcionais a vencer, mais o adicional de 1/3 de abono de férias;
- iii. 13º salário proporcional aos meses trabalhados;
- iv. valor dos depósitos recolhidos a seu favor, pelo empregador, no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) durante todo o período trabalhado (alíquota de 8% incidente sobre: cada salário mensal, 13º salário proporcional e 1/3 adicional de abono de férias, quando gozadas) acrescido de juros e correção monetária;
- v. multa de 40% sobre a importância depositada no FGTS a título de indenização compensatória pela demissão;
- vi. aviso prévio de demissão de pelo menos trinta dias, com duas horas por dia (ou sete dias corridos) livres para que o trabalhador demitido possa procurar outro emprego (é comum o empregador dispensar o trabalhador por todo o período de aviso prévio, pagando a este o salário integral do período).

Apesar do volume elevado de dispêndios, deve-se esclarecer que a maior parte se constitui de formas de rendimento relacionadas ao trabalho, calculadas proporcionalmente ao tempo de serviço e pagas ao trabalhador no momento da rescisão contratual. Não representam portanto qualquer custo extraordinário ao capitalista, mas sim salário indireto poupado compulsoriamente ao longo do período de serviço.

Na realidade, o ônus de natureza indenizatória imposto legalmente ao empregador pela rescisão do contrato de trabalho refere-se somente à

multa de 40% sobre o saldo na conta do FGTS e ao aviso prévio de trinta dias. Esses dois itens somados constituem, portanto, o custo efetivo da empresa para demitir um trabalhador — sem justa causa — e não devem ser confundidos com os demais gastos pagos pela mesma, de natureza distinta e devidamente incluídos no custo de produção.

Feita esta ressalva, poderemos observar pelos dados do Anuário RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), apresentados mais à frente, quanto pouco significativos são esses custos de demissão se comparados com o total pago pela empresa aos seus funcionários a título de remuneração mensal (total dos salários diretos mais 1/12 dos rendimentos monetários indiretos acumulados ao longo do ano).

#### CUSTO DE DEMISSÃO COMO PROPORÇÃO DA REMUNERAÇÃO MENSAL

Para entendermos mais claramente o que determina a legislação brasileira a respeito dos encargos referentes à rescisão do contrato de trabalho e como isso onera as empresas que demitem sem justa causa, podemos calcular os custos de demissão em relação a uma remuneração mensal hipotética de 100 unidades monetárias. Compreende-se por remuneração mensal a soma do salário, do 13º proporcional e do adicional de férias proporcional (tabela 1).

Tabela 1

CUSTO DE DEMISSÃO COMO PROPORÇÃO DA REMUNERAÇÃO MENSAL, SEGUNDO O TEMPO DE SERVIÇO

Remuneração média mensal = 100\* (em %)

	Tempo de serviço (em meses)							
	1-3	4-6	7-12	13-24	25-36	37-60	61-120	121 ou +
FGTS recolhido**	0,00	31,20	66,30	124,71	215,91	358,14	693,97	949,80
(1) Multa de 40% s/FGTS	0,00	12,48	26,52	49,88	86,36	143,26	277,49	379,92
(2) Aviso prévio de 30 dias	0,00	90,00	90,00	90,00	90,00	90,00	90,00	90,00
Custo de demissão (1+2)	0,00	102,48	116,52	139,88	176,36	233,26	367,59	469,92

\* Composição: salário-base = 90,0; 13º proporcional = 7,5 e abono adicional de férias = 2,5.

\*\*FGTS recolhido sobre os meses trabalhados, sobre o 13º proporcional, sobre as férias gozadas e sobre o 1/3 de abono adicional de férias.

Fontes: CESIT/IE/UNICAMP — 1994.

Aplicando-se sobre a remuneração mensal a multa correspondente a 40% do FGTS recolhido, e considerando-se que o mês de aviso prévio é concedido integralmente ao trabalhador (como de praxe no mercado), observa-se que a empresa que demitir trabalhadores com quatro a seis meses de serviço pagará, a título de indenização por trabalhador, o montante de 102,48 unidades monetárias. Ou seja, o custo de demissão para estes casos equivale aproximadamente à remuneração total por um mês de trabalho.

Apesar de esse valor poder ser considerado elevado em termos absolutos, ele é bastante pequeno quando comparado ao custo que o empregador teria caso continuasse pagando salário ao trabalhador. Se imaginarmos um empresário que prevê, por exemplo, uma redução da demanda para os próximos três meses de produção — o que portanto tornaria possível dispor de parte de sua mão-de-obra contratada — é razoável supor que ele tenderia a despedir aqueles trabalhadores com menos de seis meses de serviço. O custo de demissão por trabalhador seria mais do que compensado pela economia resultante do não-pagamento dos salários referentes aos três meses de retração da demanda. Ou seja, o custo de oportunidade de se manter o trabalhador contratado acabaria estimulando a demissão.

Em outros termos, poder-se-ia dizer que o dispêndio monetário com indenizações por demissões injustificadas, na forma como está definido pela legislação brasileira atual, não confere maior rigidez ao mercado de trabalho (principalmente em virtude da pequena participação dos salários no valor da produção).

Para verificar a validade dessa hipótese, buscamos aferir o peso real dos custos de demissão para as empresas — dimensionando tais custos segundo a remuneração anual total<sup>8</sup> paga pelo empregador a título de remuneração do fator trabalho. Isto é, comparando o montante gasto com rendimentos dos trabalhadores ao montante gasto com demissões no período de um ano.

#### CUSTOS TOTAIS DE DEMISSÃO COMO PROPORÇÃO DA REMUNERAÇÃO ANUAL TOTAL

Observando-se os dados referentes aos anos de 1988, 1989 e 1990 (tabela 2) — elaborada a partir das informações coletadas por meio de questionários respondidos pelos próprios empregadores ao Anuário RAIS —,

pode-se ter uma idéia aproximada<sup>9</sup> da relação custo total de demissão<sup>10</sup>/ remuneração anual total do trabalho.

Enquanto no ano de 1988 os custos totais de demissão foram responsáveis por apenas 1,67% da remuneração anual total, em 1989 chegaram a 2,43% e em 1990 atingiram os 3,04%<sup>11</sup>. Isto é, ao longo dos três anos analisados verifica-se uma tendência de crescimento da participação dos custos totais de demissão na remuneração anual total. As causas deste movimento, entretanto, distinguem-se muito provavelmente em dois fatores fundamentais: primeiramente, no biênio 1988/1989, a elevação decorreu da ampliação da multa sobre o FGTS de 10% para 40%, conforme definido pela Constituição Federal de 1988. Já para o biênio 1989/1990, a mudança de patamar resulta, muito provavelmente, do aumento do número de trabalhadores demitidos em decorrência do agravamento do quadro recessivo da época (ver tabela 3).

Entretanto, o fato mais relevante — apontado pelos dados da tabela 2 — refere-se aos custos de demissão para os trabalhadores com menos de um ano no emprego (com custos de demissão em torno de 5,5%). Considerando-se que a demissão destes trabalhadores implica custos unitários menores para a empresa, o fato de aparecerem como o grupo sobre o qual incide a maior participação dos custos totais de demissão indica que estes

Tabela 2  
CUSTO TOTAL DE DEMISSÃO COMO PROPORÇÃO DA REMUNERAÇÃO ANUAL TOTAL, SEGUNDO O TEMPO DE SERVIÇO — BRASIL — 1988, 1989 E 1990 (em %)

Ano	Tempo de serviço (em meses)							Total
	4-6	7-12	13-24	25-36	37-60	61-120	121 ou +	
<b>1988</b>								
Total	5,50	3,42	2,71	1,87	1,66	1,34	0,52	1,67
Ind. transf.	4,67	3,48	3,19	2,17	2,27	2,49	1,39	2,40
<b>1989</b>								
Total	4,64	4,04	3,59	3,35	2,81	2,48	1,17	2,43
Ind. transf.	3,66	3,70	3,94	4,29	3,71	4,62	3,31	3,66
<b>1990</b>								
Total	5,66	5,71	4,14	4,04	3,83	2,98	1,65	3,04
Ind. transf.	4,82	7,26	4,74	5,39	5,69	6,12	4,60	5,17

Obs.: para o período de um a três meses de trabalho não há qualquer obrigação legal indenizatória pela demissão.

Fonte: MTRB, Anuário RAIS — 1988/89/90.

Elaboração: CEST/FE/UNICAMP, 1994. Dados calculados com base na legislação trabalhista.



Tabela 3  
VARIACÃO DO EMPREGO NO SETOR FORMAL  
BRASIL — 1988, 1989 e 1990

	1988	1989	1990
Emprego total	23.661.139	24.505.383	23.199.459
Admissões	12.610.971	12.986.984	11.411.146
Desligamentos (total)	11.399.296	11.498.151	12.195.721
Sem justa causa	7.217.332	6.942.836	7.782.666

Fonte: MTB, Anuário RAIS — 1988/89/90.

custos são inflados substancialmente não pelo custo unitário de demissão, mas sim pela volumosa quantidade de demissões verificada.

De fato, a maior parte dos desligamentos sem justa causa ocorre entre os empregados com até dois anos de serviço na empresa (ver tabela 4). Ou seja, não é o custo pago individualmente a cada trabalhador demitido que onera o gasto total com demissões — gasto este que é relativamente baixo

Tabela 4  
DISTRIBUIÇÃO DOS DESLIGAMENTOS SEM JUSTA CAUSA E POR INICIATIVA DO EMPREGADOR,  
SEGUNDO TEMPO DE SERVIÇO, POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA  
BRASIL — 1990 (em %)

Setor de atividade econômica	Tempo de serviço (em anos)					Total
	Até 2 anos	Mais de 2 anos	Até 5 anos	Mais de 5 anos	Não declar.	
Total	76,55	22,59	92,67	6,47	0,86	100
Extrativa mineral	64,83	34,78	87,22	12,39	0,39	100
Construção civil	91,18	7,36	97,40	1,41	1,19	100
Ind. transform.	70,61	28,86	90,75	8,71	0,54	100
S. ind. útil. públ.	77,75	21,46	89,07	10,14	0,79	100
Comércio	75,15	24,01	93,05	6,11	0,84	100
Serviços	75,44	23,53	92,06	6,91	1,03	100

Fonte: MTB, Anuário RAIS — 1990.

Elaboração: CESIT — IE/UNICAMP, 1994.

se comparado a de outros países. A causa fundamental é o grande número de trabalhadores demitidos nos primeiros anos de trabalho.

Como apontado na tabela 4 (1990), as demissões sem justa causa e por iniciativa do empregador distribuem-se na proporção de 76,55% para trabalhadores nos dois primeiros anos no emprego e 22,59% para o restante dos

trabalhadores. Evidentemente, dada esta distribuição, o volume de demissões nos anos iniciais eleva fortemente o custo de demissão total médio.

Por outro lado, verifica-se que os mecanismos de restrição à demissão baseados na indenização monetária têm afetado de modo distinto as diferentes categorias de trabalhadores de nosso país. Como demonstrado por Baltar e Proni (1995), o regime de trabalho no Brasil levou à formação de dois segmentos distintos de trabalhadores: um núcleo privilegiado com salários razoáveis e emprego mais estável (cargos administrativos, de chefia e de supervisão técnica) e outro com baixos salários e sujeito a uma alta rotatividade no emprego, que pouco sabe de um mercado de trabalho rígido ou por demais regulamentado — para não falar da imensa massa de trabalhadores do setor informal.

O que se observa é que a fórmula empregada no Brasil para inibir a demissão acaba reforçando as desigualdades entre as categorias de trabalhadores, uma vez que permite ao empregador arbitrar entre seus gastos com salários e seus gastos com indenizações por dispensas de empregados. Na tentativa de ajustar sua produção à demanda, o empregador tende a manter um quadro flexível de trabalhadores (menos instruídos e com menor tempo de serviço) com o qual ele otimiza os gastos com pessoal a cada oscilação cíclica da economia.

#### CUSTO DE DEMISSÃO E CUSTO BRASIL

De acordo com os resultados da pesquisa apresentados sucintamente na seção anterior<sup>12</sup> e, ao contrário do que grande parte dos críticos tem defendido, o atual modelo de indenização ao trabalhador demitido sem justa causa não tem implicado custos significativos à produção e muito menos rigidez excessiva do mercado de trabalho (visto que a rotatividade da mão-de-obra no Brasil é hoje uma das maiores do mundo).

Na realidade, o impacto dos dispêndios com rescisões de contratos de trabalho sobre o custo da produção ou sobre a flexibilidade da mão-de-obra revela-se fator secundário para a competitividade de uma economia. Questões como políticas industriais, políticas cambiais, capacitação de mão-de-obra, investimentos em infra-estrutura e gastos em planejamento e desenvolvimento são, sem dúvida, muito mais relevantes para o desenvolvimento competitivo de um país do que as implicações atribuídas ao custo de demissão<sup>13</sup>.

Além disso, dado o baixo custo laboral realizado no Brasil, o impacto efetivo dos custos de demissão sobre o chamado *Custo Brasil* é substancialmente minorado. Para se ter uma idéia, o custo horário da mão-de-obra no Brasil, estimado em US\$ 2,68, é significativamente menor do que os verificados em países como Alemanha (US\$ 24,87), Japão (US\$ 16,91), EUA (US\$ 16,40) ou Coréia do Sul (US\$ 4,93) que, diga-se de passagem, destacam-se pela elevada produtividade de suas empresas<sup>14</sup>.

Vale frisar que, no contexto da profunda reestruturação produtiva em curso, a produtividade do trabalho passa a depender cada vez mais do estreitamento do vínculo entre capital e trabalho. Como apontado por Coutinho (1992:77), o que faz dos *Keiretsus* japoneses paradigmas da organização industrial moderna é, entre outros fatores,

a tendência a investir mais no treinamento e na formação da força de trabalho em todos os níveis, *facilitada pela relação estável de emprego*, pelos contratos salariais de longo prazo associados a um sistema de promoção e rotação de cargos e funções que estimula a polivalência e premia o *esprit de corps*, a competência e a produtividade.

#### UMA ALTERNATIVA AO MODELO BRASILEIRO

A urgência de se equacionar o problema da falta de postos de trabalho com a necessidade de se capacitar a mão-de-obra para as novas demandas da produção exige que busquemos soluções mais criativas para as questões laborais. Nesse sentido, a defesa da manutenção de um regime de proteção ao emprego — frente à proposta de sua total eliminação em nome de um mercado auto-regulado — não implica necessariamente a aprovação plena do modelo brasileiro atual. Como vimos, tal modelo não tem evitado a precarização das condições de trabalho no país.

Existem hoje no cenário internacional algumas experiências bem mais afinadas com as novas exigências colocadas pela atual revolução tecnológica e produtiva — dentre as quais destacaríamos a do Fundo de Integração Salarial (FIS) italiano, que há mais de cinquenta anos regula o mercado de trabalho daquele país.

Em poucas palavras, o FIS — fundo financiado pelo Estado e pelos empregadores — funciona como uma câmara de compensação que ga-

rante aos trabalhadores afastados temporariamente da produção (por um período que pode variar de três a doze meses, durante os quais fica mantido o vínculo empregatício) uma renda mensal equivalente a 80% de seus salários quando em atividade.

Para as empresas, abre-se portanto a possibilidade de dispor de parte de seu pessoal quando o nível de produção assim o exigir, desde que se comprometam a recolocar os trabalhadores afastados assim que se verifique a necessidade de ampliar o número de empregados ou que se esgote o período de vigência do FIS. Por sua vez, os trabalhadores que estiverem sob a proteção do FIS ficam obrigados a freqüentar, neste período, cursos de reciclagem e de capacitação para eventuais novos postos de trabalho.

Além disso, em caso de haver a necessidade de uma redução definitiva do número de empregados (causada por motivos de grave crise econômica, falência da empresa, reestruturação produtiva, entre outros) o trabalhador afastado fica sob proteção de uma modalidade especial do FIS que, financiada exclusivamente com recursos públicos, lhe garante uma renda mensal por até três anos sem que haja o rompimento do contrato de trabalho.

O modelo italiano de proteção ao emprego parece superior aos modelos baseados simplesmente na indenização monetária do trabalhador (como é, por exemplo, o brasileiro). Pela sistemática do FIS, além da proteção individual ao trabalhador e à sua família, busca-se garantir maior estabilidade tanto do nível de ocupação, quanto do patamar de remuneração dos trabalhadores daquele país — já que se elimina o recurso da rotatividade da mão-de-obra como forma de achatamento salarial. Isto é, ao mesmo tempo em que se assegura aos trabalhadores uma razoável estabilidade de emprego e renda, fica aberta ao setor produtivo a possibilidade de otimizar o uso do fator trabalho.

Por fim, é importante assinalar que a questão da proteção do emprego não se restringe apenas a sistemas institucionais como o são o italiano ou o brasileiro. Formas pactuadas de contratação, acordos setoriais e outras modalidades de negociação coletiva são institutos bastante efetivos para o estabelecimento de vínculos de trabalho, já que permitem às partes flexibilizar interesses sem que se reduzam garantias.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do presente artigo procurou-se demonstrar fundamentalmente o significado real do custo de demissão para o mercado de trabalho do Brasil. Com base nas informações fornecidas pelo Anuário RAIS e elaboradas pelo estudo do CEST (1994), buscou-se levantar alguns aspectos pertinentes do nosso modelo de proteção do emprego, mantendo sempre a preocupação de situar o debate no contexto da grave crise do emprego que se observa hoje no mundo. Levando-se em conta o que foi exposto até aqui, são três os pontos a serem considerados em uma reflexão final.

Primeiro, acreditamos ter demonstrado (pela ponderação empírica baseada nos indicadores da RAIS) que os dispêndios com a demissão de trabalhadores no Brasil não representam ônus significativos para os empregadores, visto que as demissões continuam sendo largamente utilizadas para a otimização dos gastos com o fator trabalho. Além disso, independentemente da participação daqueles encargos no custo total com mão-de-obra, seus efeitos revelam-se ainda menos onerosos quando se compara o custo horário da mão-de-obra brasileira com o de outros países. Dado o diferencial entre o que se paga ao trabalhador brasileiro e o que se paga ao trabalhador dos países centrais, não há razão para enxergar, no custo de demissão, um fator relevante para a redução da competitividade de nossa economia.

Segundo, no que se refere aos impactos do custo de demissão sobre a flexibilidade quantitativa do trabalho, observa-se que a obrigatoriedade de se indenizar o trabalhador demitido sem justa causa não tem inibido, de maneira efetiva, o rompimento sistemático do vínculo de trabalho de grande parte dos empregados do setor formal. Como demonstrado, mesmo depois do aumento da multa sobre o FGTS ocorrido em 1988, o número de demitidos anualmente manteve-se elevado, indicando que este não resultou em uma redução do custo da oportunidade de se manter o empregado no quadro de funcionários da empresa. Em suma, a legislação trabalhista vigente não tem evitado que quase três quartos dos trabalhadores brasileiros percam seus empregos nos dois primeiros anos de serviço — proporção que aponta a elevada flexibilidade de nosso mercado de trabalho.

Por último, visto que pelo sistema atual a facilidade de se contratar ou demitir tem levado a uma crescente precarização do emprego — ex-

pressa principalmente pelo rápido crescimento do setor informal ou pela grande parcela de empregadores que sonham as contribuições trabalhistas — defendemos que se estabeleça um regime de proteção do emprego que dê conta das demandas resultantes dos novos padrões de organização da produção e ainda ofereça condições para a conservação dos postos de trabalho já existentes. Para tanto, parece fundamental que se desloquem as normas que regem os contratos de trabalho para a esfera das negociações coletivas (desde que não se pretenda com isso retirar do trabalhador as garantias sociais já conquistadas). Mais importante do que impor formas de indenizações monetárias para o trabalhador demitido, é tratar a proteção do emprego como uma questão a ser negociada entre trabalhadores, empresas e governos, visando sempre estabelecer metas de longo prazo que contemplem os interesses das partes.

Nesta perspectiva, a proposta de se extinguir pura e simplesmente qualquer regime de proteção do emprego (como pretende o receituário neoliberal) não nos parece sustentável e muito menos a mais adequada para os novos padrões de gestão de mão-de-obra que se delineiam. Se é verdade que está surgindo um novo padrão tecnológico e que este requer mais do que nunca trabalhadores polivalentes e qualificados e, portanto, capazes de reagir de modo eficiente às imprevisíveis e frequentes alterações nos cenários da produção globalizada, é de se supor que estes trabalhadores devam acumular experiência na empresa (portanto, que seus contratos não sejam rompidos a cada oscilação da economia) e tenham participação efetiva nos ganhos de produtividade.

Enfim, dadas as profundas transformações produtivas a que temos assistido, um equacionamento adequado da relação capital-trabalho parece, mais do que nunca, uma condição fundamental tanto para o desenvolvimento econômico competitivo e sustentável quanto para o enfrentamento de problemas sociais graves, como é o caso do desemprego nas grandes metrópoles brasileiras.

## BIBLIOGRAFIA

- ALMONACID, R., et alii. A questão dos encargos trabalhistas. *Folha de S. Paulo*, 09/08, p. 2.
- AMADEO, E. O real peso dos encargos sobre os salários. *Folha de S. Paulo*, 04/01, p. 2.
- AMADEO, E. 1995. Análise comparativa da competitividade da indústria manufatureira brasileira (com ênfase nos determinantes do custo do trabalho). Rio de Janeiro, *Textos para Discussão*, n. 26, BNDES.
- BALTAR, P. E. & PRONI, M. 1995. Flexibilidade do trabalho, emprego e estrutura salarial no Brasil. Campinas, *Cadernos do CESTT*, n. 15, IE/UNICAMP.
- CARDOSO DE MELO, J. M. 1992. Conseqüências do neoliberalismo. *Revista Economia e Sociedade*. Campinas, IE/UNICAMP, n. 1, agosto.
- CESTIT. 1994. *Emprego, salário, rotatividade e relações de trabalho em São Paulo*. Relatório de Pesquisa, Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- CLEMENTE, D. 1993. In: CACCIAMALI, M. C. (org.). *Resumo diagnóstico do seminário encargos sociais e sua base de incidência*, São Paulo, Ministério do Trabalho/PNDU, mimeo.
- COUTINHO, L. 1992. A Terceira Revolução Industrial. *Revista Economia e Sociedade*. Campinas, IE/UNICAMP, n. 1, agosto.
- MARSHALL, A. 1995. Conseqüências econômicas de los regímenes de protección de los trabajadores en América Latina. *Revista Internacional del Trabajo*, v. 113, n. 1.
- MATTOSO, J. E. 1995. *A desordem do trabalho*. São Paulo, Scritta.
- MOREIRA FERREIRA, C. E. O que esperar da revisão constitucional. *Folha de S. Paulo*, 16/03, p. 2.
- PASTORE, J. 1994. *Flexibilização do mercado de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo, LIT.
- POCHMANN, M. 1995. *Políticas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudança*. São Paulo, LIT.
- SANTOS, A. 1995. *Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil*. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- SANTOS, A. e POUCHMANN, M. 1995. *O custo do trabalho e a competitividade internacional*. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.

