

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (UNICAMP)

INSTITUTO DE ECONOMIA (IE)

CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E DE ECONOMIA DO TRABALHO (CESIT)

Caixa Postal 6135 - 13083-857 - Campinas - SP

www.eco.unicamp.br/cesit

E-mail: cesit@eco.unicamp.br

CADERNOS DO CESIT

(Texto para discussão n. 18)

**EMPREGO E CONCORRÊNCIA DESREGULADA:
Incertezas e desafios**

Jorge Eduardo Levi Mattoso*

Campinas, dezembro de 1995

* Jorge Eduardo Levi Mattoso é professor do Instituto de Economia da UNICAMP, pesquisador e Diretor Executivo do CESIT - Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da UNICAMP. CESIT/IE/UNICAMP.

EMPREGO E CONCORRÊNCIA DESREGULADA: INCERTEZAS E DESAFIOS

Jorge Mattoso

I. 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 ampliado 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 inevitáveis. Desta maneira, fazem crer que aos indivíduos, empresas e nações não existiria outra alternativa senão adaptar-se passivamente àquelas tendências inexoráveis e, no 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 80. 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.

II. 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 OCDE mostram que, no 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 2.000 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 gerado¹ 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

¹ No entanto, prevê-se para os próximos 20 anos a supressão de 20 a 25 milhões de empregos nos EUA. (Petrella 1995)

do mercado financeiro internacional. *Grosso modo* os trabalhos da OCDE menosprezam a maior capacidade norte-americana em desenvolver políticas econômicas mais “soltas” 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, pg. 2) Manter-se nos estreitos limites do mercado de trabalho e aceitar pacificamente a inexistência de políticas alternativas, como se todos 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 adaptar-se e subordinar-se acriticamente a este processo e apenas buscar 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 trabalho) dificilmente poderá ser realizado apenas através de políticas limitadas ao mercado de trabalho. Mesmo políticas de mercado de trabalho ativas como as propostas pela OIT (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.²

Os efeitos sobre o mundo do trabalho da emergência na década de 80 de uma Terceira Revolução Industrial, com um agrupamento no tempo de inovações surgidas nos anos 60 e

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.

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 impõe 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 tem levado a economia mundial em direção à 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 à 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 (Mattoso 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 comportamento crescentemente *predatório* ou *espúrio*, cujos resultados tem 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, 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 organização 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 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*, *decruiting*, *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 continuidade 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.³

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 Altvater, 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 (Altvater 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 dentes 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 (a China, por exemplo) que, também utilizando-se de suas “vantagens” - inclusive de trabalho semi-escravo - 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*.

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.

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 e 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 90 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),⁴ em paralelo ao crescimento de novas, atípicas, contingenciais ou precárias formas de emprego, remunerações e relações de trabalho, tem 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, econômicas, violentos conflitos sociais e a guerras mundiais. Para evitarmos - se ainda possível - o agravamento das atuais condições econômicas e sociais e fazer 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 neo-liberal tem um componente que destina-se preferencialmente para o consumo de governos dos países do Sul. Contrariamente ao que nos

⁴ A este respeito ver Petit 1995, pgs. 26 e 27.

querem fazer crer, os sete países mais ricos membros do G7, por exemplo, aumentaram o gasto público de 35,5% em 1978-80 para 40,2% em 1992-94, a carga tributária elevou-se de 33% para 36,3% do PIB e entre os 13 países mais avançados apenas EUA e Inglaterra não apresentaram aumento da participação do emprego público no emprego total.⁵ Por outro lado, há que se reconhecer que muitos destes países ou regiões econômicas adotaram distintas formas ou instrumentos de defesa contra àquela dinâmica destruidora de postos, relações e condições de trabalho e até mesmo da democracia e sociabilidade capitalista.

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*⁶ (Marshall 1994) e de desencorajamento daquela alternativa competitiva *predatória*.

Em contraposição ao ultra-liberalismo 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, 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

⁵ OCDE 1995 appud Batista Jr., P. N. in FSP, 19/10/1995, pg. 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.

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 1995a e 1995b).

Os blocos econômicos, centralizados na “tríade” América do Norte, Europa e Japão, onde concentram-se os fluxos comerciais, tecnológicos e financeiros globais, também foram construídas 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 - à 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 (cujas 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” em disputa 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 há 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 tem 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).

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.

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 p/o mercado de trabalho;
 - # Globalização financeira.
- **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.**

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”.⁷

No entanto, os graves problemas do emprego dos países centrais são efetivamente pouco atacados, continuando-se com propostas de políticas desregulamentadoras 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 continuem preconizadas, o são 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 (OIT 1995). Entretanto, 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 à partir do governo Collor, tendeu a seguir os passos do NAFTA e a adotar uma política mais desregulada e de harmonização

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, Montevideo, 10/12 de julio 1995.

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.