## NOTAS

1. Veja PASTORE, 1994: cap. 5 e também CLEMENTE, 1993:p. 46-7.
2. Veja CLEMENTE, 1993, *op.cit.* Conforme MOREIRA FERREIRA, 1994: "O custo da mão-de-obra é brutalmente encarecido pelas contribuições incidentes na folha de salários, terminando por estimular o desemprego."
3. Cf. ALMONACID et alii, 1994: "... parte do salário indireto, por exemplo o abono de férias, salário-maternidade, vale-transporte, por aumentar o salário médio, mas não o marginal, não tem impacto sobre o esforço do trabalho."
4. É importante notar que o modelo de indústria que aqui se instalou não exigiu qualificação profissional da maioria de seus trabalhadores, o que contribuiu — em parte — para o uso da rotatividade como forma de achatamento salarial.
5. Instrumento que garantia ao trabalhador demitido sem justa causa (e com menos de dez anos no emprego) uma indenização equivalente ao salário de um mês de serviço para cada ano no emprego. Além disso, para aqueles com mais de dez anos, a demissão só poderia ocorrer em caso de falta grave ou por motivo de força maior devidamente comprovado.
6. Vale frisar que o FGTS foi um importante instrumento para o financiamento do setor público (principalmente nas áreas de habitação e construção civil), que passou a contar com um volume significativo de recursos a prazos bastante largos.
7. Considerando-se exclusivamente as demissões sem justa causa e por iniciativa do empregador de funcionários do setor privado contratados por tempo indeterminado.
8. No cálculo da remuneração anual total multiplicou-se a soma de todos os rendimentos recebidos pelo trabalhador ao longo do ano (tais como: salários, prêmios, horas extras, abonos, 13º salário proporcional, férias proporcionais, adicional de férias, vale-transporte etc.) pelo número total de trabalhadores empregados em 31 de dezembro de cada ano — dados coletados pelo Anuário RAIS conforme declaração dos empregadores.
9. É de se supor uma superestimação destes dados em razão de que na pesquisa RAIS é provável que os empregadores descumpridores das obrigações legais não declarem corretamente seus gastos.
10. Para o cálculo do custo total de demissão foram multiplicados os valores apresentados na tabela 1 (que expressam o custo individual de demissão conforme definido pela Legislação Trabalhista) pelo número de demissões sem

- justa causa e por iniciativa do empregador ocorridas ao longo do ano — conforme declarado pelos empregadores ao Anuário RAIS.
11. Nota-se, portanto, que os valores encontrados oscilam em torno da proporção de 2,5% tida como usual na indústria. Veja a respeito PASTORE, 1994.
  12. Um tratamento mais detalhado desta pesquisa pode ser encontrado em: CESIT (1994: cap. 4).
  13. Tal como demonstrado por MARSHALL, 1995, em países latino-americanos com diferentes regimes de proteção ao emprego, os custos diferenciados não implicam necessariamente proporcional variação na produtividade industrial. Os custos de demissão, assim como os demais encargos trabalhistas, têm papel coadjuvante no que se refere às determinações das principais variáveis econômicas de um país.
  14. Para uma análise mais detalhada a respeito ver SANTOS, 1995: p.15, que além de fazer um estudo comparativo do custo do trabalho de diversos países, dedica seção especial aos países do MERCOSUL. Ver também AMADEO, 1995.

## *Mudança e continuidade na organização sindical brasileira no período recente*

Marcio Pochmann\*

Desde o final dos anos 70 que as relações capital e trabalho no país têm passado por importantes modificações. O chamado *novo sindicalismo* mostrou ser um dos principais impulsionadores das mudanças, seja no comportamento dos trabalhadores, seja na ação do Estado, seja na estratégia dos empresários.

Ainda que parciais, as alterações promovidas no marco legal das relações de trabalho pela Constituição de 1988 também foram resultado do comportamento ativo de grande parte dos sindicatos em todo o país. Não obstante as alterações no comportamento geral das entidades sindicais tanto de empresários quanto de trabalhadores, a organização sindical brasileira continua ainda apresentando as tradicionais características que foram introduzidas pela velha estrutura corporativa, surgida nos anos 30

---

\* Professor do Instituto de Economia e diretor-adjunto do CESIT na UNICAMP e membro do Grupo de Conjuntura no DIEESE.



e 40. Isto é, fundamentalmente a ação sindical se mantém fragmentada, descentralizada, assistencial e burocratizada.

A democratização das relações de trabalho em todo o país requer, necessariamente, mudanças substanciais na estrutura sindical, capazes de romper em definitivo com as características tradicionais do corporativismo. No caso da implementação do sistema de contratação coletiva de trabalho, há grandes exigências de alteração na organização sindical, como forma de possibilitar a passagem da fase atual de dispersão e baixa eficácia para a de centralidade e maior eficácia na atuação sindical.

Com o objetivo de discutir as mudanças necessárias nas relações de trabalho no Brasil apresentam-se, inicialmente, as características gerais da atuação sindical recente. Na segunda parte, procura-se mostrar como o perfil atual da ação sindical patronal e laboral não se encontra distante dos traços impostos pela estrutura corporativa e, finalmente, na terceira parte, identificam-se algumas mudanças necessárias a serem feitas para a democratização das relações de trabalho no Brasil.

#### A ATUAÇÃO SINDICAL RECENTE NO BRASIL

O ressurgimento sindical a partir de fins dos anos 70 no Brasil marcou uma fase distinta da atuação das entidades de representação dos interesses dos trabalhadores e de empregadores. Desde o golpe militar de 1964, as entidades sindicais estiveram excluídas da cena política nacional, bem como das atividades de negociação coletiva de trabalho, de greve e de defesa dos interesses dos empregados. Diante da escassa atuação sindical, as normas da Justiça do Trabalho, a política salarial do governo e a repressão coordenada pelo Ministério do Trabalho predominaram sobre as controvérsias entre capital e trabalho.

O irrompimento do movimento grevista em 1978, por meio do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista, impôs uma nova fase na ação sindical em todo o país. O termo *novo sindicalismo*<sup>1</sup> passou a ser utilizado como expressão da atuação dos sindicatos identificados com lutas mais amplas como o fim da ditadura militar, a ação política contra as políticas econômicas recessivas e de arrocho salarial, o apelo à negociação coletiva e à greve (KECK, 1988; ANTUNES, 1991; MOISÉS, 1982).

Movido pelas aspirações de democratização nas relações de trabalho e de melhora na distribuição da renda, grande parte dos sindicatos conseguiu recuperar espaço não-desprezível no cenário político nacional, por meio das chamadas organizações sindicais paralelas (comissões de fábricas, delegado sindical e centrais sindicais nacionais) e da renovação de dirigentes sindicais. Além do Brasil, a renovação dos sindicatos na África do Sul, na Coreia e na Polônia implicou em *performance* muito diferente da atuação sindical recentemente ocorrida na maioria dos países desenvolvidos, de queda na taxa de sindicalização e no número de greves.

Não obstante a década de 1980 se caracterizar no Brasil por ampla estagnação das atividades econômicas e de altas taxas de inflação, observaram-se mudanças significativas no campo da ação sindical. De um lado, a negociação coletiva de trabalho foi se transformando gradualmente em um dos principais instrumentos de manifestação da atuação sindical recente.

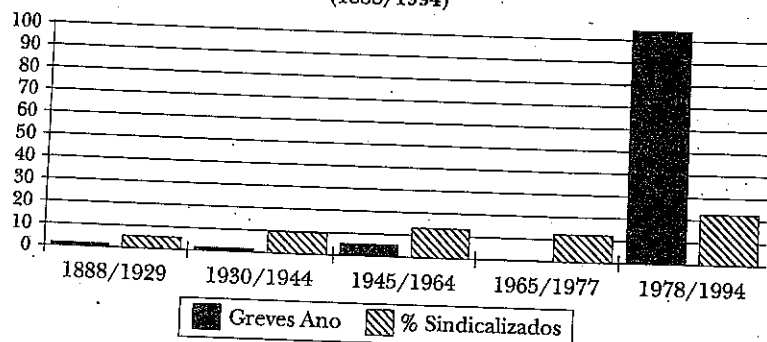
A cultura do dissídio coletivo, que caracterizava a forma de atuação sindical no período anterior aos anos 70, foi de certa forma alterada pela ampla prática da negociação coletiva. Segundo os dados da Pesquisa Sindical da Fundação IBGE, em 1991, por exemplo, em cada duas entidades sindicais de trabalhadores uma realizava algum tipo de negociação coletiva de trabalho. Em 1978, menos de 20% das entidades sindicais realizaram alguma forma de negociação coletiva de trabalho (CÓRDOVA, 1985).

Atualmente, é no meio urbano e para os sindicatos de empregados assalariados que a negociação coletiva encontra-se mais desenvolvida. Em 1991, por exemplo, em cada dez entidades sindicais, oito negociavam, enquanto no meio rural em cada dez, apenas duas possuíam a prática da negociação coletiva de trabalho.

De outro lado, junto com o ressurgimento sindical verificou-se o crescimento na taxa de sindicalização, no número de greves e na maior presença dos sindicatos na vida nacional. Os indicadores a respeito dos conflitos trabalhistas e das taxas de sindicalização são bastante expressivos no período recente, sobretudo quando estes são comparados aos das décadas passadas.

Gráfico 1

BRASIL: ESTIMATIVAS MÉDIAS DE SINDICALIZAÇÃO E DE GREVES EM ANOS SELECIONADOS (1888/1994)



Fontes: Pesquisa Sindical da FIBGE; DIEESE; SANDOVAL, 1994; NORONHA, 1994.  
Elaboração do autor.

A maior extensão da ação sindical também pôde ser observada através do reconhecimento patronal e governamental dos sindicatos como interlocutores dos interesses dos trabalhadores. No período recente, os sindicatos tiveram maior abertura para participarem na diretoria de algumas empresas estatais (Banco do Brasil e Banespa), na gestão de alguns fundos sociais (Previdência Social, FGTS, FAT), no Conselho Monetário Nacional e em diversos programas e fóruns governamentais (Programa de Competitividade e Qualidade, Conselho Nacional do Trabalho, entre outros).

Este tipo de atuação sindical, com capacidade de expressão nacional dos interesses dos trabalhadores, não apenas revela as características atuais das entidades sindicais como a diferença da amplitude da ação sindical que marcava as características das décadas passadas (BARELLI, 1990). Durante o período democrático nos anos 50 e início dos 60, por exemplo, a atuação sindical populista se dava por meio da participação atrelada aos institutos de aposentadoria e pensões na comissão de salário mínimo e nas estruturas do Ministério do Trabalho.

Com o regime militar (1964-1985), a taxa de sindicalização retrocedeu em relação ao período democrático anterior (1946-1964). A quase ausência de greves durante o autoritarismo resultou de proibição por lei e de forte repressão policial.

## A VELHA ESTRUTURA CORPORATIVA E O ATUAL PERFIL DA ATUAÇÃO DOS SINDICATOS

Durante quase vinte anos de experiência do movimento de renovação do sindicalismo brasileiro foi possível observar mudanças importantes nas formas de ação das entidades sindicais em todo o país. Entretanto, a não-alteração do marco legal das relações de trabalho terminou por condicionar o comportamento dos sindicatos, resultando, em geral, na definição de um perfil intrínseco à estrutura sindical corporativa.

A Constituição de 1988, apesar de impor uma derrota parcial às forças conservadoras, não avançou substancialmente na democratização das relações de trabalho. Todavia, alguns sinais de fratura no sistema corporativo de relações de trabalho foram observados, como a sindicalização de funcionários públicos, o delegado sindical, a proibição da intervenção do Estado no sindicato, a ampliação legal do direito de greve etc.

A legislação atual estabelece uma estrutura sindical híbrida, com maior liberdade sindical e, ao mesmo tempo, o monopólio da representação definido por força de lei, a burocratização do processo de negociação, a presença obrigatória da Justiça do Trabalho na administração dos conflitos coletivos e individuais de trabalho, o sindicato distante do local de trabalho, entre outros. A manutenção da organização sindical confederativa e verticalizada segundo categoria profissional e região geográfica municipal (confederação, federação, sindicato e associação), financiada por recursos compulsórios e sem ampla capacidade de negociação coletiva pelas entidades de cúpula, influencia a atuação economicista, reativa e até de promoção da desigualdade no mercado de trabalho (salário, condições de trabalho etc.).

Em função disto, apresentam-se a seguir os traços gerais que permitem identificar as principais características da organização sindical no período recente. Isto é, o perfil sindical corporativo, identificado por meio I. da fragmentação da representação, II. da descentralização e pulverização das negociações coletivas de trabalho, III. da atuação assistencial e IV. da ação burocratizada.

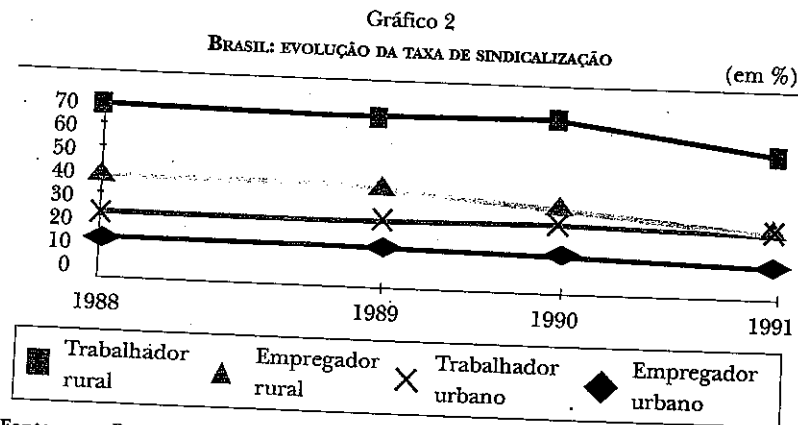
### A fragmentação da representação

A estrutura sindical que resultou do conjunto de leis implementado

desde a década de 1930 tornou o exercício das atividades sindicais praticamente independente do número de filiados e de associados quites com a tesouraria. Historicamente, o Brasil tem apresentado níveis relativamente reduzidos de sindicalização, já que o monopólio de representação, o enquadramento sindical e o financiamento das entidades são, entre outras regras, estabelecidos previamente pelo Estado.

Os dados recentes existentes estão sujeitos à controvérsia, tendo em vista que a definição da taxa de sindicalização leva em consideração variáveis que dependem, por exemplo, do contingente de empregados com registro formal, da população economicamente ativa, da população ocupada etc. Nos países subdesenvolvidos, com mercados de trabalho heterogêneos, a mensuração da taxa de sindicalização não se constitui uma tarefa simples<sup>2</sup>.

No gráfico a seguir, utilizou-se como parâmetro da taxa de sindicalização a relação entre as quantidades de associados e o total de empregos assalariados formais (sindicato de trabalhador urbano), o número de empresas na base (sindicato patronal urbano e rural) e a população ocupada (sindicato de trabalhador rural). Pode-se observar que a maior taxa de sindicalização ocorre nas entidades de trabalhadores rurais.



Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

As recentes taxas de sindicalização dos empregados assalariados urbanos são relativamente altas (em relação às taxas históricas) e revelam, em certo sentido, o perfil do chamado *novo sindicalismo*, mais combativo

e apegado às questões que dizem respeito diretamente aos trabalhadores. No caso das taxas de sindicalização dos empregadores e dos trabalhadores rurais, que são as mais elevadas comparativamente, observa-se uma tendência de queda entre 1988 e 1991, ao contrário da sindicalização dos empregados assalariados formais urbanos.

A taxa de sindicalização em torno de 30% para os empregados urbanos com registro formal não deixa de ter alguma relação com a enorme flexibilidade no uso da mão-de-obra no Brasil. Segundo os dados do Ministério do Trabalho (RAIS), a taxa de demissão encontra-se próxima aos 50% ao ano e ainda de cada três trabalhadores com registro formal, apenas um, em média, tem mais de três anos na mesma empresa.

A facilidade das empresas no ato de demissão e admissão no país favorece as altas taxas de rotatividade e, por conseqüência, contribui para um tempo de serviço relativamente pequeno do trabalhador na mesma empresa. Apesar disso, a taxa de sindicalização estimada em 32% para 1991 não deixa de ser considerável.

As constantes mudanças de emprego e passagens por diferentes atividades econômicas (cobrador de ônibus, comerciário, metalúrgico etc.) criam relações de trabalho extremamente instáveis, fazendo com que o trabalhador tenha escassa condição de reconhecer o seu sindicato ou mesmo de manter-se sindicalizado. Assim, não apenas a possibilidade legal de exercício da ação sindical independente da sindicalização (financiamento compulsório do sindicato) desfavorece a ampla representação de interesses, como a dificuldade de sindicalização persiste devido a enorme flexibilidade do mercado de trabalho.

Em síntese, o sistema corporativo de relações de trabalho gera uma forma de representação de interesses distorcida (ação sindical laboral e patronal independente da sindicalização), assim como o funcionamento flexível do mercado de trabalho termina dificultando a ação dos sindicatos mais combativos na representação do conjunto de interesses dos trabalhadores. De certa forma, o sindicato de empregados corre o risco de representar os interesses daqueles trabalhadores menos sujeitos à rotatividade (núcleo estável de empregados com maior qualificação em cada empresa) e, por conseqüência, com melhor nível salarial.

Neste caso, os trabalhadores com menor nível de qualificação, com baixos salários e sujeitos a constantes demissões nas empresas, têm grandes

dificuldades de ter os seus interesses refletidos no âmbito da ação sindical. Um exemplo disso diz respeito à recente perda de importância, na agenda dos sindicatos de empregados urbanos, e reivindicações como salário mínimo, treinamento, qualificação profissional e restrições à demissão.

Durante os anos 50, a menor facilidade em demitir e contratar mão-de-obra (baixa flexibilidade do mercado de trabalho) influenciava a atuação dos sindicatos populistas a direcionarem suas reivindicações ao Estado, muito mais que ao empregador. A política de salário mínimo era alvo prioritário na agenda sindical, uma vez que havia menor desigualdade dos salários.

Em relação ao treinamento e qualificação profissional, são escassas as experiências sindicais no Brasil. No passado havia alguma correspondência entre a qualificação direta e a administração dos antigos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's). Além disso, os sindicatos de profissionais liberais pressionavam pela institucionalização e regulamentação das qualificações obtidas pelo ensino formal.

Atualmente, os contratos individuais de trabalho sendo regidos pela CLT, permanecendo as características do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, mantida a política de baixos valores para o salário mínimo e tendo sido regulamentada a grande parte das profissões, há menos atuação sindical voltada para as questões que dizem respeito a importantes segmentos do mercado de trabalho (desempregados, aposentados, trabalhadores de baixos salários, jovens que procuram o primeiro emprego etc.).

Tabela 1

BRASIL: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE SINDICATOS DE EMPREGADOS  
POR REGIÃO GEOGRÁFICA E ATIVIDADE ECONÔMICA

Região	Primário			Secundário			Terciário			Total		
	1989	1991	Var.	1989	1991	Var.	1989	1991	Var.	1989	1991	Var.
BRASIL	2.852	2.905	1,9	1.334	1.562	17,1	2.211	2.701	22,2	6.397	7.168	12,1
NORTE	153	155	1,3	67	77	14,9	138	184	33,3	358	416	16,2
NORDESTE	1.184	1.229	3,8	232	272	17,2	492	550	11,8	1.908	2.051	7,5
SUDESTE	605	598	-1,2	606	702	15,8	787	924	17,4	1.998	2.224	11,3
SUL	702	726	3,4	378	440	16,4	582	765	31,4	1.662	1.931	16,2
C.-OESTE	208	197	-5,3	51	71	39,2	212	178	31,1	471	546	15,9

Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

Em 1991, entre os sindicatos de empregados rurais (setor primário), a maior parte concentrava-se na região Nordeste (43,1%), seguida da região Sul (25,5%) e da região Sudeste (21%). Verifica-se que a região Sudeste era responsável pelo maior número de sindicatos no setor secundário (44,9%), seguida da região Sul (28,2%) e da região Nordeste (17,4%). No setor terciário, repete-se a mesma situação, tendo a região Sudeste a concentração de 34,2% dos sindicatos, a região Sul 28,3% e a região Nordeste 20,4%. No total geral, a maior quantidade de sindicatos encontrava-se situada na região Sudeste (31%), logo acompanhada pela região Nordeste (28,6%) e pela região Sul (26,9%). Comparando-se o ano 1991 com 1989, percebe-se que as regiões Sudeste e Nordeste registram uma leve queda na concentração dos sindicatos no Brasil, enquanto as regiões Sul, Centro-Oeste e Norte aumentaram suas participações relativas.

O rápido surgimento de novos sindicatos revela uma outra característica do período recente. Isto é, o aumento no número total de sindicatos justamente em um período em que houve decréscimo na quantidade de trabalhadores com registro formal. Entre 1989 e 1991, de fato, foram criados 771 novos sindicatos de empregados, enquanto o total de empregos com registro formal foi diminuído em 2,5 milhões de postos de trabalho, segundo a RAIS. Do total de sindicatos criados no período, quatrocentos e noventa (64%) ocorreram no setor terciário.

De certa forma, o surgimento de novos sindicatos no setor terciário foi estimulado pela Constituição de 1988, que permitiu a sindicalização dos funcionários públicos, até então proibida. Agora com garantias legais, as antigas entidades associativas da administração direta deram lugar aos sindicatos apoiados na estrutura corporativa. Em certo sentido, reproduziu-se o mesmo movimento ocorrido nos anos 60, quando a Consolidação das Leis Trabalhistas foi transferida para o campo, permitindo a criação de sindicatos rurais fundamentados na estrutura sindical corporativa.

Entre 1989 e 1991 foram criados na administração pública 147 mil novos empregos, embora em todo o setor terciário tenha havido uma diminuição no número de empregados. Assim como no setor terciário, houve também uma redução no número de empregados no setor secundário, sem impedir que no mesmo período de tempo fossem criados 228 novos sindicatos em todo o país. A ampliação da fragmentação na representação sindical sofreu forte impulso com a Constituição de 1988.

Tabela 2

BRASIL: EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA SINDICAL POR FAIXA DE ASSOCIADOS, SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA E TIPO DE SINDICATO (PATRONAL E LABORAL)

Número de associados	Trabalhadores								Empregadores							
	Total		Primário		Secundário		Terciário		Total		Primário		Secundário		Terciário	
	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91
Até 100	6,4	7,6	1,5	1,6	4,6	6,2	13,6	9,8	42,7	46,0	21,6	25,5	79,0	80,6	50,2	40,4
101 a 1.000	39,4	43,8	24,9	26,1	47,8	56,7	53,3	54,9	48,0	46,2	66,8	63,4	19,5	18,4	46,4	47,3
1.001 a 5.000	42,3	39,1	57,6	58,9	38,1	31,2	25,3	26,4	8,5	7,1	11,0	10,7	1,0	0,5	41,3	9,8
5.001 a 50.000	11,7	9,3	16,0	13,4	9,5	4,8	7,6	8,3	0,8	0,7	0,7	0,4	0,4	0,5	10,8	2,5
Mais de 50.000	0,2	0,2	0,0	0,0	0,1	1,1	0,2	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	1,5	0,0

Fonte: FIBCE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

A tabela acima não deixa margem a dúvidas. A expansão quantitativa dos sindicatos tanto de empregados quanto de empregadores, entre 1989 e 1991, ocorreu concentrada naqueles com menor taxa de sindicalização, embora tenha havido diferenças em relação aos setores de atividade econômica.

No caso dos sindicatos de empregados, observa-se que houve aumento na participação dos sindicatos com menos de mil associados no total de entidades, de 45,8% em 1989 para 51,4% em 1991. Para os sindicatos com mais de mil associados, por consequência, houve decréscimo na participação relativa de 54,2% em 1989 para 48,6% em 1991.

No setor terciário ocorreu movimento inverso. Ou seja, os sindicatos com maior número de associados (mais de mil sindicalizados) cresceram a sua participação relativa de 33,1% em 1989 para 35,3% em 1991. Já os sindicatos com menor número de associados reduziram sua participação relativa de 66,9% em 1989 para 64,7% em 1991. A criação de entidades sindicais oficiais na administração pública condicionou fortemente esses dados.

Para as entidades patronais, que se caracterizam pela presença de vários sindicatos com pequeno número de empresas associadas, a tendência de elevação da participação relativa dos sindicatos com menos associados foi maior do que a dos empregados. Em 1989, 90,7% dos sindicatos patronais tinham menos de mil empregadores associados e em 1991 essa proporção passou para 92,2%.

No setor terciário, a exemplo das entidades de empregados, os sindicatos patronais com menos de cem associados perderam participação re-

lativa na estrutura sindical oficial. Em 1989, os sindicatos com menos de cem associados representavam 46,4% de todas as entidades sindicais patronais existentes e, em 1991, representaram 40,4%.

A expansão de sindicatos com pequeno número de associados no Brasil foge a uma tendência histórica internacional de fusão e concentração da representação em entidades de maior dimensão. Os pequenos sindicatos tendem a oferecer representação particularizada, com maior tendência corporativa (tradição de não levar em consideração as questões nacionais mais amplas).

A fragmentação da representação não ocorre apenas por meio da multiplicação do número de entidades sindicais, mas decorre também da forma setorial e geográfica utilizada para enquadrá-las. Como componente do sistema corporativo de representação, que estabelece a associação de caráter vertical entre as categorias profissionais, observa-se que as entidades horizontais de cúpula permanecem ainda hoje pouco difundidas entre o conjunto de entidades sindicais no Brasil. Em 1991, por exemplo, de cada dez sindicatos de trabalhadores existentes, apenas três estavam filiados a alguma central sindical.

Tabela 3

BRASIL: EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DE SINDICATOS DE TRABALHADORES FILIADOS E NÃO-FILIADOS ÀS CENTRAIS SINDICAIS NACIONAIS (em %)

Itens	1988	1989	1990	1991	VARIACÃO 1988/1991
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
CUT	12,8	14,7	18,9	21,3	66,4
CGT	5,7	4,7	—	—	—
CGT <sup>(1)</sup>	—	—	3,0	2,3	-23,3*
CGT <sup>(2)</sup>	—	—	1,9	1,2	-36,8*
USI	1,0	0,9	0,7	0,3	-70,0
Força Sindical	—	—	—	3,0	—
Total de filiados	19,5	20,3	24,5	28,1	44,1
Não-filiados	80,5	79,7	75,5	71,9	-10,7

Fonte: FIBCE, Pesquisa Sindical.

(1) Central Geral dos Trabalhadores; (2) Confederação Geral dos Trabalhadores; \* Refere-se a 1990/1991.

Elaboração do autor.

Cabe destacar, no entanto, que decresceu o número de sindicatos sem filiação em 12,1%, entre 1988 e 1991, enquanto aumentou em 44,1% a quantidade de sindicatos filiados a alguma central. Nesse mesmo perío-



do, a Central Única dos Trabalhadores foi a que apresentou a mais elevada taxa de filiação, seguida da Força Sindical. Dos sindicatos filiados a alguma central sindical, 76% seguem a orientação da CUT.

A organização sindical corporativa impõe às organizações de cúpula verticais (confederações e federações) papel distante das negociações coletivas de trabalho. No mesmo sentido, o surgimento das centrais-sindicais horizontais no período recente não conseguiu impor forte presença nas formas de negociação coletiva de trabalho. Em vez de centrais, predomina a ação própria de uma confederação de sindicatos.

### A descentralização e pulverização das negociações coletivas de trabalho

A descentralização das negociações coletivas de trabalho é uma decorrência da forma pulverizada pela qual os sindicatos encontram-se organizados no Brasil, em conformidade com a base geográfica municipal ou intermunicipal e a categoria profissional determinada legalmente.

Tabela 4

BRASIL: SINDICATO POR ABRANGÊNCIA DE BASE TERRITORIAL, SEGUNDO TIPO DE ENTIDADE E GRANDES REGIÕES GEOGRÁFICAS (TOTAL GERAL = 100) (em %)

Itens	Nacional		Estadual		Municipal		Interestad.		Intermun.	
	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91
TOTAL	0,4	0,4	14,3	15,3	59,8	56,8	0,8	0,7	24,7	27,0
URBANO	0,8	0,8	26,2	26,1	36,9	35,3	1,4	1,2	32,7	36,7
Empregador	2,0	1,9	40,7	40,3	32,8	30,1	1,8	1,5	22,7	26,2
Ag. autônomo	0,0	0,0	13,0	15,4	33,2	34,9	2,2	1,4	51,6	48,3
Empregado	0,4	0,4	16,4	17,9	41,3	38,7	1,2	1,1	40,7	41,9
Prof. liberal	0,3	0,3	59,6	56,9	13,9	11,7	1,1	1,6	25,1	29,5
Trab. autônomo	0,0	0,0	25,6	24,5	59,0	53,9	0,0	1,0	15,4	20,6
RURAL	0,0	0,0	0,0	0,1	87,3	86,5	0,0	0,0	12,7	13,4
Empregador	0,0	0,0	0,0	0,1	83,7	81,1	0,0	0,1	16,3	18,7
Empregado	0,0	0,0	0,0	0,1	89,3	89,4	0,0	0,0	10,7	10,5
REGIÕES										
Norte	0,0	0,0	24,5	30,8	66,2	59,7	3,6	3,1	5,7	6,4
Nordeste	0,0	0,0	16,4	18,5	73,9	71,0	0,3	0,3	9,3	10,1
Sudeste	1,3	1,3	11,6	11,9	49,8	47,3	1,0	0,9	36,3	38,6
Sul	0,0	0,0	9,3	9,3	59,0	55,2	0,2	0,2	31,5	35,3
Centro-Oeste	0,0	0,0	30,2	28,3	55,7	51,3	1,1	1,5	18,0	18,9

Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.  
Elaboração do autor.

Além do enquadramento sindical ocorrer por base geográfica municipal e categoria profissional, ocorreram, entre 1989 e 1991, algumas alterações no comportamento da estrutura sindical. Em linhas gerais, houve leve redução na participação dos sindicatos municipais (3,2 pontos percentuais), enquanto aumentou a participação relativa dos sindicatos estaduais (um ponto percentual) e intermunicipais (2,3 pontos percentuais). As entidades de empregados urbanos e de agentes autônomos foram as que mais contribuíram para essa leve mudança de comportamento recente da estrutura geral dos sindicatos brasileiros.

Deve-se destacar também que há importantes diferenciações por tipo de sindicato e por região geográfica em todo o país. Nos sindicatos rurais de trabalhadores e empregadores, por exemplo, predominam aqueles com base geográfica municipal, com mais de 80% do total. Isso talvez explique o fato de os sindicatos rurais representarem mais de 40% dos sindicatos de trabalhadores existentes, enquanto a PEA ocupada no campo signifique apenas 22,8% da PEA ocupada total.

No meio urbano, identifica-se que os sindicatos patronais e de profissionais liberais possuem forte expressão nas entidades estaduais, representando 40% e 57%, respectivamente, do conjunto dos sindicatos patronais e de profissionais liberais. Já os sindicatos de empregados assalariados e de trabalhadores autônomos tendem a se concentrar no plano geográfico municipal, enquanto os sindicatos de agentes autônomos estão concentrados nas áreas intermunicipais.

Em relação às regiões geográficas, observa-se que os sindicatos tendem a se concentrar, de maneira geral, em entidades municipais, embora a região Sudeste registre a menor participação relativa desses sindicatos (47,3%) e a região Nordeste a maior (71%) em 1991. Essas diferenças, certamente, estão relacionadas ao peso dos sindicatos rurais no conjunto da estrutura sindical de cada região.

O perfil da atuação sindical, de maneira geral, expressa hoje maior parcela de trabalhadores sindicalizados e amplo processo de negociação coletiva. Conforme os dados da Fundação IBGE, mais de 80% dos sindicatos de empregados assalariados urbanos realizam em torno de 33 mil negociações coletivas de trabalho a cada ano. Em 1978, por exemplo, somente 20% de todos os sindicatos de empregados existentes realizavam alguma negociação, sendo responsáveis por apenas 2,3 mil negociações coletivas de trabalho (CÓRDOVA, 1985).

Os sindicatos, tanto de profissionais liberais quanto de trabalhadores rurais, não registram a mesma dinâmica de negociação verificada nas entidades de empregados assalariados urbanos. No ano de 1991, a participação dos sindicatos profissionais e de trabalhadores rurais que firmaram alguma negociação coletiva de trabalho foi inferior a de 1989.

Tabela 5  
BRASIL: PERCENTUAL DAS ENTIDADES SINDICAIS QUE REALIZARAM  
NEGOCIAÇÃO COLETIVA DE TRABALHO ENTRE 1989 E 1991  
(em % do total de entidades sindicais)

Itens	1989	1990	1991
TOTAL	54,3	56,4	51,3
Empregado urbano	82,5	84,3	83,2
Profissional liberal	75,0	38,3	37,2
Trabalhador rural	23,6	23,4	22,0

Fonte: FIBGE — Pesquisa Sindical.  
Elaboração do autor.

A organização sindical corporativa impõe negociações coletivas de trabalho restritas aos interesses de trabalhadores por categoria profissional e segundo região geográfica de base mínima municipal. Nessas condições, a desigualdade salarial e a das condições de trabalho somente não são maiores porque as amplas e minuciosas legislações social e trabalhista dificultam a plenitude das negociações coletivas.

### A atuação assistencial dos sindicatos

Nas últimas duas décadas houve um forte movimento em favor da ampliação das fontes de financiamento e da alteração na estrutura de gastos dos sindicatos. A participação dos recursos provenientes da contribuição sindical compulsória na receita total dos sindicatos foi reduzida, apesar de ser ainda hoje fonte de criação e manutenção de um amplo número de pequenas entidades sindicais e praticamente de toda a estrutura confederativa (confederações e federações). O recente surgimento da contribuição confederativa e assistencial, combinado com o aumento na quantidade de sindicalizados, ampliou a composição da receita sindical, reduzindo, por conseqüência, o peso da contribuição sindical.

De fato, tem havido um nítido movimento de diminuição do peso da

contribuição sindical na receita total, com a exceção das entidades de empregados assalariados urbanos e de trabalhadores autônomos. No seu conjunto, em 1991, 71% dos sindicatos apresentavam menos de um terço do total de suas receitas com a contribuição obrigatória, sendo 68,5% nas entidades de empregados urbanos, 76,5% nas entidades de trabalhadores rurais, 61,2% nas entidades patronais urbanas e 69,6% nas entidades patronais rurais. De acordo com a pesquisa sindical da Fundação IBGE, os sindicatos rurais dependem menos da contribuição obrigatória que as entidades urbanas.

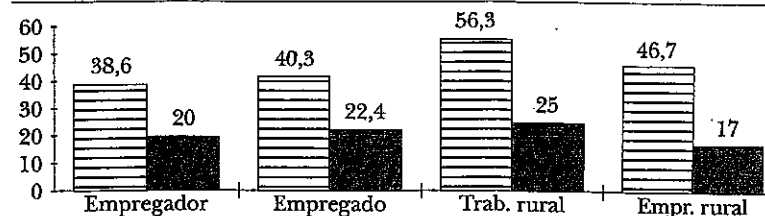
Tabela 6  
BRASIL: PARTICIPAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL OBRIGATÓRIA NA RECEITA  
TOTAL, POR TIPOS DE SINDICATOS EM 1989 E 1991 (em %)

Tipo de sindicato	Até 20% da receita		Mais de 80% da receita	
	89	91	89	91
TOTAL	54,7	60,7	9,4	7,7
URBANO	51,6	57,7	9,5	7,9
Empregador	52,3	56,1	13,0	8,4
Agente autônomo	37,4	37,0	11,3	5,5
Empregado	53,6	52,1	7,6	6,6
Profissional liberal	38,8	61,7	6,6	7,6
Autônomo	44,5	41,7	11,1	13,9
RURAL	59,0	65,8	9,1	7,5
Empregador	47,9	60,7	10,2	7,6
Empregado	65,8	68,9	8,4	7,5

Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

Gráfico 3  
BRASIL: COMPARAÇÃO DO PESO DA CONTRIBUIÇÃO OBRIGATÓRIA NA RECEITA TOTAL ENTRE  
SINDICATOS PEQUENOS (ATÉ CEM SÓCIOS) E GRANDES (MAIS DE 5 MIL SÓCIOS) EM 1991



Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

▨ até 100 sócios ■ + de 5 mil sócios

Na maioria das vezes, quanto menor o número de associados, maior o peso da contribuição obrigatória na receita sindical total, assim como o menor tamanho da categoria profissional tende a estimular maior participação da contribuição sindical na receita total. Não obstante o peso da contribuição obrigatória na receita total variar por tamanho de sindicato, as despesas tendem em geral a não apresentar muitas distinções. Isso porque o tipo de ação dos sindicatos termina sendo relativamente homogêneo e independente do seu tamanho e da categoria profissional. Dada a estrutura sindical corporativa, as entidades realizam atividades pouco diferenciadas na representação dos interesses.

Tabela 7  
BRASIL: COMPOSIÇÃO DOS SERVIÇOS OFERECIDOS POR TIPO DE SINDICATO EM 1989/90  
(em %)

Tipo de sindicato	Serviços educacionais		Saúde		Jurídico		Colônia de férias		Congresso		Assessoria técnica	
	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990	1989	1990
TOTAL	10,4	10,6	45,7	42,8	53,6	52,4	4,7	4,8	5,8	6,1	11,2	11,0
URBANO	12,9	13,2	30,1	30,6	53,1	50,0	5,1	4,9	8,3	6,8	12,2	12,5
Empregador	8,2	9,5	10,6	11,4	45,2	43,3	1,6	2,7	4,8	6,6	17,9	18,7
Ag. autônomo	4,3	6,4	44,0	40,1	53,4	52,1	3,2	2,8	1,4	2,8	14,1	12,8
Empregado	19,1	21,1	53,6	49,1	74,8	75,1	13,2	12,1	11,9	10,9	10,5	10,5
Prof. liberal	24,0	21,3	20,6	23,2	53,5	51,4	3,6	4,1	15,0	12,8	13,4	15,0
T. autônomo	9,0	7,5	21,8	29,0	38,5	28,0	3,8	3,2	-	1,1	5,1	5,3
RURAL	1,1	5,8	56,1	52,1	38,9	36,0	-	0,2	1,4	1,7	10,1	9,4
Empregador	1,4	1,8	58,7	53,8	27,7	24,6	-	0,3	1,0	0,8	13,5	12,9
Trabalhador	11,6	9,8	53,6	50,4	50,1	46,9	1,2	0,1	2,0	2,7	6,6	5,9

Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

Os sindicatos, em geral, continuam comprometendo quantias significativas com os programas de assistência à saúde e assessoria jurídica, apesar das mudanças importantes introduzidas na seguridade social pela Constituição de 1988, como por exemplo a ampliação do acesso à saúde e aposentadoria. Segundo a Pesquisa Sindical da FIBGE, os gastos com os serviços jurídicos (52,4%) e de saúde (42,8%) são os mais difundidos entre o conjunto dos sindicatos no Brasil. Os serviços de educação, de participação e realização de congressos e de assessoria técnica são oferecidos por menos de 11,5% de todos os sindicatos.

Nas entidades sindicais de empregados assalariados e de trabalhadores rurais, os serviços jurídico e de assistência à saúde são mais difundidos, chegando a atingir três em cada quatro sindicatos. Os serviços de assessoria técnica estão mais presentes entre os sindicatos de empregadores urbanos e de profissionais liberais, enquanto os serviços de colônia de férias têm maior dimensão para os sindicatos de empregados assalariados urbanos. As entidades de profissionais liberais, de empregados assalariados e de trabalhadores rurais são os que mais se destacam na prestação de serviços com a educação.

A organização sindical corporativa impõe uma rigidez na estrutura de gasto dos sindicatos, os quais direcionam grande parte da receita para o financiamento das atividades jurídicas e de assistência social aos sindicalizados. Por consequência, a atuação sindical nas áreas técnicas, de formação profissional e de articulação congressual é relativamente pouco presente no conjunto dos sindicatos.

### A ação sindical burocratizada

A ação recente do sindicalismo brasileiro impôs modificações importantes na conduta dos dirigentes sindicais, mais apegados às questões do cotidiano dos trabalhadores. Todavia, o exercício da atividade de dirigente sindical não deixa de colocar exigências que não se distanciam, guardadas as devidas proporções, das de um administrador de empresa. Isto porque o sindicato, além de utilizar vários funcionários, exige do dirigente o entendimento de muitos assuntos, como nas áreas de contabilidade (formas de aplicação dos recursos), de direito (recursos jurídicos na negociação coletiva e na justiça do trabalho), de assistência social, de lazer (colônias de férias), entre outras. Há toda uma rotina de atividades tradicionais que, para sua melhor eficiência, deve funcionar de maneira sistemática, o que muitas vezes termina abrangendo a própria ação sindical.

Em conformidade com a Pesquisa Sindical da Fundação FIBGE, em 1991 havia quase 149 mil dirigentes sindicais em exercício em todo o Brasil, sendo 93 mil nas cidades e 55 mil no campo. Entre 1989 e 1990, os sindicatos de trabalhadores autônomos registraram crescimento de 16,4% no número de dirigentes sindicais em exercício, desempenho idêntico ao dos sindicatos dos empregados assalariados urbanos (16,3%). As entidades de empregadores rurais reduziram o número de dirigentes em 1,7% e nas de

empregados esse número aumentou em 2,1%. A tabela a seguir permite observar a evolução da quantidade de dirigentes sindicais no Brasil.

Tabela 8

BRASIL: NÚMERO DE DIRETORES EM EXERCÍCIO E POR TIPO DE SINDICATO EM 1989 E 1990

Sindicato	Total <sup>(1)</sup>			Homem <sup>(1)</sup>			Mulher <sup>(1)</sup>		
	89	90	Variação (%)	89	90	Variação (%)	89	90	Variação (%)
TOTAL	138,7	148,7	7,2	90,7	89,5	5,8	9,3	10,5	21,1
URBANO	83,7	93,3	11,5	87,7	86,5	9,8	12,3	13,5	23,5
Empregador	20,5	21,0	2,9	96,0	95,3	2,1	4,0	4,7	20,1
Ag. autônomo	3,7	3,8	0,8	97,3	96,5	-0,1	2,7	3,5	32,0
Empregado	52,7	61,3	16,3	85,2	83,8	14,4	14,8	16,2	27,3
Prof. liberal	5,7	6,1	4,4	74,5	74,7	4,7	25,5	25,3	3,7
T. autônomo	1,0	1,2	16,4	88,4	86,9	14,3	11,6	13,1	31,9
RURAL	55,0	55,3	0,6	95,4	94,9	0,1	4,6	5,1	11,1
Empregador	21,0	20,7	-1,7	98,6	98,5	-0,4	1,4	1,5	5,6
Empregado	34,0	34,7	2,1	93,4	92,7	1,4	6,6	7,3	11,9

Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

(1) Em mil.

Elaboração do autor.

No conjunto de dirigentes sindicais em exercício, percebe-se que é escassa a participação feminina. Em cada dez dirigentes sindicais há apenas uma mulher. Apesar de pequena, a participação feminina na condição de dirigente sindical em exercício vem apresentando um claro movimento de expansão nessas atividades.

Nos sindicatos de agentes autônomos, por exemplo, entre 1989 e 1990 houve o crescimento de 32% na participação feminina nos quadros de direção sindical. No sindicato de profissionais liberais ocorreu a menor taxa de crescimento, embora seja a entidade com maior presença feminina nos quadros de direção. Em 1990, havia 25,3% de mulheres na diretoria dos sindicatos de profissionais liberais.

Do total das entidades sindicais pesquisadas pela Fundação IBGE, mais de 75% possuíam pelo menos um empregado. Deste total de sindicatos que dispõem de funcionários contratados, 72,3% chegavam a possuir, em média, até cinco empregados. Somente 1,5% dos sindicatos

brasileiros possuíam mais de cinquenta funcionários, sendo quase todos situados nas cidades.

Os serviços prestados nas áreas de saúde, de administração e jurídica são responsáveis pela maior absorção de funcionários contratados nos sindicatos. Na maior parte das vezes, cada departamento do sindicato concentra, em média, de um a cinco empregados.

Tabela 9

PERCENTUAL DOS SINDICATOS COM E SEM FUNCIONÁRIOS CONTRATADOS, SEGUNDO DIFERENTES SERVIÇOS PRESTADOS EM 1989 E 1990

Itens	Sem funcionários		Com funcionários								Total	Var.			
	89	90	1 a 5		6 a 20		21 a 50		mais de 50						
TOTAL	22,5	24,2	89	90	89	90	89	90	89	90	89	90	100,0	100,0	-0,1
Administração <sup>(1)</sup>	31,8	33,8	88,4	88,7	9,1	8,9	1,6	1,6	0,9	0,8	52,2	52,0	52,2	52,0	-0,5
Saúde <sup>(2)</sup>	72,1	74,8	94,9	94,7	4,7	4,9	0,4	0,4	0,0	0,0	21,4	19,8	21,4	19,8	-7,6
Jurídico	75,2	74,6	96,3	96,6	3,5	3,2	0,2	0,2	0,0	0,0	19,0	19,9	19,0	19,9	4,9
Outros <sup>(3)</sup>	90,3	89,4	91,2	91,0	7,2	7,0	1,1	1,1	0,5	0,9	7,4	8,3	7,4	8,3	11,3
URBANO	24,5	25,3	66,2	66,6	17,9	25,8	5,7	5,0	2,7	2,6	100,0	100,0	100,0	100,0	5,7
Administração <sup>(1)</sup>	31,8	33,0	81,9	83,0	13,7	12,8	2,9	2,7	1,5	1,4	52,6	51,8	52,6	51,8	4,0
Saúde <sup>(2)</sup>	80,9	82,2	86,8	87,1	12,3	11,9	0,9	1,0	0,0	0,0	14,7	13,8	14,7	13,8	-1,2
Jurídico	67,6	66,1	94,9	95,5	4,8	4,3	0,2	0,2	0,1	0,0	25,0	26,2	25,0	26,2	10,9
Outros <sup>(3)</sup>	90,0	89,3	85,6	86,4	11,6	9,9	1,9	2,0	0,9	1,7	7,7	8,2	7,7	8,2	13,1
RURAL	20,1	22,8	77,8	79,3	21,5	20,0	0,6	0,6	0,1	0,1	100,0	100,0	100,0	100,0	-7,0
Administração <sup>(1)</sup>	31,9	34,8	96,2	96,2	3,6	3,7	0,1	0,1	0,0	0,0	51,7	5,2	51,7	5,2	-5,9
Saúde <sup>(2)</sup>	61,5	65,3	99,7	99,7	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	29,2	27,8	29,2	27,8	-11,5
Jurídico	84,3	85,6	99,9	99,8	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	11,9	11,5	11,9	11,5	-9,8
Outros <sup>(3)</sup>	90,6	89,5	98,3	96,9	1,7	3,1	0,0	0,0	0,0	0,0	7,1	8,3	7,1	8,3	9,0

Fonte: FIBGE, Pesquisa Sindical.

(1) Inclui contador, secretário executivo, superintendente e gerente; (2) inclui médico, dentista, atendentes e enfermeira; (3) inclui sociólogo, economista, instrutor e professor.

Elaboração do autor.

A ampliação no período recente das fontes de financiamento dos sindicatos no Brasil foi acompanhada do crescimento do número de dirigentes em exercício. Entretanto, a presença de delegados sindicais e de comissão de fábrica nas entidades de empregados assalariados em todo o país ainda é insignificante.

Tabela 10

BRASIL: PERCENTUAL DE SINDICATOS COM DIRETORES EM EXERCÍCIO, DELEGADO SINDICAL E COMISSÃO DE FÁBRICA EM 1989 E 1990 (em %)

Itens	Diretores afastados em exercício								Delegado sindical				Comissão de fábrica			
	Até 3		4 a 7		8 a 12		Mais de 12		Total		Estável		Total		Estável	
	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91	89	91
TOTAL	2,6	2,3	7,1	5,4	45,2	38,4	45,1	53,9	—	—	—	—	—	—	—	—
URBANO	1,8	1,9	6,4	5,4	34,4	29,0	57,4	63,7	—	—	—	—	—	—	—	—
Empregador	2,4	2,5	5,8	5,8	48,9	42,6	43,0	49,1	—	—	—	—	—	—	—	—
A. autônomo	2,5	3,9	7,9	6,6	48,4	41,8	40,7	47,7	—	—	—	—	—	—	—	—
Empregado	1,4	1,3	6,3	4,2	27,3	21,3	69,0	73,2	38,6	15,6	31,8	0,1	3,5	5,4	1,4	1,5
P. liberal	1,7	1,3	7,3	8,5	21,8	19,1	69,2	70,7	—	10,0	—	0,2	—	1,6	—	0,5
Autônomo	2,6	3,9	11,8	14,7	39,5	37,2	46,1	44,1	—	—	—	—	—	—	—	—
RURAIS	3,5	2,8	7,9	5,4	58,2	51,7	30,4	40,1	—	—	—	—	—	—	—	—
Empregador	3,1	2,3	7,7	6,1	46,9	38,0	42,2	53,6	—	—	—	—	—	—	—	—
Empregado	3,8	3,1	8,0	5,1	64,5	59,0	23,7	32,9	36,7	—	12,9	—	0,1	—	—	—

Fonte: FIBCE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

Em cada dez sindicatos de empregados assalariados urbanos, em média, dois registraram a presença de delegado sindical em 1991. Em 1989 eram 38,6% dos sindicatos de empregados com delegado sindical, mais do que o dobro dos registrados em 1991. Somente os sindicatos de trabalhadores rurais, de profissionais liberais e de trabalhadores autônomos registraram crescimento na quantidade de delegados sindicais na comparação entre os dois anos.

No caso das comissões de fábrica, menos de 6% das entidades sindicais de empregados assalariados urbanos apresentavam essa forma de representação. Os sindicatos de profissionais liberais e de trabalhadores rurais registravam a presença de comissão de fábrica de maneira residual.

Com a ausência dos sindicatos nos locais de trabalho, há maior dispersão dos recursos arrecadados. Além de certa rigidez nos gastos fixos com a sede e com a prestação de serviços administrativos, de saúde, jurídico, de imprensa, de assessoria, entre outros, o sindicato também necessita custear grande parte do afastamento dos dirigentes sindicais em exercício.

Na realidade, o dirigente sindical termina sendo afastado de sua atividade direta no local de trabalho, o que dificulta a compatibilização efetiva do exercício da função de liderança com a de representante do local de trabalho de

origem. Com isso, os recursos dos sindicatos são utilizados, em parte, para financiar o afastamento do dirigente sindical. Em 1989, em cada dez dirigentes em exercício, cinco eram financiados com recursos do próprio sindicato e os outros cinco com recursos da empresa. Esta também parece ser uma prática nacional, que na maior parte das vezes por intermédio de acordos e convenções coletivas, dirigentes sindicais são afastados do local de trabalho tendo seus salários financiados pelas empresas ou pelos próprios sindicatos.

Em termos de mecanismo de informação entre a diretoria sindical e a base, o meio de comunicação escrito mais utilizado pelas entidades é o boletim. Mais de 80% de todos os sindicatos possuem boletins de divulgação, sendo 86% nas cidades e 61% no campo, conforme a tabela seguinte.

Tabela 11

BRASIL: ESTRUTURA FÍSICA E PRODUÇÃO DE JORNAL, REVISTA E BOLETINS POR TIPO DE SINDICATO EM 1989 E 1990 (em %)

Tipo de sindicato	Tem sede própria				Tem jornal próprio		Tem revista própria		Tem boletim próprio	
	Sede		Subsede		1989	1990	1989	1990	1989	1990
	1989	1990	1989	1990						
TOTAL	55,1	55,9	16,6	16,6	9,2	10,8	12,5	11,5	68,5	80,7
URBANO	46,5	46,2	15,9	15,9	12,7	14,3	16,7	13,8	84,7	86,4
Empregador	31,7	32,7	6,7	5,5	7,4	8,2	21,6	17,8	75,1	78,0
A. autônomo	54,5	52,1	8,3	10,6	3,0	4,6	-	23,1	78,7	79,5
Empregado	55,3	53,9	21,3	21,0	14,5	16,5	11,4	10,9	87,3	89,0
Prof. liberal	30,6	31,7	16,7	19,4	24,1	23,3	33,3	16,0	84,4	85,8
Trab. autônomo	35,9	32,3	3,8	9,7	8,1	6,7	-	0,0	90,9	81,0
RURAL	65,4	68,4	17,4	17,4	1,1	2,0	1,5	3,5	61,1	62,1
Empregador	61,1	63,7	3,7	3,9	1,1	2,1	1,4	60,8	55,8	60,2
Trabalhador	67,8	71,0	25,2	24,8	1,1	1,0	1,5	0,0	64,0	65,1

Fonte: FIBCE, Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

Não obstante a fraca difusão de jornais e revistas editados pelos sindicatos, há informações não-oficiais de que, somente no estado de São Paulo, a somatória de jornais sindicais alcança uma expressão quantitativa superior à edição diária do maior jornal em termos de leitores do Brasil (*Folha de S. Paulo*). Na maior parte das vezes, as editorias dos jornais sindicais terminam reproduzindo as informações de interesse local dos trabalhadores.



### AS MUDANÇAS NECESSÁRIAS NA ESTRUTURA SINDICAL

A democratização das relações de trabalho no Brasil precisa necessariamente passar pela modificação substancial do atual perfil de atuação sindical. A implantação do contrato coletivo de trabalho, por exemplo, exigiria a alteração da estrutura sindical corporativa, que se caracteriza pela fragmentação na representação sindical, pela descentralização e pulverização nas negociações coletivas de trabalho e pela atuação sindical assistencial e burocratizada. Essas características gerais sobre o perfil sindical no país mostram-se incompatíveis com a formação de um sistema democrático de relações de trabalho.

A inexistência de maior nível de representação e articulação horizontal dos interesses retira a capacidade das entidades sindicais de adotar estratégias de rompimento dos traços corporativos. Na maior parte das vezes, os próprios acordos/convenções coletivos de trabalho, por serem realizados de forma descentralizada e pulverizada, favorecem a desigualdade, o corporativismo e a baixa preocupação com as questões nacionais, além de estar muitas vezes descomprometidos com as metas macroeconômicas (inflação, consumo, produção etc.) (HANS MATHIE, 1992; BARBOSA DE OLIVEIRA, 1994; MEDEIROS, 1992).

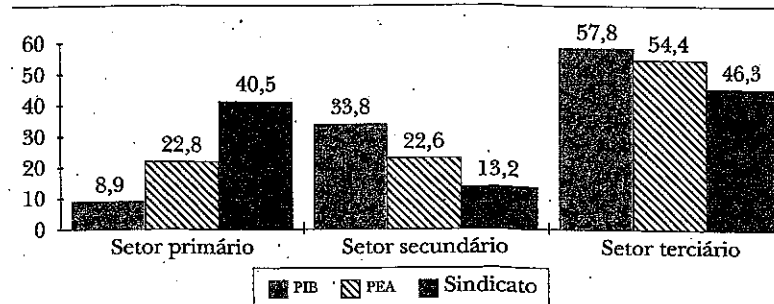
As negociações coletivas realizadas não permitem aos atores sociais definição plena de itens fundamentais nas relações de trabalho, como a determinação do salário por função, hierarquia salarial, jornada variável, critérios de contratação e demissão, entre outros. Em geral, a presença de ampla e minuciosa legislação social e trabalhista termina por definir o perfil geral das negociações coletivas de trabalho em todo o país, fazendo com que o sindicato busque as conquistas atreladas ao marco da atividade local da empresa e não setorial, regional ou nacional.

Dos tradicionais três setores de atividade econômica, o terciário é o que apresenta menor diferenciação entre a quantidade de sindicatos, a PEA ocupada e o PIB. Convém destacar que essa combinação, todavia, não significa um poder real dos sindicatos na sociedade como um todo, apenas enuncia a forma como se encontra enquadrada a estrutura sindical no país.

Além de representação distorcida da realidade, a atual estrutura sindical funciona com uma multiplicidade de entidades que destoam do panorama internacional. Levando-se em consideração um conjunto selecionado de países, pode-se observar que o Brasil possui uma elevada quantidade de entidades sindicais.

Gráfico 4

BRASIL: COMPOSIÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO, DO NÚMERO DE TRABALHADORES OCUPADOS E DOS SINDICATOS DE EMPREGADORES EM 1990/1991 (TOTAL = 100)



Fonte: FIBGE Pesquisa Sindical.

Elaboração do autor.

Em geral, quanto maior a quantidade de sindicatos maior tende a ser a dificuldade de representar os interesses gerais dos filiados. Não tem sido por outro motivo que, nos países de maior experiência sindical, o número de sindicatos é relativamente reduzido e acompanha uma tendência de constante fusão intersindicatos. Na Alemanha, por exemplo, são dezesseis entidades sindicais de empregados e quarenta e seis de empregadores.

Outra característica que distingue a atuação sindical brasileira no período recente em relação aos países de longa experiência sindical diz respeito à quantidade dos conflitos trabalhista individuais e coletivos. O gráfico 5 permite observar o crescimento do número de processos depositados na Justiça do Trabalho, como sinal de expansão dos conflitos trabalhistas individuais ocorrido em todo o país.

Entre os anos 1980 e 1994, por exemplo, o aumento médio anual foi de cerca de cem mil novos processos trabalhistas. Durante os anos 60, os acréscimos médios anuais eram inferiores a cinco mil, o que significa dizer que no período recente em relação à década de 1960, o acréscimo na quantidade de processos trabalhistas foi vinte vezes maior.

Os processos que sofreram conciliação na Justiça do Trabalho foram 3,4 vezes superiores em 1994 do que em 1980, enquanto no mesmo período de tempo os dissídios coletivos e individuais julgados cresceram ainda mais (3,5 vezes) (ver gráfico 5). No mesmo período de tempo prática-

mente não houve crescimento no conjunto de empregados assalariados formais, segmento sujeito à ação da Justiça do Trabalho, cujas características não possuem paralelo internacional.

Tabela 12  
NÚMERO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES E DE EMPREGADORES  
EM PAÍSES SELECIONADOS EM 1990/1991

Países	Sindicatos de empregados	Sindicatos de empregadores
ÁFRICA DO SUL	406	110
ALEMANHA	16	46
ARGENTINA	1.100	nd.
BRASIL	7.168	3.537
CHILE	529	nd.
CORÉIA DO SUL	20	53
ESPAÑA	nd.	165
ESTADOS UNIDOS	175	nd.
FINLÂNDIA	24	25
INGLATERRA	346	nd.
JAPÃO	nd.	489
NORUEGA	29	nd.
SUÉCIA	23	27
CINGAPURA	87	84
TAILÂNDIA	562	193
TAIWAN	3.336	nd.
URUGUAI	200	nd.

Fonte: *Europa Publications* 1991.

Elaboração do autor.

A ampla presença da Justiça do Trabalho nas relações entre o capital e o trabalho no Brasil não revela apenas os sinais de esgotamento do sistema corporativo de representação de interesses, como a complexidade da administração dos conflitos trabalhistas e baixo nível de cooperação entre os atores sociais, que terminam sendo administrados por formas normatizadas.

Quando comparado a outros países, verifica-se que o Brasil encontra-se entre aqueles com maior número de greves realizadas a cada ano. Na maioria dos casos, o conflito de trabalho relaciona as disputas em torno das questões econômicas e das condições de trabalho.

A inexistência de um sistema democrático de relações de trabalho tem implicado, para o Brasil, a conformação de um regime de elevado número de confrontos entre empregados e empregadores. O autoritarismo ainda predomina nas relações de trabalho, impondo dificuldades adicionais para o estabelecimento de um estágio de desenvolvimento econômico mais homogêneo e com justiça social.

Tabela 13  
QUANTIDADES MÉDIAS DE GREVES CONTABILIZADAS EM ANOS E PAÍSES SELECIONADOS

Países	Quantidades médias de greves ao ano (1987-92)
GRÉCIA <sup>(1) (2)</sup>	2.033,0
BRASIL <sup>(3)</sup>	1.707,5
ÍNDIA <sup>(4)</sup>	1.317,5
ESPAÑA	409,2
ITÁLIA <sup>(1) (2)</sup>	237,3
REINO UNIDO	211,2
MÉXICO	163,6
SUÉCIA	77,6
ESTADOS UNIDOS	72,1
CHILE	43,8

Fonte: OIT 1993.

(1) Média de jornadas não trabalhadas exclui 1992; (2) número de empregados de 1991; (3) número de empregados de 1990; (4) número de empregados de 1989.

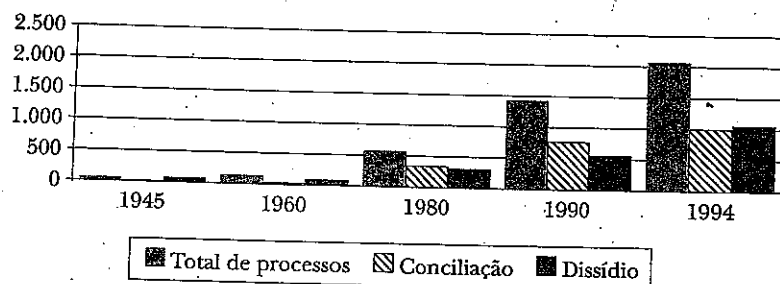
Elaboração do autor.

Por fim, cabe também destacar a elevada instabilidade dos contratos individuais de trabalho no Brasil. A enorme flexibilidade do mercado de trabalho é resultado, em parte, das mudanças introduzidas nas formas de demissão e contratação da mão-de-obra assalariada na segunda metade dos anos 60. Por meio do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o regime militar ampliou o nível de autonomia dos empregadores no local de trabalho, o que levou a um maior descomprometimento do empregado nas atividades associadas às metas de produção e vendas.

Como são débeis as barreiras administrativas ao ato de demitir e contratar, o empresário dispõe de grande facilidade para, rapidamente, adequar tanto a quantidade de emprego ao ritmo das atividades econômicas quanto o

nível de salário à dinâmica do mercado de trabalho. Diante da escassa atuação sindical no local de trabalho e na definição de salários por função, hierarquia e adicionais de mérito e da elevada facilidade de demitir e contratar mão-de-obra, conformou-se no país um padrão de uso e remuneração da força de trabalho extremamente flexível e de grande autonomia para o empregador.

Gráfico 5  
BRASIL: EVOLUÇÃO DOS PROCESSOS DEPOSITADOS NA  
JUSTIÇA DO TRABALHO EM ANOS SELECIONADOS



Fonte: FIBGE, Anuário Estatístico do Brasil, vários anos e Tribunal Superior do Trabalho.  
Elaboração do autor.

O empregado, por sua vez, descomprometido pelo empregador das metas de produção e venda, tenta, quando possível, trocar de emprego tão logo encontre uma oferta de trabalho com melhor remuneração e condições de trabalho. Ao mesmo tempo, havendo oferta constante de emprego, o trabalhador aproveita-se disso também para poder ter acesso mais rápido aos recursos provenientes do ato de demissão (FGTS, aviso prévio, multa e demais rendimentos devidos), na maior parte das vezes utilizado como rendimento monetário para financiar os gastos realizados por extrema necessidade.

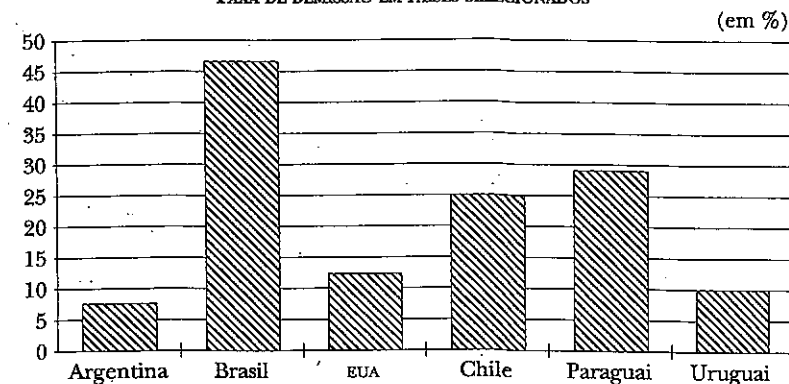
Estes elementos terminam fazendo com que o Brasil registre altas taxas de desligamento da mão-de-obra. O gráfico a seguir permite observar a magnitude da elevada taxa de demissão praticada no Brasil, sobretudo quando comparada com a de outros países.

Por força da enorme flexibilidade quantitativa no uso da mão-de-obra empregada, os contratos de trabalho, embora predominantemente por tempo indeterminado, apresentam-se, na prática, de curta duração.

Em conseqüência, as relações de trabalho não podem ser caracterizadas como duradouras, sendo escassas as possibilidades de compromissos entre empregado e empregador. Em geral, os conflitos são abrangentes e estão sujeitos ao constante questionamento na Justiça do Trabalho (dissídios individuais e coletivos de trabalho).

De acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sociais — RAIS —, no estado de São Paulo há, para cada três empregos formais, dois com tempo de serviço inferior a três anos na mesma empresa. Somente um terço do total da mão-de-obra formalmente empregada possui mais de três anos de serviço com o mesmo empregador. Estes, por sua vez, tendem a possuir algum treinamento ou mesmo maior nível de qualificação profissional e remuneração (BALTAR e PRONI, neste livro).

Gráfico 6  
TAXA DE DEMISSÃO EM PAÍSES SELECIONADOS



Fontes: OIT 1994; POCHMANN, 1994.

Elaboração do autor.

Dada a abundante oferta de trabalhadores e a elevada oscilação nos contratos de trabalho, torna-se muito difícil a ampliação da sindicalização. Tudo indica que são justamente os trabalhadores com maior tempo de serviço numa mesma empresa ou setor de atividade que tendem a ter maior capacidade de identificação com o sindicato e a valorizar a importância deste na representação dos seus interesses.

Para os trabalhadores sujeitos à constante rotatividade no emprego, o horizonte da solidariedade de classe fica distante e comprometida. A

estratégia de sobrevivência no curto prazo assume maior preocupação para esse segmento da força de trabalho, e diante da elevada instabilidade do mercado de trabalho torna-se mais difícil alcançar a desejada eficácia na ação sindical.

#### CONSIDERAÇÕES FINAIS

A literatura especializada tem feito referência às características marcantes do comportamento recente do sindicalismo brasileiro, dando atenção a seus avanços e limites. Parece não haver dúvida a respeito da importância dos sindicatos no retorno ao regime democrático, na ampliação dos direitos sociais e trabalhistas e na contenção dos prejuízos econômicos dos trabalhadores frente aos planos econômicos, ao processo inflacionário e à estagnação da renda, entre outros.

Não obstante os avanços sindicais, diversas têm sido as dificuldades que se colocam por decorrência da permanência da estrutura sindical e pelas recentes transformações no mundo do trabalho. É decrescente a participação relativa do setor industrial na ocupação total, o crescimento da economia ocorre com baixa geração de emprego e as transformações no padrão de uso e remuneração da força de trabalho se juntam aos problemas i. de baixa taxa de sindicalização, ii. inexpressiva atuação sindical por local de trabalho e iii. escassa atuação na determinação do salário por função e da hierarquia funcional no interior da empresa.

O presente trabalho procurou tão somente destacar que, apesar de duas décadas de renovação do sindicalismo brasileiro, o perfil geral da atuação sindical ainda é marcado pela fragmentação, descentralização, assistencialismo e burocratização. Os traços gerais da velha estrutura corporativa estão hoje ainda intactos, embora a atuação sindical tenha se deparado com novos desafios.

Com isto, deseja-se chamar a atenção para a baixa eficácia obtida pela ação sindical fragmentada (que é reforçada pela grande quantidade de sindicatos) e desbalanceada (prestação assistencial de serviços para parcelas reduzidas da força de trabalho), assim como para a burocratização das ações de grande parte das atividades tradicionais dos dirigentes sindicais e para a descentralização e pulverização do processo de negociação coletiva de trabalho. A reformulação da estrutura sindical pode vir a

fornecer melhores elementos para elevar a eficácia e eficiência da atuação sindical, através de um sistema democrático de relações de trabalho.

Nesse sentido, pode-se elencar um conjunto de medidas que necessitariam ser colocadas em prática pelo *novo sindicalismo*, a saber: i. amplo processo de fusão e incorporação de entidades sindicais, ii. concentração de esforços nas atividades fundamentais dos trabalhadores, não apenas nos empregados formais, iii. implementação do instrumento da contratação coletiva centralizada (nacional, setorial e regional) e com forte representação sindical nos locais de trabalho e iv. maior participação nos fundos públicos, voltada para a ampliação e melhoramento da qualidade do sistema de seguridade social e de garantia de emprego.

Estas sugestões exigem um rompimento com a velha estrutura sindical. Sem esse rompimento, contudo, o movimento de cooptação e acomodação ao que já existe torna-se cada vez mais inexorável.

## BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, M. 1978. *Estado e classes trabalhadoras no Brasil*. São Paulo, USP, mimeo.
- ANTUNES, R. 1991. *O novo sindicalismo*. São Paulo, Ensaio.
- ARBIX, G. 1996. *Uma aposta no futuro: os três primeiros anos da câmara setorial da indústria automobilística e a emergência do meso-corporativismo no Brasil*. São Paulo, Scritta (no prelo).
- BARBOSA DE OLIVEIRA. 1994. Contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (orgs.) *O mundo do trabalho*. São Paulo, Scritta.
- BARELLI, W. 1990. Os trabalhadores influenciam nas decisões. *Revista São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, Fundação SEADE, n. 4.
- CAMPOS, R. e SIMONSEN, M. 1975. *A nova economia brasileira*. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército.
- CELLA, G. e TREU, T. 1988. *Relazioni industriali*. Bolonha, Il Mulino.
- COMIM, A. 1994. A emergência de organização das centrais sindicais no Brasil: In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.), op. cit..
- COMONS, J. 1934. *Industrial economics*. Nova York, Macmillan.
- CÓRDOVA, E. 1985. *As relações de trabalho na América Latina*. São Paulo, ITR Editora.
- CORÍAT, B. e SABÓIA, J. 1988. Regime de acumulação e relação salarial no Brasil: um processo de fordização forçada e contrariada. *Ensaio FEE*, 9(2), POA, FEE.
- DELAMOTTE, Y. 1973. Relações coletivas e regras jurídicas do trabalho e da segurança social. In: FRIEDMAN, G. e NAVILLE, P. (org.) *Tratado de sociologia do trabalho*, vol. II, São Paulo, Cultrix/USP.
- DELGADO, L. 1986. *O comando geral dos trabalhadores no Brasil. 1961/64*, 2ª edição. Rio de Janeiro, Vozes.
- DIEESE. 1975. *Dez anos de política salarial*. São Paulo, DIEESE.
- DOBB, M. 1986. *Os salários*. São Paulo, Cultrix.
- EUROPA PUBLICATION. 1994. Paris, Europa Publications.
- FAUSTO, B. 1976. *Trabalho urbano e conflito industrial 1820-1920*. Rio de Janeiro, DIFEL.
- FERNER, A. e HYMAN, R. 1992. *Industrial relations in the new Europe*. Oxford, Blackwell.
- FERREIRA, W. 1937. Parecer sobre emendas apresentadas ao projeto de lei que regula a Justiça de Trabalho. *Diário do Poder Legislativo*. Rio de Janeiro, 9/6.
- GOMES, A. 1988. *A invenção do trabalhismo*. São Paulo, Vértice.
- GONÇALVES, F. 1984. Dependência financeira, assistencialismo e burocratização nos sindicatos brasileiros. CEDEC (ed) *Sindicatos em época de crise*. São Paulo, Vozes/CEDEC.

- HANS MATHIE, A. 1992. *Contrato coletivo, negociação coletiva, competitividade e crescimento: principais conceitos e quadro comparativo*. São Paulo, ILDES/FES.
- HOBSBAWN, E. 1986. *Mundos do trabalho: novos estudos sobre história operária*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- HYMAN, R. 1975. *Industrial relations*. Londres, Macmillan.
- ILO. 1991. *An bussines and work toward new frontier*. Genebra, ILO.
- KECK, M. 1988. "O novo sindicalismo" na transição brasileira. STEPAN, A. (org.) *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LEITE, M. 1983. *Sindicatos e trabalhadores na crise do populismo*. Campinas, UNICAMP (dissertação de mestrado).
- LEITE, M. 1994. Novas formas de gestão de mão-de-obra. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.) op. cit.
- LOYOLA, M. 1980. *Os sindicatos e o PTB*. São Paulo, Vozes-Cebrap.
- MALLOY, J. 1986. *A política da previdência social no Brasil*. Rio de Janeiro, Graal.
- MARANHÃO, R. 1979. *Sindicato de democratização (Brasil 1945-50)*. São Paulo, Brasiliense.
- MARTINS, L. 1979. *O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil*. São Paulo, HUCTEC.
- MATTOSO, J. O novo e emergente mundo do trabalho nos países avançados. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.) op. cit.
- MEDEIROS, C. 1992. Contrato coletivo e mercado de trabalho no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.) op. cit.
- MOISES, J. 1978. *Greve de março e crise política*. São Paulo, Vozes.
- \_\_\_\_\_. 1982. *Lições de liberdade e de expressão*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, Anpocs.
- \_\_\_\_\_. 1994. Democracia y política interna en los sindicatos brasilenos — 1978/92. In: *Revista Mexicana de Sociologia*, ano LVI, México, UNAM.
- MTB. 1994. *Fórum nacional sobre contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil*. Brasília, MTB.
- NEVES, L. 1981. *cct no Brasil — 1961-1964*. Belo Horizonte, Vozes.
- NORONHA, E. 1994. Greve e estratégias sindicais no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.), op. cit.
- OIT. 1994. *Panorama Laboral*. Genebra, OIT.
- OLIVEIRA, M. 1984. Avanço e limites do sindicalismo brasileiro recente. BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.) op. cit.
- OLIVEIRA VIANNA, F. 1951. *Direito do trabalho e democracia social*. Rio de Janeiro, José Olímpio.
- OLIVEIRA VIANNA, F. 1993. *Evolução do povo brasileiro*. São Paulo, Cia. Editora Mundo.
- POCHMANN, M. 1994. *Cálculo dos componentes dos custos do trabalho nos 10 setores mais importantes da economia dos países do MERCOSUL*. Campinas, BID, mimeo.



- \_\_\_\_\_. 1995. *Políticas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudança*. São Paulo, LTR Editora.
- \_\_\_\_\_. 1995. *Economia global e os direitos trabalhistas na periferia do capitalismo*. Campinas, IE/UNICAMP, mimeo.
- PUMBERGER, K e STUTZEL, W. 1992. Les grèves aux ouse mutations structurales de le société et du monde du travail. *Info*, n. 37 Bruxelas, Euroinst.
- RODGERS, G. 1991. Labour institucions and economic development. Genebra, ILO. *Discussion Papers*, n. 41.
- RODRIGUES, I. 1991. As comissões de empresa e o movimento sindical. In: BOITO JR., A. et alii (org.) *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. São Paulo, Paz e Terra.
- RODRIGUES, J. 1968. *Sindicato e desenvolvimento no Brasil*. São Paulo, Difel.
- SADER, E. 1988. *Quando novos personagens entram em cena*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- SANDOVAL, S. 1994. *Os trabalhadores param*. São Paulo, Ática.
- SALERNO, M. 1993. *Reestruturação produtiva e sindicatos*. São Paulo, USP, mimeo.
- \_\_\_\_\_. Reestruturação industrial e novos padrões de produção. *São Paulo em Perspectiva*, 2(3), São Paulo, SEADE, jul.
- SIQUEIRA NETO, J. 1994. Contrato coletivo de trabalho no Brasil. In: BARBOSA DE OLIVEIRA, C. et alii (org.), op. cit.
- TELLES, J. 1962. *O movimento sindical no Brasil*. Rio de Janeiro, Vitória.
- WEFFORT, F. 1972. *Sindicato e política*. São Paulo, USP (tese de livre docência).
- \_\_\_\_\_. 1979. Democracia e movimento operário: algumas questões para a história do passado. *Revista Cultura Contemporânea*, n. 2, São Paulo, CEDEC.
- \_\_\_\_\_. 1992. *Participação e conflito industrial: Contagem e Osasco*, São Paulo, CEBRAP.
- WERNECK, W. 1978. Apontamentos sobre a questão operária e sindical. *Encontros com a Civilização Brasileira*, n. 13, Rio de Janeiro Civilização Brasileira.
- WOOD, S. 1991. O modelo japonês em debate. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. São Paulo, n. 13, ano 6.

## NOTAS

1. O termo *novo sindicalismo*, utilizado amplamente no Brasil para destacar a retomada da ação sindical desde o final dos anos 70, foi historicamente definido pela literatura internacional para expressar as transformações ocorridas nas formas de organização sindical do século passado. Ver HOBBSBAWM 1986; DOBB 1986.
2. Sobre as informações recentes e a controvérsia sobre os dados ver: FIBCE 1989; DA SILVA 1991; ARBIX 1995.

*Contrato coletivo de trabalho: possibilidades e  
obstáculos à democratização das relações  
de trabalho no Brasil\**

José Francisco Siqueira Neto e  
Marco Antonio de Oliveira\*\*

O DEBATE SOBRE O CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO NO BRASIL

Nos últimos anos multiplicaram-se no Brasil as declarações a favor da adoção de um sistema de relações de trabalho que garanta o pleno exercício da negociação coletiva. Essas declarações ganharam maior relevância com a generalização do debate sobre o Contrato Coletivo de Trabalho (CCT). Nos pronunciamentos de inúmeros dirigentes sindicais, líderes empresariais, representantes governamentais e especialistas de várias áreas do conhecimento, tornaram-se lugar-comum as alusões ao contrato coletivo como a forma mais moderna e democrática de gestão dos conflitos trabalhistas,

---

\* Este artigo é uma versão alterada de um trabalho elaborado para o ILDES/FES, Instituto Latino-Americano de Desenvolvimento Econômico e Social, da Fundação Friedrich Ebert no Brasil.

\*\* Respectivamente, advogado, mestre em direito do trabalho e pesquisador do CESIT/IE/UNICAMP; sociólogo, pesquisador do CESIT/IE/UNICAMP.

capaz inclusive de favorecer e estimular os processos de reestruturação produtiva que estão em curso em alguns setores empresariais. A partir de concepções distintas, nem sempre explicitadas com a devida clareza, o CCT passou a figurar como a solução inovadora por excelência, aplicável a quase todos os males que afetam as relações de trabalho no país.

Essa visão acabou não só dando o tom do debate recente, como obscureceu o fato de que a valorização da negociação coletiva, enquanto instrumento prioritário de regulamentação das relações de trabalho, não representa grande novidade no cenário mundial. A rigor, o CCT faz parte do leque de demandas dos trabalhadores organizados desde o surgimento do capitalismo industrial e há muito tempo os países capitalistas avançados têm procurado regulamentar as relações de trabalho por meio de um instituto próprio. É verdade que as discussões em torno desse tema persistem até hoje. A atenção inicialmente conferida ao instrumento coletivo em si foi sendo pouco a pouco superada pelo interesse nas regras, procedimentos e políticas públicas de sustentação do processo de negociação tendente a resultar no CCT, mas o cerne das alternativas regulatórias permaneceu inalterado.

O estímulo ao exercício da negociação coletiva através da adoção de normas e procedimentos compatíveis com o seu desenvolvimento constitui, assim, o núcleo das formulações, das reivindicações e das legislações e acertos informais que tiveram lugar entre o pós-guerra e os dias atuais na Europa, Estados Unidos e Japão. Nos lugares onde foi possível a estruturação de sistemas de relações do trabalho — baseado na negociação coletiva sustentada por medidas de suporte sindical — o direito do trabalho submeteu-se a essa dinâmica e o CCT difundiu-se largamente como instrumento de normalização das relações de trabalho e de regulação do próprio mercado de trabalho, tornando-se importante mecanismo de apoio a diferentes formas de negociação econômica e social.

No Brasil, apesar das características do sistema corporativista, o debate sobre o CCT sempre mobilizou de alguma forma as atenções. Na Primeira República, ele integrava a pauta de reivindicações das mais importantes organizações sindicais. Mais tarde, a consolidação do sistema corporativista foi acompanhada da consagração na CLT da figura jurídica do contrato coletivo. Isso restringiu muito o âmbito do debate, que ficou circunscrito aos seus aspectos formais. Mesmo assim, até meados da década

de 1960 essa figura jurídica ainda existia e os sindicatos continuavam a insistir em sua implantação. Mas, sob o peso dos limites intrínsecos ao ordenamento corporativista, dos sucessivos regimes autoritários e das debilidades do movimento sindical, a adoção de mecanismos de suporte ao processo de negociação coletiva acabou não merecendo aqui a mesma atenção que lhe foi dispensada em outras regiões, principalmente na Europa do pós-guerra.

Esse debate só foi retomado entre nós a partir do final da década de 1970, quando o CCT ressurgiu como um dos pontos da pauta de reivindicações dos sindicatos-líderes das grandes greves e mobilizações que marcaram aquele momento da vida nacional e que tiveram grande importância no processo de redemocratização do país. Ao longo dos anos 80, a proposta de CCT foi sendo paulatinamente incorporada e detalhada pela mais representativa central sindical — a Central Única dos Trabalhadores, CUT — dentro da perspectiva de superação do sistema corporativista e tendo em vista o estabelecimento de novas formas de organização dos trabalhadores e de negociação coletiva, fundamentadas no preceito da liberdade e autonomia sindical.

O debate recente resultou, portanto, de iniciativa sindical com o claro objetivo de apresentar uma alternativa global ao sistema corporativista de relações de trabalho. A formulação original que orientou essa iniciativa elegeu a liberdade sindical como premissa básica para um novo ordenamento jurídico-institucional, visando alterar a estrutura legal que regula tanto a negociação coletiva quanto os demais aspectos das relações de trabalho: a organização sindical, o direito de greve, as leis do trabalho, a solução de conflitos individuais e coletivos, o relacionamento entre empregados e empregadores, as formas de representação, o papel do Estado nas relações de trabalho.

A ênfase reivindicativa para a adoção de mecanismos de suporte à negociação coletiva, com base na liberdade sindical, foi fortalecida no final da década de 1980, momento de inegável crescimento sindical. A consequência natural da aceitação das teses favoráveis à negociação coletiva, nos padrões estabelecidos pelas convenções da OIT, seria a reinstitucionalização do direito sindical, o que nunca chegou a ocorrer. Em meio à efervescência daquele período, o que houve foi a promulgação da Constituição Federal de 1988 que, apesar de eliminar muitas for-

mas de interferência do Estado nos sindicatos, legou um ordenamento confuso e contraditório. Desde então, vigora no país um *sistema híbrido*<sup>1</sup> por meio do qual conjugaram-se alguns preceitos formais de liberdade e autonomia sindical com os pilares básicos do sistema corporativista.

Dessa forma, ampliou-se em parte o espaço para a democratização das relações de trabalho — que teve início com a emergência do chamado novo sindicalismo — ao mesmo tempo em que se garantiu a sobrevivência do sistema corporativista, lançando-o porém em uma crise sem precedentes. A *liberalização brasileira*, ao contrário de fortalecer, enfraqueceu ainda mais os sindicatos possibilitando o aparecimento de novas organizações e a preservação das já existentes, estimulando a fragmentação e a pulverização sindical e tornando difícil o funcionamento do velho sistema, sem que houvesse a introdução de novos instrumentos de promoção da negociação coletiva em bases verdadeiramente democráticas.

A radicalidade da crise derivada do texto constitucional contribuiu para que outras centrais sindicais, como a Força Sindical, e algumas associações de empregadores, como o PNBE, se lançassem também à defesa do CCT. A generalização da proposta do CCT reforçou a idéia de superação do sistema corporativista através da adoção de leis, normas e procedimentos voltados à implantação de um sistema democrático de relações do trabalho. No entanto, dada a nossa tradição legalista e a relativa ignorância sobre o tema, o CCT passou a ser compreendido e discutido muito mais em função dos aspectos relacionados à negociação coletiva e à figura jurídica do contrato coletivo, deixando-se de lado os vínculos existentes com o sistema nacional de relações de trabalho.

Essa tendência foi reforçada quando, depois de um período de rejeição explícita pela maioria das representações empresariais e das organizações sindicais ligadas ao sistema vigente, surgiram no início desta década

contribuições esparsas que, embaladas pela idéia apologética do instrumento normativo em si, concebiam (...) o Contrato Coletivo de Trabalho como o centro das modificações, independentemente da estrutura jurídica que o regula<sup>2</sup>.

De um lado, ganharam força as tentativas empresariais de deslocar o debate para o plano da desregulamentação e flexibilização das relações de traba-

lho. De outro lado, tiveram lugar táticas defensivas por parte das organizações de empregadores e de trabalhadores atreladas ao Sistema Confederativo.

Como era de se esperar, a incorporação do CCT por parte de outros atores sociais aumentou muito a polêmica sobre o assunto. A disposição dos empregadores em intervir no debate levou, inclusive, algumas lideranças sindicais contrárias à reforma global do sistema a canalizarem as discussões no sentido de sua preservação e adaptação, admitindo apenas agregar o CCT aos institutos vigentes. A coincidência de alguns pontos entre as propostas defendidas por parcela do empresariado e do movimento sindical fez com que as resistências veladas se transformassem em críticas abertas daqueles que buscavam semear dúvida sobre a necessidade de reforma do sistema de relações do trabalho.

Para complicar ainda mais esse quadro, algumas entidades de empregadores — como, por exemplo, a Confederação Nacional dos Transportes, CNT — declararam-se contrárias a qualquer mudança institucional, a não ser àquelas mudanças que viessem representar a redução de encargos sociais e a maior flexibilidade das relações de trabalho. Como a reforma do sistema corporativista pressupõe a redefinição do papel do Estado no que diz respeito às formas de regulação das relações de trabalho, esses setores passaram a defender simplesmente o cumprimento das leis em vigor. Para eles, como o atual ordenamento jurídico não contempla a figura do contrato coletivo, sua adoção seria impossível sem ampla reforma constitucional e legislativa.

Enfim, a evolução do debate criou uma situação quantitativa e qualitativamente distinta daquela que marcou a retomada do debate sobre o CCT no Brasil. A proliferação de documentos, propostas e projetos-de-lei tornou o assunto de domínio público, deixando de ser elemento de distinção política entre as entidades sindicais e associações dos empregadores e trazendo para o centro do debate novas e complexas questões. A partir de formulações genéricas, começaram a ser apresentadas ao debate público proposições muitas vezes contraditórias e que se reivindicavam a verdadeira expressão do Contrato Coletivo de Trabalho. Com isso, o CCT passou a encerrar diferentes significados, alimentando falsos consensos, deslocando o foco das atenções para problemas de menor relevância e mascarando a existência de profundas divergências.

## AS DIFERENTES PROPOSTAS DE CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO

As posições dos atores sociais envolvidos no debate sobre o CCT começaram a se tornar mais claras com a realização em 1992 do Fórum Capital e Trabalho, promovido pelo Instituto de Estudos Avançados da USP, e do Fórum Nacional de Debate sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil, realizado em 1993 sob a coordenação do Ministério do Trabalho. O primeiro teve alcance restrito e foi esvaziado em sua fase final, o que acabou se refletindo nas conclusões do fórum. O segundo conseguiu obter maior alcance e representatividade, ainda que o relativo consenso expresso em suas conclusões finais não tenha trazido resultados práticos.

Quadro 1

## PRINCIPAIS PROPOSTAS DE REFORMA DO SISTEMA DE RELAÇÕES DO TRABALHO

Linhas básicas	Entidades	Caráter geral das propostas
Reforma global do SRT	CUT FS FNBE (SINFAVEA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rompimento com o sistema corporativista ainda em vigor</li> <li>• adoção de um sistema democrático de relações do trabalho baseado num regime de liberdades e de direitos coletivos</li> <li>• legislação de incentivo e sustento à livre organização e à contratação coletiva</li> <li>• garantia de direitos trabalhistas básicos</li> </ul>
Desregulamentação do SRT	FIESP/CIESP CNI CNA ABRN (FENABAN)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• incremento da negociação coletiva independentemente de leis de incentivo e sustento</li> <li>• redefinição do padrão institucional com prevalência do pactuado sobre a lei</li> <li>• rejeição às formas de organização institucionais generalizadas e ênfase na livre negociação e nos acordos coletivos</li> <li>• necessidade de desregulamentação prévia para vigência do CCT</li> <li>• flexibilização dos direitos trabalhistas (leis de mínimos com papel subsidiário)</li> </ul>
Reforma pontual do SRT	CONTAG CCT – Central CGT – Confederação CNTJ CNTM CNTC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• resistência a mudanças estruturais no SRT</li> <li>• são praticamente intocáveis a unicidade sindical, a Justiça do Trabalho, o poder normativo da JTB, o juiz classista e o papel do Estado nas relações de trabalho</li> <li>• adeptos do CCT somente em caso de mudança no sistema, mas sempre como acréscimo e não-modificação do SRT</li> </ul>

De qualquer forma, os documentos apresentados nessas ocasiões pelos atores sociais envolvidos no debate permitem identificar as principais propostas de reforma de nosso sistema de relações do trabalho. Para além das divergências existentes entre elas, a análise dos documentos revela três linhas básicas de formulação (quadro 1):

- I. o CCT como alternativa global ao sistema de relações de trabalho vigente;
- II. o CCT como instrumento de valorização exclusiva das negociações coletivas;
- III. o CCT como oportunidade de acrescer institutos ao sistema corporativista de relações de trabalho.

Neste artigo, utilizaremos respectivamente as expressões reforma global, desregulamentação e reforma parcial para aludir de forma sucinta a cada uma dessas linhas de formulação.

A proposta de reforma global (quadro 2) constitui o marco a partir do qual podemos classificar as formulações apresentadas pela CUT, Força Sindical, FNBE e SINFAVEA. Apesar das inúmeras diferenças entre elas, que não podem ser desprezadas, há nesse caso a concordância básica de que é preciso pôr fim ao sistema corporativista e promover a democratização das relações do trabalho a partir de um regime de liberdades sindicais e de direitos coletivos, que se contraponha ao quadro de *legalidade repressiva* ainda em vigor em nosso país. Essas formulações buscam, fundamentalmente, redefinir o papel do Estado sem perder de vista a necessidade de novas formas de regulação das relações de trabalho.

A proposta de desregulamentação (quadro 3) preconiza a valorização exclusiva das negociações coletivas, independentemente das mudanças no aparato institucional necessárias para o seu exercício. As entidades que se identificam com essa linha de formulação são a FIESP-CIESP, a CNI, a CNA, a CNC e a FENABAN, além de outras representações de segmentos específicos. Para elas, o importante é dar lugar a negociações que sejam emblemáticas no sentido da redefinição do aparato institucional, que deve ir sendo adaptado à medida que os dispositivos legais coibirem as novas práticas de negociação.

Trata-se, nesse caso, da clara recusa a qualquer forma de institucionalização de caráter generalizador e homogeneizador das relações de trabalho, valorizando-se as negociações por empresa e os setores de ponta como indutores da mudança.



Quadro 2  
PRINCIPAIS PROPOSTAS DE REFORMA GLOBAL DO SISTEMA DE RELAÇÕES DE TRABALHO

Entidades Temas	Liberdade Sindical	Estrutura Sindical	Local de Trabalho	Níveis de Negociação	Contribuição Sindical	Instrumentos Normativos	Solução de Conflito Individual	Solução de Conflito Coletivo	Direito de Greve Lock Out	Serviços Públicos	Trabalhadores Rurais	Leis do Trabalho	Papel do Estado	Transição de Sistemas
CLT	• liberdade e autonomia • leis de incentivo e sustento	• fim da unicidade • organização vertical por ramo	• representação única por local de trabalho • conselho de representantes delegado sindical	• CCT articulado (nacional, regional, ramo e empresa) • CCT	• fim do imposto sindical • fim do imposto sindical	• ultra-atividade das cláusulas negociadas • prevalência do instrum. contrainstrum. contrainstrum. mais amplo	• paritária a partir do local de trabalho • questões de direito via JTB	• fim do poder normativo • conflitos de direito via JTB	• pleno direito de greve • auto-regulação nos serviços essenciais	• conselho nacional de administração pública	• ratificar convenções coletivas da CRT	• reformar CLT • novo código de trabalho	• garantir sistema democrático de relações de trabalho • leis espec. de transição	• fim das restrições (CLT, leis constit. e ordinárias) • ratificar conv. CRT • leis espec. de transição
ES	• liberdade e autonomia	• organização por setor ou categoria	• representação única por local de trabalho	• CCT (nacional, regional e empresa)	• fim do imposto sindical • contribuição à negociação	• paritária a partir do local de trabalho com presença do sindicato • a partir dos locais de trabalho	• mediação e arbitragem pública • garantias legais via JTB	• pleno direito de greve • auto-regulação nos serviços essenciais	• pleno direito de greve • auto-regulação nos serviços essenciais	—	—	—	• fim do papel repressivo • mediação por vontade das partes	• reforma da CLT (arts. V, VIII, IX, E, X) • alteração dos artigos 3, 9 e 11 da Constituição • gradualismo nas mudanças para impedir vazio legal
PNBE	• liberdade e autonomia	• fim da unicidade	• delegação sindical eleito empresa	• CCT (nacional, regional e empresa)	• fim das contribuições obrigatórias	• a partir dos locais de trabalho	• mediação e arbitragem privadas • conflitos de direito via JTB	• pleno direito de greve • auto-regulação nos serviços essenciais	• pleno direito de greve • auto-regulação nos serviços essenciais	—	—	• leis ordinárias devem fixar mínimo	• garantir direitos básicos (ordina- rios e consi- tucionais)	• reforma da CLT (arts. V, VIII, IX, E, X) • alteração dos artigos 3, 9 e 11 da Constituição • gradualismo nas mudanças para impedir vazio legal
Pontos comuns	• organiza- ção livre em todos os níveis	• fim da unicidade	• represen- tação única por local de trabalho	• CCT permiti- mente do plano nacional ao local de trabalho	• fim do imposto sindical	• solução paritária a partir do local de trabalho	• fim do poder normativo • solução dos conflitos via JTB	• ganância do direito de greve	• ganância do direito de greve	• adaptar sistema a especificidade do setor	—	• leis incom- patíveis com sistema democrático de RT	• recusar as formas de interferência compulsórias	• necessidade de reaver Constituição
Problemas diver- gências	—	• forma de organização sindical	• diferentes formas de representação	• gran de arti- culação entre os vários níveis de negociação	• indefinição sobre validade e prevalência do CCT	• formulação genérica ou imprecisa	• forma de mediação e arbitragem	• regulação nos serviços essenciais	• regulação nos serviços essenciais	• formulação genérica	• formulação genérica	• definição de normas de compatíveis com sistema democrático	• falta de clareza ou indefinição sobre o papel do Estado	• formulações genéricas e imprecisas

Quadro 3

PRINCIPAIS PROPOSTAS DE DESREGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA DE RELAÇÕES DO TRABALHO

Entidades Temas	FIESP/CIESP	CNI	CNA	ABRH	Pontos comuns	Problemas/ divergências
Liberdade Sindical	—	—	—	• fim da unicidade • pluralidade sindical	• depende de correlação de forças	• ausência de leis de sustento
Estrutura Sindical	• rever estrutura sindical	• centrais, confederações, sindicatos	—	—	—	• genérico
Local de Trabalho	• não-obrigatório • limitação do número de dirigentes liberados	• comissões de empresa	—	—	• incentivo à representação local	• ausência de referência
Níveis de Negociação	• CCT estadual por setor • acordo facultativo com prevalência do negociado	• CCT nacional, estadual, municipal ou empresa	• acordo e convenção • CLT prevalece sobre acordo	• prevalência do negociado	• predomínio da negociação por empresa • prevalece negociação	• prevalência do negociado sobre a lei
Contribuição Sindical	—	—	—	• fim das contribuições compulsórias	• fim das contribuições compulsórias	• falta de clareza sobre contribuições
Instrumentos Normativos	• limitação do poder normativo da JTB	• rever poder normativo	• rever poder normativo	• rever poder normativo da JTB (foro arbitral)	• revisão do poder normativo da JTB	• referências imprecisas
Solução de Conflito Individual	• negociação direta facultativa	• comissão paritária (redução número de processos)	—	—	• valorização da negociação direta	• genérico
Solução de Conflito Coletivo	• redução do poder normativo • mediação e arbitragem facultativas	• comissões paritárias (conciliação e arbitragem)	• comissão de mediação e arbitragem	• mediação e arbitragem	• valorização da negociação e arbitragem	• genérico
Direito de Greve Lock Out	• restrição do direito de ocupação/suspensão do CCT • lock out defensivo	—	—	—	—	—
Serv. Públicos	—	—	—	—	—	—
Trabalhadores Rurais	—	—	• tratamento diferenciado	—	—	—
Leis de Trabalho	• rever CLT e leis esparsas	• idem (legislação mínima)	—	• flexibilizar CLT • legislação mínima	• legislação de mínimos • prevalece negociação	• genérico
Papel do Estado	• não-interferência	• mudar sistema estatutário para negociar	• garantia do pactuado	—	• rever aparato legal	• não há formulação específica
Transição de Sistemas	• período de transição para CCT	• lei de transição para CCT	—	—	• transição gradual com base nas experiências	• genérico

O que se quer evitar é qualquer tipo de regulamentação que ultrapasse limites mínimos, atribuindo-se às leis papel subsidiário às negociações por empresa. Mesmo que esses setores não reclamem o amplo reordenamento do sistema de relações de trabalho, está implícita a desregulamentação prévia como condição para a generalização do CCT, sobretudo nas questões relativas à garantia da liberdade sindical, da negociação coletiva, do direito de greve e das leis do trabalho.

A proposta de reforma parcial (quadro 4) é contrária a qualquer alternativa global ao sistema vigente e agrupa grande parte das entidades (empresariais e de trabalhadores) atreladas ao Sistema Confederativo — CGT-Central, CGT-Confederação, CNTI, CNTM, CNTC, CNT e CONTAG. Para essas entidades são praticamente intocáveis a unicidade sindical, a Justiça do Trabalho e seu poder normativo, assim como as leis constitucionais e infraconstitucionais que atualmente regulam as relações de trabalho. Qualquer crítica ao sistema corporativista é entendida como negação do direito do trabalho enquanto conjunto de normas voltadas à proteção dos trabalhadores. O CCT só é admitido como forma de *aperfeiçoamento* do atual sistema e desde que não ponha em risco a sua sobrevivência.

Como podemos ver, o termo Contrato Coletivo de Trabalho encerra vários objetivos e finalidades, sendo utilizado para designar diferentes propostas de reforma do sistema nacional de relações de trabalho, ora como sinônimo de sistema abrangente de contratação coletiva articulada, ora como ponto de partida para a mudança completa no rumo da flexibilização das relações de trabalho, ora como meio de preservação com reparos do sistema vigente. Isso deixa evidentes as divergências de fundo entre os principais atores envolvidos no debate sobre o CCT, cuja essência diz respeito à redefinição do papel do Estado na regulação das relações de trabalho.

Enquanto os defensores da reforma global investem no caminho da democratização das relações de trabalho e nas formas de contratação articulada como base do novo sistema de relações do trabalho, os adeptos da desregulamentação enfatizam que a reforma do sistema deve se pautar pelas regras da modernização produtiva e da concorrência internacional, orientando-se prioritariamente para os locais de trabalho. Os defensores da reforma parcial limitam-se, por sua vez, a resistir a qualquer mudança que coloque em risco o sistema corporativista.

Quadro 4

## PRINCIPAIS PROPOSTAS DE REFORMA PONTUAL DO SISTEMA DE RELAÇÕES DE TRABALHO

Entidades Temáticas	CONTAG	CGT CENTRAL	CGT Confeder.	CNTI	CNTM	CNTC	CNT	Pontos Comuns	Problemas Divergências
Liberdade Sindical	* unicidade sindical	* unicidade sindical	* unicidade sindical	* unicidade sindical	* unicidade sindical	—	—	* recusa da liberdade sindical com base nas convenções da OIT	—
Estrutura Sindical	—	—	* atualizar leis sobre criação, funcionamento e papel do sindicato	* lei sobre organização sindical e representação (se for aprovada a Com. 87)	—	—	—	—	* genérico ou ausência de formulação
Local de Trabalho	—	* delegado sindical	* comissão de empresa * delegado sindical	—	—	—	—	—	* omite novas formas de representação
Níveis de Negociação	* CCT nacional articulado convenção e acordo	—	* sistema atual	—	—	* acordos e convenções	—	* CCT, convenção e acordo	* genérico
Contribuição Sindical	* fim do imposto sindical confederativo	—	* fim do imposto sindical * manter outras contribuições	—	—	—	—	* manter contribuição confederativa	—
Instrumentos Normativos	* manter o poder normativo da JTB	* manter o poder normativo da JTB	* manter o poder normativo da JTB	—	—	* sist. atual e arbitrag. / poder normativo	—	* atual mais arbitragem	—
Solução de Conflito Individual	—	—	* melhorar leis atuais	* CLT e JTB	—	—	—	* atual sistema da JTB	—
Solução de Conflito Coletivo	—	—	* melhorar JTB e CCT	* CLT e JTB	—	* atual mais arbitragem	* atual mais arbitragem	* sistema atual da JTB	—
Direito Greve Lock Out	* pleno direito de greve	—	* regulamentar direito de greve	—	—	—	* direito de greve	—	—
Leis de Trabalho	* lei de garantias básicas	* preservar direitos sociais	* preservar leis atuais	* atual	—	—	* flexibilizar p/ adotar CCT	* melhorar leis de tutela	* diferença de ênfase
Papel do Estado	* garantir direitos básicos	* atual	* preservar artigo 8º da Constituição	* atual	* atual	—	* papel supletivo e fiscalizador	* garantir representações e negociação eficaz	—
Transição de Sistemas	—	—	—	—	—	—	* adaptar sistema atual para CCT	—	—

Obs.: as propostas de reforma pontual não trazem formulações específicas sobre os servidores públicos e os trabalhadores rurais.

É a partir dessas divergências que se deve compreender o detalhamento de cada uma das propostas apresentadas nos quadros 2, 3 e 4.

Seja como for, nenhuma delas abarca todos os aspectos ligados à reforma do sistema nacional de relações do trabalho e há muitas discordâncias até mesmo no interior de cada uma dessas linhas de formulação, o que dá a exata medida do estágio atual do debate. Pela sua própria natureza, a proposta de reforma global foi a que mais avançaram nesse sentido. Já a proposta de desregulamentação visa contemplar muito mais a realidade dos centros urbanos e dos setores empresariais avançados, nos quais os processos de modernização competitiva e de liberalização comercial impõem, cada vez mais, a redução de custos e o uso intensivo da força de trabalho. Por fim, as propostas de reforma parcial são ambíguas e imprecisas, oscilando da aceitação de alterações em alguns institutos à omissão ou recusa pura e simples de qualquer mudança.

Existem ainda vários temas polêmicos que até hoje não foram totalmente absorvidos ao longo do debate, como é o caso de muitos aspectos relativos à liberdade sindical, ao poder normativo da Justiça do Trabalho e às leis do trabalho. Alguns temas centrais carecem ainda de reflexão por parte dos atores sociais, particularmente no que se refere ao papel do Estado, ao caráter da legislação trabalhista e à transição de sistemas. Mesmo assim, existe hoje relativo consenso de que o sistema atual não é capaz de garantir a democratização das relações de trabalho e a participação efetiva do trabalhador na vida da empresa e, por isso mesmo, deve sofrer alterações — o que continua a indicar a necessidade de reforma do aparato jurídico-institucional que conforma as relações de trabalho no Brasil.

#### AS INICIATIVAS NO PLANO LEGISLATIVO

As diferentes propostas mencionadas neste artigo não repercutiram ainda no plano legislativo, sob a forma de projetos de lei, com exceção das resistências consubstanciadas em emendas e substitutivos dos defensores da reforma parcial. Esse vazio foi preenchido pelo Poder Executivo que, à época do governo Collor, procurou conduzir o processo de mudança por meio da apresentação ao Congresso Nacional de projetos de lei com a clara intenção de "promover o controle dos sindicatos (...), pulverizar

as negociações coletivas exclusivamente por locais de trabalho e, em consequência, as representações de trabalhadores, as organizações sindicais e, por fim, as próprias negociações coletivas de trabalho"<sup>4</sup>.

A primeira iniciativa governamental foi o projeto de lei nº 821 de 1991. Tal projeto, apesar de seu enunciado geral, não se limitava à negociação coletiva incorporando também outros aspectos, tais como:

I. o poder do Ministério do Trabalho para reconhecer sindicatos enquanto representantes legais dos trabalhadores, para resolver divergências de enquadramento sindical e para baixar instruções sobre representatividade sindical;

II. a interferência da empresa no recolhimento das contribuições sindicais, a admissão da flexibilidade de direitos através da negociação coletiva e a faculdade de substituição do contrato individual pelo contrato coletivo flexibilizado;

III. a restrição da substituição processual, a limitação da garantia de emprego dos dirigentes sindicais ao número de vinte e quatro diretores, e a aplicação de multas por constrangimento da manifestação de vontade dos participantes de assembleias deliberativas.

Esse projeto foi, no entanto, desmembrado e alterado pelo próprio Executivo, na forma dos projetos de lei nº 1.231 e 1.232, de 1991, que visavam respectivamente regulamentar o artigo 8º da Constituição e, a representação dos trabalhadores e a negociação coletiva. Esses dois projetos sofreram alterações por meio de substitutivos da Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara Federal, que acabaram desfigurando as versões originais, ainda que em tese as mudanças introduzidas visassem o seu aprimoramento. Entre as medidas previstas no projeto 1.231 destacavam-se:

I. a deliberação em assembleia específica dos atos constitutivos e deliberativos de base de representação, o reconhecimento das centrais sindicais e o estabelecimento do conceito de categoria econômica e profissional como base da organização sindical;

II. a definição pelos estatutos dos sindicatos da representação no âmbito das empresas, o monopólio da representação para os sindicatos mais antigos, o desconto das contribuições sindicais em folha de pagamento de acordo com o estabelecido nas assembleias;

III. a regulação do direito de representação dos trabalhadores em

empresas com mais de duzentos empregados, a autorização para os sindicatos atuarem dentro das empresas e a garantia de estabilidade de dirigentes sindicais e representantes dos trabalhadores.

Por sua vez, o projeto 1.232 trazia basicamente as seguintes formulações:

i. a preponderância da lei sobre a negociação coletiva, a garantia de condições mais favoráveis aos trabalhadores em caso de concorrência de instrumentos normativos e o reconhecimento do contrato coletivo como instrumento normativo das relações de trabalho intercategorias e por ramos de atividade;

ii. a possibilidade de mediação e arbitragem, a manutenção do poder normativo da Justiça do Trabalho e a regulamentação da substituição processual.

Os projetos do Executivo e os substitutivos da Câmara Federal revelaram, assim, duas concepções distintas, nenhuma delas favorável à alternativa de reforma global do sistema nacional de relações do trabalho. Se os projetos de lei do Poder Executivo fossem aprovados, o efeito prático seria simplesmente o desmantelamento das leis do trabalho, retirando-se o que ainda resta de coerência no atual sistema através de sua completa desregulamentação. Contudo, os substitutivos da Câmara Federal invertiram as expectativas ao adotarem uma formulação defensiva, que preservou a estrutura atual e ainda introduziu novas garantias à vigência do sistema corporativista.

Como a iniciativa parlamentar mostrou-se insatisfatória aos seus objetivos, o Poder Executivo criou em junho de 1992 a Comissão de Modernização da Legislação do Trabalho, que acabou resgatando o ímpeto desregulamentador e pulverizador das negociações coletivas presente no projeto original. Essa comissão concluiu seu trabalho em novembro de 1992, ou seja, depois do *impeachment* do presidente Collor, quando então o novo ministro do Trabalho, Walter Barelly, já havia manifestado a intenção de aprofundar o debate sobre o CCT. Mesmo assim, suas conclusões foram incorporadas pelos projetos de lei nº 3.747 e 3.748, de 1993, de autoria do deputado Carlos Alberto Campista, que acabaram esquecidos em razão das novas circunstâncias políticas.

Os chamados "Projetos de Lei Campista" contemplavam, entre outras coisas, as seguintes formulações no campo das relações coletivas de trabalho:

i. a extinção da contribuição sindical obrigatória, a restrição à contri-

buição destinada ao custeio do Sistema Confederativo e a proibição de superposição de contribuições de mesma natureza;

ii. o reconhecimento do contrato coletivo em âmbito nacional para estabelecer normas gerais que devem servir de parâmetros às negociações nos demais níveis, a possibilidade de negociação em um ou mais setores econômicos e profissionais, e o recurso à mediação e arbitragem na composição de conflitos;

iii. a cessação imediata de ato anti-sindical desde que configurada a violação da liberdade sindical frente à Justiça do Trabalho, a definição da abusividade do direito de greve no caso de paralisação após acordo coletivo, entrega de laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho.

Em 1994, em meio à tentativa de reforma constitucional tiveram lugar novas iniciativas que, de certa forma, reforçaram essa tendência. Entre elas destaca-se a proposta nº 16.643, de autoria do senador José Serra, que estabelecia o reconhecimento das entidades sindicais de trabalhadores pelos empregadores ou por suas entidades sindicais para efeito de negociação coletiva. Outra proposta, de nº 16.047, apresentada pela deputada Regina Gordilho, previa que a escolha do sindicato mais representativo seria feita "pelos partes". Ambas as propostas traziam implícitas a pulverização sindical e a descentralização das negociações coletivas. Apesar de seu fracasso, a reforma constitucional motivou ainda várias propostas de emendas destinadas à extinção da contribuição sindical e à adoção da liberdade sindical nos padrões da OIT, algumas delas sob inspiração das centrais sindicais.

A última iniciativa no âmbito do Poder Legislativo de que temos conhecimento é um projeto de lei, de autoria do deputado federal João Mellão, que busca contemplar um espaço de negociação coletiva para as centrais sindicais, mas sem alterar radicalmente o sistema em vigor, procurando com isso criar um ambiente de convivência previamente delimitada entre os sindicatos oficiais e as centrais sindicais.

Já o atual governo preferiu editar a medida provisória (MP) nº 1053/95, que promovia a desindexação dos salários, introduzia a "livre negociação" nas datas-base, vedava a negociação de aumentos reais de salários por categoria e a correção automática dos salários vinculada a índices de preços, além de instituir a mediação obrigatória anteriormente ao ajuizamento do dissídio coletivo de trabalho. Essa MP teve sua constitucio-

nalidade questionada no Supremo Tribunal Federal (STF) através da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADM) nº 1.309/2 — Distrito Federal — sendo que as determinações relativas aos aumentos reais exclusivos por empresa e a mediação obrigatória foram suspensas liminarmente pelo presidente do STF.

Esse fato levou o governo a editar a MP nº 1079/95 que, respeitando a liminar do STF, alterou os seguintes aspectos da MP anterior:

I. eliminou o desconto obrigatório, na data-base, dos aumentos salariais concedidos antes da revisão anual dos contratos;

II. tornou facultativa a mediação. Frustrada a negociação, as partes devem buscar o consenso para nomear um mediador. Ele poderá ser indicado pelo Ministério do Trabalho por meio de futuro cadastro de profissionais com experiência para o exercício da função, que ainda depende de regulamentação;

III. a aferição da produtividade não foi especificada, podendo ser estabelecida — através da negociação — por empresa, setor ou categoria.

Por fim, um acontecimento mais recente que merece destaque é a aprovação da Convenção 87 da OIT pela Subcomissão de Relações Exteriores do Senado Federal. Essa aprovação coloca novamente na ordem do dia a ratificação pelo Brasil da mencionada convenção, que está em tramitação no Congresso há mais de trinta anos. No entanto, o processo de ratificação deve se subordinar à reforma do artigo 8º da Constituição Federal, para evitar jurisprudência negativa do STF.

Esse breve quadro de iniciativas no plano legislativo revela os caminhos tortuosos percorridos até agora, que praticamente acompanharam as sucessivas mudanças de governo, assim como a precariedade dos vínculos existentes entre as iniciativas dos legisladores e as propostas divulgadas pelos mais diferentes atores sociais. Esses fatos não devem ser desprezados, uma vez que a implantação do CCT no Brasil requer duplo esforço de articulação de demandas sociais e de ordenamento jurídico-institucional.

#### POSSIBILIDADES E OBSTÁCULOS À IMPLANTAÇÃO DO CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO

Conforme vimos, o Fórum Nacional de Debates sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil revelou a complexidade das questões

subjacentes à implantação do CCT, assim como as dificuldades no plano legislativo deixaram claras as fragilidades das formulações sobre o tema sempre que se trata de discutir o mérito e o detalhamento das reformas. Sem dúvida, as conclusões do fórum representam um ponto de partida importante no que diz respeito ao posicionamento dos principais atores sociais frente à possibilidade de encaminhamento das reformas no sentido da democratização das relações de trabalho, mas não se pode perder de vista os problemas que dificultam essa escolha e cujo enfrentamento condiciona, em larga medida, a definição de um novo padrão de relações de trabalho e sua configuração em lei.

Em primeiro lugar, o debate atual coincide nesse momento com a generalização e o fortalecimento em nosso país das posições favoráveis à desregulamentação dos direitos sociais e à flexibilização das relações de trabalho, o que é claro fator de enfraquecimento das alternativas de reforma global do sistema vigente. Para aumentar ainda mais a confusão, os sistemas de relações de trabalho dos países avançados — que, de certa forma, inspiraram essas alternativas — estão sofrendo as conseqüências dos processos de reestruturação que ainda atravessam as principais economias capitalistas, havendo forte tendência à precarização das relações de trabalho, à descentralização dos contratos e ao reforço dos laços diretos entre empresa e trabalhador individual.

Frente a essas tendências, a contextualização das mudanças e a disposição prévia à negociação tornam-se fundamentais. Nesse sentido, é sempre bom lembrar que na maioria dos países onde vigoram sistemas de relações de trabalho ancorados em formas de contratação articulada não tem predominado o confronto aberto entre governo, trabalhadores e empresários, e os sindicatos continuam a ser atores fundamentais na vida democrática. Em muitos casos, a contratação articulada convive com as exigências de descentralização dos contratos e tem se revelado útil às negociações em torno dos processos de reestruturação produtiva e de inovação tecnológica e organizacional. Esse, porém, não é o caso dos países onde sempre predominou a flexibilização das relações do trabalho, como os Estados Unidos.

Em segundo lugar, há no Brasil uma tradição autoritária e paternalista que, no campo das relações do trabalho, sempre se traduziu na exacerbção do despotismo fabril e na valorização dos laços individuais e das

relações diretas com os trabalhadores em detrimento de formas coletivas de representação, ligadas ou não aos sindicatos. Ao afastar as organizações sindicais dos locais de trabalho o atual sistema favorece essas práticas, conferindo dimensão singular àquelas tendências de flexibilização e de reforço das relações diretas no âmbito da empresa (em contraposição aberta aos sindicatos), que podem ocorrer (e que, em certa medida, já estão ocorrendo) sem que para isso seja necessária prévia reforma do sistema nacional de relações de trabalho.

Se é verdade que o lugar privilegiado das mudanças em curso é a empresa e que os sindicatos continuam a ser, na sua maioria, "sindicatos de porta de fábrica", o caminho já estaria aberto às iniciativas unilaterais no plano local, mesmo que continuem a existir por muito tempo alguns obstáculos legais ao exercício da contratação coletiva por empresa. Se essa tendência se consolidar, será grande o risco de maior distanciamento das lideranças sindicais de suas bases, o que, por sua vez, reduziria ainda mais a margem de intervenção dos sindicatos nos locais de trabalho e, portanto, nos próprios processos de inovação. Para os grandes sindicatos o risco é bem menor, dada a sua tradição de negociação e a relativa presença nos locais de trabalho, sobretudo nas grandes indústrias; mas certamente essa seria a tônica nas pequenas e médias empresas onde é frágil a presença sindical.

Em terceiro lugar, os sindicatos ainda pagam tributo à herança corporativista, encontrando fortes resistências em suas fileiras à adoção de um novo sistema de relações de trabalho que despreze a espúria ligação com o Estado e fomenta a democratização das relações com as diferentes esferas do poder público. Há setores do sindicalismo brasileiro (patronal e de trabalhadores) que sobrevivem graças à preservação do sistema corporativista e cujas propostas de mudança reforçam, no máximo, o hibridismo do sistema vigente. Mesmo no caso dos defensores da reforma global são grandes as resistências às mudanças, em consequência do grau de adesão ao sistema e às práticas corporativistas por parte de muitos sindicatos que, pelo menos em tese, sempre lutaram pelo fim do corporativismo.

Também do lado dos empregadores é grande o receio quanto a possíveis efeitos desorganizadores que a reforma do sistema corporativista poderia trazer, principalmente no caso das entidades atreladas ao Sistema Confederativo. O mesmo se observa nas esferas do poder público direta-

mente ligadas às questões do trabalho, especialmente no caso da Justiça do Trabalho. Diante da atual ofensiva liberalizante pode haver até mesmo o aumento das atitudes de defesa do *status quo*, inclusive entre os adeptos das alternativas globais de reforma do sistema de relações de trabalho.

Em quarto lugar, a implantação do CCT, dentro da concepção de democratização das relações de trabalho, pressupõe o estabelecimento de normas e procedimentos de organização, representação e negociação que devem necessariamente recobrir todo o universo das relações de trabalho. Como se trata, antes de tudo, de promover uma nova cultura de relações de trabalho, isso requer grande capacidade de negociação e repactuação de poder no interior de cada esfera particular de poder e entre todas elas, ou seja, dentro de cada central sindical e de cada entidade empresarial, entre as várias representações de trabalhadores e de empregadores e *entre-e-com* as diferentes esferas do poder público.

Em outras palavras, o jogo começa na definição das regras do jogo, que não podem ser estabelecidas de forma unilateral sob pena de não serem compartilhadas voluntariamente — condição indispensável ao pleno exercício da contratação coletiva sob o regime da livre negociação. O paradoxo é que a ausência de amplo consenso entre os atores diretamente envolvidos confere ao poder público, na figura do Executivo, papel decisivo no encaminhamento da reforma do sistema, antes de mais nada pelo próprio lugar que ele historicamente ocupa na regulação das relações de trabalho em nosso país. Resta saber se o Executivo está disposto a encabeçar a reforma do sistema de relações de trabalho e conferir a ela caráter democrático, o que implica rever suas formas tradicionais de intervenção e exige a redefinição do papel de estruturas como o Ministério do Trabalho e a Justiça do Trabalho.

#### PERSPECTIVAS DO CONTRATO COLETIVO DE TRABALHO NO ATUAL GOVERNO

Em que pesem algumas iniciativas com a característica de reformas pontuais, o governo federal ainda não se definiu claramente sobre o que pretende fazer no caso da reforma do sistema de relações de trabalho. As MPs salariais revelam idéias contraditórias sobre a livre negociação e ainda é prematuro afirmar que o governo tem um projeto delineado. De qualquer



forma, estão em curso algumas iniciativas importantes: a remodelação do Conselho Nacional do Trabalho (CNT) pelo Ministério do Trabalho; a ratificação pelo Brasil da Convenção nº 144 da OIT (que trata da consulta tripartite em matéria trabalhista); e a reconstituição do Conselho Permanente de Direito Social (CPDS) do Ministério do Trabalho.

Por mais que se diga o contrário, o governo Fernando Henrique Cardoso ainda não assumiu posição oficial no debate sobre o CCT. Mesmo porque parecem nítidas as divergências sobre temas trabalhistas em pelo menos três áreas do Poder Executivo: Fazenda, Justiça e Trabalho. Trata-se, em nossa opinião, de assunto ainda em aberto, cuja definição dependerá também da capacidade dos demais atores sociais de influenciar o debate e interferir no curso da eventual reforma do sistema de relações de trabalho.

Contudo, se nenhuma das linhas de reforma que mencionamos neste artigo conseguiu se impor plenamente até agora, parece claro que os defensores do CCT, como alternativa de valorização exclusiva da negociação coletiva, são os que mais têm encontrado respaldo em muitas das manifestações de autoridades governamentais e parecem exercer forte influência sobre o Congresso e os meios de comunicação. É evidente que o simplismo da maioria das medidas propostas pelos adeptos dessa alternativa facilita seu esforço de difusão na opinião pública. Ou seja, trata-se basicamente de destruir o que existe, deixando a redefinição do sistema entregue à "livre vontade das partes".

Por sua vez, os setores que admitem o Contrato Coletivo de Trabalho apenas como oportunidade de acrescer institutos ao atual sistema de relações de trabalho têm, sem dúvida, grande poder de obstrução das discussões. Isso porque vários setores sociais dependem politicamente da sobrevivência do sistema corporativista, razão pela qual a idéia de alterar amplamente o sistema atual sempre será combatida por aqueles que só aceitam algumas mudanças pontuais com a condição de se preservar o sistema confederativo, a unicidade sindical, as contribuições obrigatórias, o juiz classista e o poder normativo da Justiça do Trabalho.

Certamente, o maior desafio está reservado aos defensores do CCT como alternativa global ao sistema corporativista. Dificilmente a reforma do sistema nacional de relações do trabalho terá claro sentido democrático se os setores que defendem essa concepção negligenciarem seu pa-

pel no encaminhamento da reforma. O êxito dessa alternativa dependerá da capacidade de negociação e articulação de seus defensores, seja no sentido de ampliar as adesões no meio sindical, seja no sentido de obter apoio em setores do empresariado, seja enfim no sentido de buscar o diálogo com as diferentes esferas do poder público.

Enquanto este artigo era escrito o ministro do Trabalho, Paulo Paiva, declarou que "não há o menor risco de se desmontar o sistema atual", ainda que as mudanças nas relações de trabalho sejam indispensáveis. Segundo ele, essas mudanças devem envolver ampla participação da sociedade organizada<sup>5</sup>, o que de certa forma indica disposição de negociação por parte do governo em torno da adoção de um novo sistema de relações do trabalho ancorado no CCT. Tal disposição espera ainda a comprovação dos fatos, mas para aqueles que estão interessados na implantação no Brasil de um sistema democrático de relações de trabalho não basta apenas esperar para ver.

## BIBLIOGRAFIA

- Fórum Nacional de Debates Sobre Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil*. 1993. Brasília, MTB.
- Fórum Capital e Trabalho do IEA/USP*. 1993. São Paulo, IEA-USP, mimeo.
- OLIVEIRA, M. A. 1994. Avanços e limites do sindicalismo brasileiro Recente. In: *O Mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*, São Paulo, Scritta.
- OLIVEIRA, M. A. 1994. O debate sobre o contrato coletivo de trabalho no Brasil. In: *Conclusões do Seminário Perspectivas do Sindicalismo no Governo FHC*. Florianópolis, Escola Sul da CUT, mimeo.
- ROSSI, C. 1995. Folha de S. Paulo. São Paulo, p. 2, 17/11.
- SIQUEIRA NETO, J. F. 1991. *Contrato coletivo de trabalho. Perspectiva de rompimento com a legalidade repressiva*. São Paulo, LIT Editora.
- \_\_\_\_\_. 1994a. Contrato coletivo de trabalho no Brasil. Diferentes Propostas Objetivos e Finalidades. In: *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*, São Paulo, Scritta.
- \_\_\_\_\_. 1994b. Contrato coletivo de trabalho. Requisitos e condicionantes de sua implantação no Brasil. In: *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*, São Paulo, Scritta.

## NOTAS

1. A expressão *sistema híbrido* tem sido comumente utilizada para designar o atual sistema de relações de trabalho que, depois da Constituição de 1988, sofreu algumas mudanças bastante contraditórias. De um lado, reconheceu-se formalmente o direito de greve, o direito de organização e a liberdade sindical. De outro, manteve-se uma série de dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que cerceiam na prática o exercício desses direitos, além de se preservar os preceitos da unicidade sindical, das contribuições compulsórias e do poder normativo da Justiça do Trabalho.
2. SIQUEIRA NETO, J. F. 1994, p. 148.
3. Entende-se por legalidade repressiva a regulamentação jurídica destinada a reprimir a livre atuação dos atores sociais nas relações de trabalho. Ver: SIQUEIRA NETO.
4. SIQUEIRA NETO, p. 152.
5. ROSSI, C.

## *Flexibilização, desregulamentação e o direito do trabalho no Brasil*

*José Francisco Siqueira Neto\**

### INTRODUÇÃO

A modificação global ou parcial dos institutos e do próprio direito do trabalho é um assunto também em pauta no Brasil dos anos 90. Neste contexto, a necessidade de consagrar-se um ordenamento jurídico que seja *flexível* é constantemente enfatizada. A justificativa fundamental da flexibilidade das normas trabalhistas é a imperiosa e inexorável adaptação do país aos padrões da *concorrência internacional*. Nestas circunstâncias, o direito do trabalho brasileiro é definido como rígido, caracterizado pelo intervencionismo exacerbado do Estado e, portanto, insuscetível de viabilizar uma regulamentação do trabalho capaz de atender a rapidez e a dinâmica do *mercado*.

A solução oferecida para superar a mencionada rigidez do direito e do mercado de trabalho é a desregulamentação dos direitos trabalhistas

---

\* Advogado, mestre em direito do trabalho pela PUC-SP, pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho - CESST/IE/UNICAMP.

e o incentivo das negociações coletivas de trabalho para o estabelecimento ou simplesmente a desconstituição de direitos indisponíveis, exclusivamente por empresas. A síntese da proposição é a seguinte: diminuição dos direitos legais dos trabalhadores combinada com a ampla regulamentação do direito do trabalho através da negociação coletiva por empresa, sendo estas desenvolvidas com algumas restrições à ação coletiva dos trabalhadores (por exemplo: limites ao direito de greve, quóruns rígidos de deliberação grevistas, direito de substituição dos grevistas).

As idéias que impulsionam o debate nacional sobre a flexibilização do direito do trabalho são as mesmas que embalam o sonho das teses neoliberais no estrangeiro. De fato, a confusão sobre o assunto se instala quando os propaladores desta nova onda destinada a proporcionar a *salvação nacional*, afoitamente, universalizam diagnósticos sobre assuntos que dependem de particularização nacional (inserção na concorrência internacional), vulgarizam o conceito de rigidez do direito e do mercado de trabalho através de vaticínio superficial e banalizam a negociação coletiva do trabalho e o papel do Estado nas relações de trabalho.

Como se depreende da simples enunciação do debate, trata-se a flexibilização das leis do trabalho de um assunto que comporta necessariamente uma abordagem interdisciplinar, posto que suas variáveis, consequências e efeitos decorrem da articulação (ou não) de políticas econômica, industrial e trabalhista.

Em relação às políticas que se situam fora do âmbito do direito do trabalho, ressaltamos nesta oportunidade, apenas a título de exemplificação da complexidade do assunto, o problema da inserção brasileira na decantada zona de concorrência internacional. Invariavelmente este assunto é apresentado como se a inserção na área indicada dependesse apenas da simples vontade política dos povos, emanada de uma crença inquebrantável nos valores superiores do mercado que consagram a globalização econômica e, conseqüentemente, demonstram o anacronismo da proteção do trabalho enquanto elemento de contenção do desenvolvimento econômico dos países.

Não nos parece, todavia, que o assunto seja tão simples assim. Na verdade, o ponto nuclear do problema não foi ainda convenientemente destacado, qual seja: *em que posição e circunstâncias, e em relação a quais produtos o Brasil vai, ou deve se inserir na concorrência internacional?* Esta resposta, de

natureza tipicamente política e econômica, mesmo na perspectiva de um operador jurídico preocupado com a reestruturação do ordenamento jurídico trabalhista, é fundamental. Isto porque no limite desta definição decorre necessariamente o conjunto de políticas destinadas a organizar as relações econômicas internas e externas e as relações trabalhistas.

Assim, sendo a concorrência internacional o ponto de partida da reestruturação das leis do trabalho no Brasil, a resposta à pergunta apresentada é crucial e determinante a qualquer modificação do ordenamento jurídico. Não obstante, não pretendemos com as presentes considerações imiscuirmo-nos indevidamente em outras áreas do conhecimento fora do campo jurídico, mas apenas demonstrar, com o exemplo apresentado, a complexidade do assunto e a importância no tratamento da questão das múltiplas variantes a ela inerentes.

No específico âmbito jurídico porém, que é o objeto da presente abordagem, o assunto também comporta, independentemente do recente assédio neoliberal, aspectos de grande relevância. Isto porque, a identificação da falência da forma de regulamentação do direito do trabalho no Brasil não foi obra dos defensores das teses neoliberais<sup>1</sup>. O intervencionismo estatal exacerbado nas relações de trabalho, a repressão renitente das ações sindicais dos trabalhadores, o patrocínio estatal de sindicatos artificiais, a inexistência da negociação coletiva nos seus moldes clássicos, a ampla liberdade de rompimento unilateral dos contratos de trabalho e a rigidez de certos aspectos da legislação do trabalho são, de fato, características bem marcantes do sistema brasileiro de relações de trabalho<sup>2</sup>.

Aludidas condições entretanto geraram inegavelmente, relações de trabalho marcadas pelo autoritarismo patronal, pela unilateralidade das decisões, pela desconfiança mútua, pelo estímulo dos conflitos judiciais de natureza individual, pela forte atuação de intermediários substituindo as funções inerentes aos trabalhadores, sindicatos e empregadores (advogados, juízes, inspetores do trabalho, policiais), pela existência de sindicatos de representação de fato ainda considerados como "ilegais", pelo estrangulamento dos espaços e das condições da negociação coletiva, pelo número exagerado de greves "ilegais" ou "abusivas", pelo contingente significativo do mercado de trabalho informal.

Mediante as características jurídicas apontadas, para que se possa entender a discussão sobre flexibilização, desregulamentação e direito

do trabalho no Brasil, torna-se imprescindível contextualizar o debate que foi importado com a nossa realidade jurídica. Interessa-nos, nesta oportunidade então, demonstrar quais são os aspectos verdadeiramente rígidos e flexíveis do direito do trabalho brasileiro. Referida averiguação é relevante em nosso entendimento, porque desmistifica a questão concernente à *rigidez* das leis do trabalho no Brasil e, ao mesmo tempo, possibilita apurar-se o diagnóstico do sistema brasileiro de relações de trabalho como um todo, enfatizando os aspectos realmente pertinentes em um processo de eventual mudança global do padrão de regulamentação jurídica.

Para alcançarmos o objetivo proposto entretanto, referiremos brevemente sobre a estruturação dos sistemas de relações de trabalho consolidados no segundo pós-guerra, que deram origem a insurreição flexibilizadora e desregulamentadora. Após, indicaremos as idéias centrais do pensamento neoliberal sobre flexibilização e desregulamentação. Nos momentos seguintes, conceituaremos flexibilização e desregulamentação e indicaremos os seus principais tipos de realização. A seguir, discorreremos sobre as principais características do sistema brasileiro de relações de trabalho e seus aspectos flexibilizadores. Por fim, apresentaremos nossas conclusões sobre flexibilidade, desregulamentação e direito do trabalho no Brasil, à luz das peculiaridades nacionais e na perspectiva da consagração de um sistema democrático de relações de trabalho.

#### A ORIGEM DA FLEXIBILIZAÇÃO E DA DESREGULAMENTAÇÃO

O período compreendido entre o segundo pós-guerra e o início da década de 1970 nos países industrializados de maior projeção, representa a Era de Ouro do capitalismo. Mediante a combinação de crescimento econômico e pleno emprego, sustentada por diversificadas políticas decorrentes da intervenção estatal ou da contratação coletiva sobre as relações e o mercado de trabalho, obteve-se elevados níveis de produtividade e efetiva distribuição de renda. Referido período foi perfeitamente sintetizado por Eric Hobsbawm<sup>3</sup> como os anos de extraordinário crescimento econômico e transformação social, que provavelmente mudaram de maneira mais profunda a sociedade humana que qualquer outro período de brevidade comparável.

No âmbito das relações e do direito do trabalho, com intensidades e características variadas, as mesmas foram basicamente pautadas pela articulação das políticas públicas com a atuação dos sindicatos, associações empresariais e empresas por intermédio da contratação coletiva de trabalho. A essência do sistema apontado entretanto, sobretudo na Europa Ocidental, viabilizou-se com a consagração da ampla liberdade de contratação coletiva assegurada pelos respectivos ordenamentos jurídicos<sup>4</sup>, devidamente sustentada por legislações de garantia da liberdade sindical e da representação dos trabalhadores nos locais de trabalho, do amplo processo de negociação setorial e por empresas, e dos conflitos coletivos.

Essa efetiva disposição política e institucional, favorável à contratação coletiva como instrumento preferencial de regulação do trabalho, permitiu o desenvolvimento da mesma em todos os níveis (setoriais, intersetoriais, nacionais, regionais e por empresa) na Europa, e por empresas nos Estados Unidos e no Japão. O resultado concreto deste direcionamento foi — no âmbito de configuração específico — o aumento da participação e do controle dos trabalhadores sobre as relações de trabalho, principalmente no tocante ao processo de admissão de novos trabalhadores, determinação da jornada de trabalho, fixação de padrões salariais gradativamente mais uniformes, introdução de novas tecnologias, alteração do processo produtivo e efetivação de demissões.

Aludidos efeitos manifestaram-se mais fortemente na Europa, onde foram viabilizados por meio da sincronização das leis do trabalho com a contratação coletiva e da extensão dos efeitos dos contratos coletivos por parte do poder público às realidades sem instrumentos normativos próprios.

No Japão, as relações de trabalho lastrearam-se basicamente sobre três aspectos: I. emprego vitalício; II. salários e outros benefícios de acordo com a antiguidade; III. predominância de sindicatos por empresa<sup>5</sup>. Mediante essas peculiaridades trabalhistas, o Japão, também por meio de eficaz política desenvolvida, articulada e coordenada pelo Ministério da Indústria e Comércio<sup>6</sup>, assegurou baixa rotatividade de mão-de-obra, uma estrutura salarial relativamente igualitária, institucionalizou formas de cooperação e assegurou, por conseguinte, um sistema com baixíssimo percentual de conflitos trabalhistas.

Nos Estados Unidos, porém, o referencial das relações de trabalho foi o conflitivo, sem as garantias das políticas públicas sobre o mercado,

as relações de trabalho e a liberdade sindical. O sistema norte-americano não possui mecanismos de representação genérica dos trabalhadores por local de trabalho, o processo de negociação é burocrático<sup>7</sup>, lento e ineficaz, e o direito de greve, desde o final dos anos 30, sofre restrições do Poder Judiciário (como o direito de substituir os grevistas mesmo após o término do conflito). Os Estados Unidos não ratificaram as Convenções nº 87 e 98 da OIT sobre Liberdade Sindical e Negociação Coletiva.

Portanto, dentre as formatações dos sistemas de relações de trabalho dos países industrializados de maior projeção, o europeu apresentou-se estruturado e articulado de fato, com políticas públicas relativas ao trabalho e integrado por um amplo e complexo processo de contratação coletiva realizada em todos os níveis. O sistema japonês alcançou um alto grau de cooperação entre os atores sociais, sem contudo promover a *institucionalização* dos procedimentos, sobretudo por intermédio da negociação efetiva de contratos coletivos setoriais fora do âmbito das empresas. O sistema norte-americano, ao contrário dos demais analisados, não consumou o nível de articulação de compromisso do padrão europeu, e tampouco conseguiu a cooperação do sistema japonês. Nestas circunstâncias, inegavelmente, o direito do trabalho europeu foi fortalecido.

É contra esta realidade que as mudanças estruturais processadas nas últimas décadas impactaram. A indigitada reestruturação capitalista não rompeu apenas com o paradigma produtivo e tecnológico anterior, como também com os mecanismos de gestão e regulação do trabalho então consolidados.

Conforme percuciente observação de Umberto Romagnoli<sup>8</sup>, o direito do trabalho assistiu a uma imponente reestruturação capitalista que redesenhou a geografia das atividades produtivas e, conjuntamente, a tipologia das formas do emprego da mão-de-obra; terciarizou a economia e convulsionou o mercado de trabalho; mundializou os mercados e produtos e modificou, por efeito das novas tecnologias, também os trabalhos tradicionais.

Neste contexto, enfatiza-se a competitividade das empresas no mercado globalizado, investindo-se contra toda forma de regulamentação estatal e contratual fora dos limites da empresa que possa restringir a autonomia empresarial e aumentar de qualquer forma os custos do trabalho. Rediscute-se, assim, o caráter de que a norma trabalhista deve revestir-se

neste novo panorama mundial. Fortalecem-se, então, nesta perspectiva, as teses neoliberais que propugnam a *desregulamentação* e a *flexibilização* do direito do trabalho.

#### AS IDÉIAS NEOLIBERAIS

O pensamento neoliberal apóia fortemente a desregulamentação, a flexibilização e, inclusive, a eliminação de grande parte das normas trabalhistas, por entender que tais instrumentos e circunstâncias comportam o necessário ajuste à competitividade e ao crescimento, premissas para o desenvolvimento da economia e da elevação do nível de vida<sup>9</sup>. As teses neoliberais nascem para contraporem-se ao sistema e ao mercado de trabalho estruturado (através de políticas públicas ou das negociações coletivas realizadas fora do âmbito exclusivo das empresas), sendo incorporadas atualmente até mesmo pelos chamados "organismos de Bretton Woods"<sup>10</sup>.

Neste sentido, a *desregulamentação* e a *flexibilização* teriam, então, por fundamento o aumento da produtividade e da competitividade das empresas e das economias nacionais<sup>11</sup>. Oscar Ermida Uriarte traduz com clareza e objetividade o sentido do movimento desregulador, quando descreve que a proposta flexibilizadora consiste em afrouxar, eliminar ou adaptar, de acordo com os casos, a proteção trabalhista clássica, para aumentar o emprego, a inversão ou a competitividade internacional<sup>12</sup>.

Porém, não obstante a ênfase na rigidez das leis trabalhistas, a experiência de mercado globalizado tem demonstrado dois importantes aspectos. De um lado, a importância da inovação produtiva, da agilidade empresarial e do compromisso com os trabalhadores para que as empresas atinjam qualidade e preços nos seus produtos para inserirem-se efetivamente na concorrência internacional. De outro lado, a importância do papel do Estado na gestão das políticas industrial e trabalhista. A simples comparação dos efeitos das políticas neoliberais radicalmente aplicadas por Margaret Thatcher e Ronald Reagan na Inglaterra e nos Estados Unidos (sistemas pouco regulamentados, com amplos espaços de negociação coletiva por empresa), com as políticas mais articuladas e negociadas com e entre os atores sociais no Japão (sistema com negociações coletivas descentralizadas e destacadas políticas estatais de sustentação, preponderantemente, econômica) e na Alemanha (sistema com negocia-



ções nacionais e por empresa, com legislação trabalhista em número razoável e políticas estatais de sustentação trabalhista e econômica) confirmam a procedência do alegado<sup>13</sup>.

Desta forma, a discussão acerca da desregulamentação e da flexibilidade do direito do trabalho exige do analista a contextualização mínima dos ambientes políticos, econômicos e trabalhistas enfocados, sob pena de, desconectando-se da realidade, consagrar como verdadeiras generalidades fantasiosas.

### CONCEITO

O conceito de flexibilização está intimamente ligado ao de desregulamentação. Como as próprias expressões indicam, para *desregulamentar* e *flexibilizar* um dado sistema de relações de trabalho pressupõe-se a existência de uma regulamentação inflexível.

A desregulamentação dos direitos trabalhistas é o processo pelo qual os mesmos são derogados, perdendo a regulamentação. A desregulamentação, na verdade, é um tipo de flexibilização promovida pela legislação.

Mesmo particularizando a experiência européia, Umberto Romagnoli diagnostica o fenômeno de forma perfeitamente suscetível de generalização, quando, acertadamente, diz que desregulamentação é um léxico abreviado para indicar resumidamente como as orientações legislativas de todos os países europeus convergem, além das técnicas utilizadas, para um fim determinado: ajudar as empresas a sair do atoleiro mais competitivas que antes e do túnel das crises econômicas recorrentes, com novas margens de gestão flexível de mão-de-obra eliminadas pelo direito do trabalho anterior<sup>14</sup>.

A flexibilização do direito do trabalho, por seu turno, consubstancia-se no conjunto de medidas destinadas a afrouxar, adaptar ou eliminar direitos trabalhistas de acordo com a realidade econômica e produtiva. Ao menos em tese, não necessariamente todo tipo de flexibilização demanda uma desregulamentação. Porém, o receituário neoliberal insiste em vincular a flexibilização à desregulamentação. Não obstante o aspecto funcional da flexibilização indicado, muitos outros significados atribuem-se ao assunto.

A flexibilização do direito do trabalho é também entendida como um instrumento de adaptação rápida do mercado de trabalho. Neste sen-

tido é concebida como a parte integrante do processo maior de flexibilização do mercado de trabalho, consistente no conjunto de medidas destinadas a dotar o direito laboral de novos mecanismos capazes de compatibilizá-lo com as mutações decorrentes de fatores de ordem econômica, tecnológica ou de natureza diversa exigentes de pronto ajustamento<sup>15</sup>. De acordo com esta concepção, entretanto, é conveniente ressaltar que, evidentemente, o pressuposto fundamental é a existência de um mercado de trabalho rígido, sem o qual torna-se inócuo se referir ao propalado "processo maior de flexibilização do mercado de trabalho".

A flexibilização do direito do trabalho é definida, ainda, com inquestionável intuito propagandístico, como o instrumento de política social caracterizado pela adaptação constante das normas jurídicas à realidade econômica, social e institucional, mediante intensa participação dos trabalhadores e empresários, para eficaz regulação do mercado de trabalho, tendo como objetivos o desenvolvimento econômico e o progresso social<sup>16</sup>.

Para Ann Numhauser-Henning<sup>17</sup> a flexibilização trabalhista consiste na possibilidade da empresa contar com mecanismos jurídicos que permitam ajustar sua produção, emprego e condições de trabalho ante as flutuações rápidas e contínuas do sistema econômico (demanda efetiva e diversificação da mesma, taxa de câmbio, interesses bancários, competência internacional), as inovações tecnológicas e outros fatores que demandam ajustes com rapidez.

### TIPOS DE FLEXIBILIZAÇÃO

Apesar da variedade de classificações de flexibilização<sup>18</sup>, entendemos também que a flexibilidade pode variar de acordo com os *fins*, *objeto* e *forma*.

Quanto aos *fins*, a flexibilidade pode ser de *proteção* (adaptável em benefício do trabalhador), de *adaptação* (adequação das normas legais rígidas a novas circunstâncias através da negociação coletiva mediante uma valoração global do que é mais conveniente ao trabalhador) e de *desregulamentação* (derrogação de benefícios trabalhistas).

Quanto ao *objeto*, a flexibilidade pode ser *interna* (modifica aspectos de uma relação preexistente que subsiste, como é o caso do horário, jornada, condições de trabalho etc.) e *externa* (relacionada ao ingresso e à saída do mercado de trabalho).

Quanto à *forma*, a flexibilidade pode ser *imposta* (pelo empregador e por ato unilateral do Estado) e *negociada*<sup>19</sup>.

A desregulamentação (dependente basicamente de iniciativas legislativas), portanto, ganha relevância nos sistemas de relações de trabalho estruturados e avançados no tocante aos limites do poder do empregador quanto ao ingresso e quanto ao término da relação trabalhista. Neste sentido e contexto, a desregulamentação constitui-se no conjunto de instrumentos destinados à flexibilização na *entrada e na saída do mercado de trabalho*, de caráter interno e externo à empresa. Significa igualmente, dependendo das especificidades, conforme oportuna lembrança<sup>20</sup>, a erosão do aspecto típico (diríamos, clássico) do contrato de trabalho subordinado.

A flexibilidade na *entrada* do mercado de trabalho manifesta-se através de medidas legislativas incentivando o trabalho *part-time*, os ingressos diferenciados ao trabalho para os jovens; a multiplicação de possibilidades de emprego precário e temporário; a redução de tutela do direito do trabalho das categorias sociais subprotegidas; e pela deliberação das lógicas privatistas na oferta e na demanda de trabalho.

A flexibilidade na *saída* do mercado de trabalho está assegurada pela legislação sobre a limitação do campo de aplicação e o rigor da tutela contra a despedida individual e por nova legitimação das reduções de pessoal.

Pode haver também a flexibilidade desregulamentadora de aspectos atinentes ao desenvolvimento das relações de trabalho cotidiano, circunscritos a temas que não envolvam a entrada ou a saída do mercado de trabalho, mas sim as condições de trabalho, remuneração e demais direitos estabelecidos em lei. Neste caso, o processo se viabiliza por intermédio da negociação coletiva, dependendo contudo das autorizações específicas de cada sistema de relações de trabalho, razão pela qual os defensores das teses de desregulamentação geral e irrestrita insistem na desconstituição dos direitos trabalhistas legais mínimos (tutelares ou indisponíveis), deixando sua regulamentação para a negociação coletiva descentralizada (a partir das empresas) direta entre as partes.

Como podemos depreender com facilidade desta brevíssima incursão sobre o tema, a flexibilização do direito do trabalho enseja problemas jurídicos de envergadura — cujo tratamento foge aos objetivos deste trabalho —, como a questão da renúncia dos direitos trabalhistas, do alcance da *reformatio in pejus* na negociação coletiva no tocante aos direitos

individuais, e da relação da lei com os instrumentos normativos coletivos quando a flexibilização negociada circunscrever-se aos mínimos fixados na lei<sup>21</sup>. O tratamento destes aspectos não foi resolvido definitivamente ou uniformemente pelos países industrializados de maior projeção, fator que realça ainda mais a importância da contextualização da situação brasileira neste processo de discussão sobre o futuro das relações de trabalho.

#### PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO SISTEMA BRASILEIRO DE RELAÇÕES DE TRABALHO E SEUS ASPECTOS FLEXIBILIZADORES E DESREGULAMENTADORES

No Brasil, o sistema de relações de trabalho foi consolidado em meados da década de 1940, ratificando as bases corporativistas lançadas no início da década de 1930. Por força destes fatores determinantes do perfil institucional e dos fundamentos do direito do trabalho brasileiro, os efeitos da negociação coletiva de trabalho não se processaram, posto que a mesma inexistia nos seus padrões clássicos (resultante da ampla liberdade sindical).

Assim, a característica básica do direito do trabalho brasileiro é a heteronomia e a preponderância da regulamentação do direito individual do trabalho sobre o direito sindical, da intervenção do Estado (que o transforma em protagonista exclusivo das relações de trabalho) sobre a autonomia privada coletiva, da repressão à ação coletiva sobre a regulamentação democrática da atuação dos sindicatos, do número de leis do trabalho sobre a qualidade das mesmas, do unilateralismo do empregador sobre a participação dos trabalhadores, da ausência de mecanismos de controle da entrada e da saída do mercado de trabalho sobre os mecanismos legais e contratuais de limitação, da conflitualidade sobre a integração participativa.

Nem mesmo os anos de efetivo crescimento econômico foram suficientes para reverter a lógica corporativista do sistema brasileiro de relações de trabalho, e minimamente oferecer garantias de limitação ao poder dos empregadores no tocante ao ingresso e à saída do mercado de trabalho. Ao contrário, as elevadas taxas de crescimento econômico do final dos anos 60 dinamizaram a criação de empregos, mas com baixos salários. Desta forma, a base da sociedade passou a depender do aumento do número de trabalhadores por família para garantir seu precário padrão de consumo. O perfil da distribuição de renda passou a ser um dos mais injustos do mundo<sup>22</sup>.

Devido às características apontadas, as relações de trabalho no Brasil sempre transcorreram em um ambiente antidemocrático e repressivo. Por força do corporativismo, no que tange ao direito sindical, os sindicatos foram fragilizados, controlados pelo Estado em todos os seus aspectos, as representações dos trabalhadores por local de trabalho — permitidas via negociação coletiva — não foram regulamentadas em lei, as negociações coletivas — além de naturalmente restringidas em decorrência da debilidade sindical — foram aniquiladas em função da estrutura do processo de negociação e da solução jurisdicional obrigatória dos conflitos coletivos de trabalho, e o direito de greve regulado de forma restritiva.

A legislação sobre o mercado de trabalho nunca existiu, posto que quando os efeitos em grande escala da estabilidade no emprego poderiam consumir-se, a lei nº 5.105 de 13 de setembro de 1966 instituiu o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e liquidou com o pouco que havia de restrição ao poder dos empregadores para desconstituir as relações de trabalho sem justo motivo. Mais tarde, mesmo sem determinação expressa e com finalidade diversa, o ingresso ao mercado de trabalho foi definitivamente flexibilizado por intermédio da lei nº 6.019 de 3 de janeiro de 1974, que regulou o trabalho temporário. Há que se ressaltar, igualmente em relação às políticas flexibilizadoras sobre o acesso e a saída do mercado de trabalho, o fato de os baixos salários terem estimulado as empresas a valerem-se da *solicitação* das horas extraordinárias para complementar a defasagem de pessoal. Agrava sobremaneira as circunstâncias, também, a pouca eficiência das políticas estatais relativas à formação profissional, principalmente quanto à reciclagem.

A ausência de liberdade sindical e de efetiva negociação coletiva, agregada ao fato do mercado de trabalho ser totalmente desregulado e ao direito individual do trabalho gozar de espaço privilegiado no ordenamento jurídico brasileiro, realça outra característica: o número excessivo de reclamações trabalhistas. Isto, porém, deve-se basicamente a três fatores: i. poucos trabalhadores dispõem-se a acionar judicialmente o empregador na vigência do contrato de trabalho por receio (mais que justificado) de perder o emprego; ii. a ausência de mecanismos efetivos de participação e controle das relações e do mercado de trabalho por parte dos trabalhadores; iii. o longo tempo de resolução das demandas trabalhistas (leis processuais excessivamente burocráticas e com demasia-

das instâncias e recursos atrasando a prestação jurisdicional em curto espaço de tempo), estimulando boa parte dos empregadores descumprirem às leis do trabalho.

As conseqüências deste cenário institucional, entretanto, não foram amenizadas com a Constituição de 1988 que, a rigor, não alterou nenhum dos elementos estruturais do nosso sistema de relações de trabalho. Não bastasse isto, as condições econômicas brasileiras ainda são adversas<sup>28</sup>.

## CONCLUSÕES

Assim sendo, entendemos que a discussão concernente à desregulamentação do direito do trabalho no Brasil deve subordinar-se ao marco regulatório existente. Neste sentido, o sistema brasileiro é extremamente desregulado no que se refere aos limites do empregador quanto à *constituição e à desconstituição da relação de emprego*, figurando-se assim o discurso da desregulamentação, neste aspecto, como fora de lugar.

Em relação à flexibilidade interna, a mesma está parcialmente comprometida, porque poucos são os sindicatos brasileiros que conseguem impulsionar o processo de negociação coletiva compatível com a complexidade do tema. É justamente por esta razão que os defensores da flexibilidade interna no contexto das teses neoliberais, percebendo a impossibilidade de realização da mesma sem a participação dos trabalhadores, propugnam a descentralização das negociações coletivas no nível exclusivo da empresa para responder a essa necessidade (esclareça-se, de antemão, que mesmo neste âmbito de negociação, muito embora o peso da realidade empresarial seja decisivo, os níveis superiores de negociação desenvolvem um papel fundamental no delineamento das orientações gerais do ramo de atividade).

Na verdade, os defensores da desregulamentação e da flexibilidade do direito do trabalho no Brasil confundem, no primeiro caso, o país averiguado, e no segundo, rigidez da norma trabalhista com excesso de leis. De qualquer forma, o que é importante destacar é que o sistema brasileiro está ultrapassado e esgotado, necessitando urgentemente de iniciativas legislativas capazes de resgatá-lo enquanto conjunto de medidas que efetivamente regulem o mundo do trabalho em atenção à democracia e à dinâmica da economia, sem todavia descartar o papel do Estado enquanto arti-

culador de políticas macroeconômica, industrial e trabalhista, cuja execução e detalhamento cabe conjuntamente aos atores sociais.

Por tais motivos é que o essencial no Brasil é a repactuação, a regulamentação do direito do trabalho nos marcos democráticos, com a presença das nossas especificidades. Desregulamentação do mercado do trabalho é o que já temos. A simples constatação da inexistência de qualquer restrição aos empregadores quanto às formas de estabelecimento do vínculo empregatício, ou ainda, de obstáculos à sua desconstituição, e do número elevado de trabalhadores fora do mercado formal de trabalho confirmam a desregulamentação intrínseca do modelo nacional.

Os cinquenta anos de desregulamentação, ao contrário do que se apregoa, não resolveram o problema do mercado de trabalho informal, da falta de competitividade das empresas ou da excessiva conflitualidade das relações entre empregados e empregadores. Pelo contrário.

De outra parte, é inegável que a flexibilidade interna impulsionada pela negociação coletiva pode transformar-se em relevante instrumento de vitalidade econômica. Isto, porém, somente será viabilizado por intermédio da negociação coletiva de trabalho desenvolvida em todos os níveis, partindo-se evidentemente das diretrizes básicas estabelecidas pelo nível superior (ramo de atividade) em direção ao particular (empresa).

A inversão da situação adversa passa inexoravelmente pela reforma das leis do trabalho na perspectiva apontada, redimensionando definitivamente nosso sistema aos primados das políticas articuladas e integradas coordenadas pelo Estado, com efetiva, necessária, permanente e indispensável participação dos atores sociais, consagrando-se dentre tantos institutos e aspectos, principalmente:

- i. a liberdade sindical nos moldes consagrados pela OIT;
- ii. a representação dos trabalhadores por local de trabalho;
- iii. a tutela da ação sindical em todos os níveis;
- iv. o efetivo direito de greve;
- v. a negociação coletiva de trabalho em todos os níveis;
- vi. o monitoramento das negociações coletivas e o direito de extensão por parte do Poder Executivo dos efeitos dos instrumentos normativos às realidades que, injustificadamente, resistirem à negociação;
- vii. o desenvolvimento de políticas e a edição de legislação de fomento ao emprego;

viii. a desburocratização da lei processual do trabalho para diminuir o tempo da prestação jurisdicional;

ix. a reforma e atualização das leis de proteção do trabalho (identificação profissional, trabalho da mulher e nacionalização do trabalho);

x. a reforma das leis individuais e da modificação da técnica legislativa, priorizando leis teleológicas com possibilidade de regulamentação por intermédio da negociação setorial ou de empresa;

xi. a edição de legislação compatibilizando-se a administração do trabalho (Ministério do Trabalho) aos novos padrões, especialmente em relação à inspeção do trabalho.

O problema do sistema brasileiro, repita-se, não é o de excesso de leis, mas sim, da qualidade das mesmas. Regulamentar com a perspectiva sinteticamente indicada, entretanto, não se constitui em tarefa de tranqüilo cumprimento. Não se trata de fazer apologia do engessamento das relações de trabalho, mas introduzir o fator trabalho enquanto ator social relevante. É evidente que essa impulsão promoveria — ao menos inicialmente — um aumento considerável do nível de polêmica no tratamento das questões, porém são aos desafios das sociedades democrático-pluralistas que não podemos nos furtar.

Tal exercício, entretanto, exigirá por certo da sociedade e do governo ampla capacidade de negociação e tolerância. Isto porque, reconhecemos, é muito mais fácil destruir do que construir, ainda mais sobre propostas decorrentes do debate democrático. As dificuldades são imensas, os inimigos da proposta estruturante são inúmeros e poderosos, a conjuntura internacional é adversa, porém, mediante as especificidades nacionais não enxergamos outra alternativa.

Portanto, contextualizar o debate da desregulamentação e da flexibilização do direito do trabalho no Brasil, assim como redimensionar o sistema de relações de trabalho, é imperioso. O resultado deste processo em muito vai dimensionar o estágio da nossa democracia e a forma e a posição de inserção do Brasil no decantado mercado globalizado.

## BIBLIOGRAFIA

- DAÜBLER, Wolfgang. 1994. Relações de trabalho no final do século xx. Uma sinopse das tendências atuais nos países industrializados. In: *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta.
- ERMIDA URIARTE, Oscar. 1992. La flexibilidad en algunas experiencias comparadas. In: *Experiencias de flexibilidad normativa*. Santiago, Universidad Nacional Andres Bello.
- HOBBSAWM, Eric. 1995. *Era dos extremos*. São Paulo, Companhia da Letras.
- NASSAR, Rosita de Nazaré Sidrim. 1991. *Flexibilização do direito do trabalho*. São Paulo, LIT Editora.
- NUMHAUSER-HENNING, Ann. 1993. Las negociaciones colectivas y la flexibilización del derecho laboral. In: *La negociación colectiva en América Latina*. Madrid, Editorial Trotta-HERJ.
- OLIVEIRA, Carlos Alonso Barbosa de. 1994. Contrato coletivo e relações de trabalho no Brasil. In: *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*. São Paulo, Scritta.
- PASTORE, José. 1994. *Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva*. São Paulo, LIT Editora.
- POTOBsky, Geraldo von. 1995. La normativa laboral frente a la reestructuración, el desarrollo y a la globalización de la economía. *Revista de Relasur*, Montevideo, OT-Mtb-España, v. 6.
- ROBORTELLA, Luiz Carlos Amorim. 1994. *O moderno direito do trabalho*. São Paulo, LIT Editora.
- ROMAGNOLI, Umberto. 1992. Las transformaciones del derecho del trabajo. In: *Experiencias de flexibilidad normativa*. Santiago, Universidad Nacional Andres Bello.
- SIQUEIRA NETO, José Francisco. 1991. *Contrato coletivo de trabalho. Perspectiva de rompimento com a legalidade repressiva*. São Paulo, LIT Editora.
- TAVARES, Maria da Conceição. 1992. Ajuste e reestruturação nos países centrais. *Economia e Sociedade*, Campinas, IE-UNICAMP, n.1, agosto.

## NOTAS

1. SIQUEIRA NETO 1991, p. 180-209.
2. SIQUEIRA NETO 1991, p. 160-179; OLIVEIRA 1994, p. 209-231.
3. HOBBSAWM 1995, p. 15.
4. Sobre os ordenamentos específicos dos Estados Unidos, Japão e Europa Ocidental, ver: DAÜBLER, Wolfgang, Relações de trabalho no final do século xx. Uma sinopse das tendências atuais nos países industrializados. In: *O mundo do trabalho. Crise e mudança no final do século*, São Paulo, Scritta, p. 18-21.
5. "Sindicatos setoriais na acepcão européia existiam e continuam existindo apenas como organizações minoritárias ou, excepcionalmente, em empresas menores" (DAÜBLER, Wolfgang, ob. cit. p. 34).
6. Sobre referidas políticas ver: TAVARES, Maria da Conceição, Ajuste e Reestruturação nos Países Centrais, *Economia e Sociedade*, n.º 1, Campinas, IE-UNICAMP, agosto, 1992.
7. Sobre a estrutura da contratação coletiva nos Estados Unidos, ver DAÜBLER, Wolfgang, ob. cit., p. 29.
8. ROMAGNOLI 1992, p. 14.
9. POTOBsky 1995, p. 11.
10. O Banco Mundial, por exemplo, destacou em um de seus informes relativo aos países africanos no Sul do Sahara, que: "a experiência ensina que, exceto por motivos de saúde e seguridade do trabalhador, os governos deveriam resistir a interferir nos mercados de trabalho. Se se deixa sozinhos, se desempenham bem. O imperativo político é de interferir, porém a lógica econômica é contrária. A legislação sobre o salário mínimo, as regulamentações que restringem a capacidade dos empregadores de contratar e despedir e outras intervenções similares, tendem a aumentar os custos, a reduzir a competitividade e a limitar o crescimento do emprego" (Idem, p. 13).
11. PASTORE. 1994. p. 7-40.
12. ERMIDA URIARTE 1992, p. 33.
13. "O governo atual dos Estados Unidos constituiu uma Comissão sobre o Futuro das Relações Trabalhistas, integrada por pessoas independentes. Ray Marshall (ex-secretário do Trabalho dos EUA), integrante da Comissão, propõe medidas destinadas a: a) assegurar uma combinação de qualidade, produtividade e eficácia por intermédio da participação dos trabalhadores; b) garantir a proteção sindical dos trabalhadores; c) criação de instituições destinadas ao desenvolvi-

- mento de formação profissional, introdução de novas tecnologias etc." (POTOBSKY, Geraldo von, ob. cit., p. 21).
14. Ob., cit., p. 18.
  15. NASSAR 1991, p. 20.
  16. ROBORELLA 1994, p. 97.
  17. NUMHAUSER-HENNING 1993, p. 76.
  18. NUMHAUSER-HENNING, Ann, ob. cit., pág. 76, indica-nos duas classificações: Primeira, *flexibilidade funcional* (mobilidade da força de trabalho), *numérica* (formas mais flexíveis de contratação em relação à mão de obra e em relação aos prazos, horários e tempo de trabalho) e *de finanças* (maior grau de adaptação das remunerações); segunda, *horizontal structure flexibility* (flexibilidade na estrutura horizontal), *vertical structure flexibility* (flexibilidade na estrutura vertical com grupos de trabalhos autônomos e redistribuição de tarefas entre os diferentes níveis hierárquicos na empresa), *desemployment flexibility* (suspensão dos contratos, subcontratação, despedimentos etc), *production standards flexibility* (flexibilidade nos *standards* de produção), *compensation rules flexibility* (flexibilidade nas remunerações etc).
  19. ERMIDA URIARTE 1992, p. 35-37.
  20. ROMAGNOLI, Umberto, ob., cit., p. 18. Confirmando as convicções do professor de Bologna, encontramos, dentre tantos, ROBORELLA, Luiz Carlos Amorim, ob. cit., p. 48, que diz: "O trabalho subordinado deve ser abandonado enquanto centro de gravidade do direito do trabalho, perdendo, conseqüentemente, a subordinação, o monopólio da vis atractiva de incidência da tutela jurídica."
  21. ERMIDA URIARTE 1992, p. 34.
  22. OLIVEIRA 1994, p. 216.
  23. "Além de não mais contarmos com o investimento direto em setores de ponta para incorporarmos os processos da Terceira Revolução Industrial, também deixamos de ter acesso a linhas de créditos internacionais, dado o peso de nossa dívida externa. A estas restrições internacionais agregam-se aquelas de ordem interna: a industrialização do país foi realizada sem que, contemporaneamente fosse organizado e adequado o setor financeiro, e a estatização da dívida externa e sua contrapartida, a dívida interna, levaram ao colapso das finanças públicas e o Estado deixou de exercer seu papel no financiamento de longo prazo da economia" (Idem, p. 222).

Este livro foi composto, paginado e fotolitado pela divisão de produção da Scritta, com as fontes New Baskerville e Formata. A impressão foi concluída nas oficinas da Dag Gráfica e Editora em julho 1997.