III. Brasil, anos 90: trabalho, transformações estruturais e desregulação.

Com a vitória de Collor nas eleições de 1989 e a constituição de seu governo no raiar 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 90 caracterizaram-se pela crescente subordinação das políticas antinflacionárias 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 improdutiva e com maior liquidez. Ao mesmo tempo em que limitou suas inversões produtivas a alguns setores, o capital privado nacional enfrentou-se a uma abertura econômica indiscriminada e a 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 80: 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 90, 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 conseqüência 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 econômica (Guimarães 1994a e 1994b) ou democratizar as relações de trabalho (Arbix 1995b). 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”.⁸

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,⁹ 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 neo-liberais 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,

⁸ MICT 1993 appud Guimarães 1994a.

⁹ Além dos citados trabalhos de Arbix 1995b, Keller 1995 e Guimarães 1994a e 1994b, outros pesquisadores debruçaram-se sobre a temática das câmaras setoriais. Lembro aqui os trabalhos de Arbix 1995a, Oliveira 1993 e Cardoso e Comim 1993.

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 descontrole dos preços e pela necessidade de fortalecer a candidatura oficial, o governo *decide-se* pela inserção subordinada aos receituários neo-liberais propostos por países e organismos internacionais, em nome da dinâmica globalizante da *nova ordem* internacional, aos países periféricos. Desta forma, não havia mais espaços 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 México¹⁰ 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 super déficit 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.¹¹ 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

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.

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 entelúquia suprema, o mercado auto-regulável.

QUADRO 2

Receituário de medidas de ajuste e alguns impactos relativos ao desenvolvimento social e ao mercado de trabalho.		
<i>Medidas</i>	<i>Principal Objetivo</i>	<i>Alguns Impactos</i>
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 mercados financeiros	Ajuste Balanço Pagamentos - conta de capitais	Possível entrada de capitais de curto prazo; ampliação dos riscos de saída de capitais e de crise abruptas (bancaria 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 capitais 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 de subsídios de interesse social; atraso na infra-estrutura econômica; menores e piores serviços sociais; menor inversão pública.
Ancora 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 da renda.
Desregulação do mercado de trabalho	Dar maior flexibilidade à empresa	Aumento da desigualdade; regressão de direitos sociais; debilitamento da representação sindical; desmonte da rede de proteção social.

Fonte: Costa Filho 1995, pg. 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) vive abaixo da linha de pobreza e 16 milhões subsistem em condições de miséria, segundo o Banco Mundial.¹² Na Argentina, depois da elevação sistemática do desemprego nos anos 90, as taxas de desemprego atingem atualmente, em meio à crise de seu “modelo”, a cerca de 20% da PEA, elevando-se em muito quando limitada à grande Buenos Aires (mais de 25%).

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 na 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 nacionais¹³, o governo reabriu as portas à continuidade das políticas iniciadas nos primeiros anos da década de 90 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 de 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 1993.¹⁴

¹² Appud Folha de São Paulo, 15/10/1995, pg. 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, pg. 2 - 2.

Apesar destes elementos, de conhecimento público, o debate recente sobre o desemprego foi parcial e insuficiente. Não pode haver dúvidas que, nas condições de 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 90 - apenas com o breve interregno do início do governo Itamar - o Brasil tem sofrido os efeitos que o receituário de ajuste neo-liberal tem tido sobre as condições estruturais da produção e do mercado de. Assim, sem considerar a desregulação da concorrência e as modificações que as políticas macroeconômicas levadas à cabo pelo governo FHC ocasionaram sobre o emprego e o mercado de trabalho, o debate torna-se no mínimo viesado.

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 do mercado de trabalho.

A redução da competitividade dos produtos nacionais exportados e o favorecimento das importações pela valorização cambial, em meio à 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 a 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 MP da indústria automobilística, enquanto admite práticas muito mais restritivas de outros países.¹⁵

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 produtividade, 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, através 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.

¹⁵ A Coreia, 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, pg. 41)

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 (1981-83 e 1990-92) e os momentos imediatamente posteriores, de retomada da atividade produtiva (1984-86 e 1993-94).

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 33,0% da população em 1989, atingiu uma participação bem menor em 1994: apenas 29,0 % 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 1993/94 - e do crescimento do emprego sem carteira em todo o período.

TABELA 1

Comportamento de indicadores selecionados: recessão e expansão Brasil - Variação média anual (%)

<i>Indicadores</i>	<i>1981/83</i>	<i>1990/92</i>	<i>1984/86</i>	<i>1993/94</i>
Emprego Formal	- 6,3	- 7,9	4,9	0,7
Emprego S/Carteira (SP)	-	1,2	-	9,0
Emprego Industrial	-	- 9,8	8,4	2,9
Desemprego Aberto (RMs)	6,5	4,2	5,4	4,7
Desemprego Total (SP)	-	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.

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,¹⁶ 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 em 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*.¹⁷

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 com o a redução dos custos salariais e dos impostos.

¹⁷ Neste sentido, o caso Argentino é emblemático.

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 neo-liberais, 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, vem sendo criadas várias políticas de geração de emprego e de regulação pública criativas. No Distrito Federal e em outros governos estaduais e municipais brasileiros desenvolve-se políticas que favorecem a formação de micro-empresas, retreinamento, assistência técnica, acesso ao crédito (via PROGER ou Banco do Povo - FUNSOL no DF ou PortoSol em Porto Alegre). Importantes campanhas nacionais, como a desenvolvida pelos movimentos de 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, retreinamento 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)¹⁸ 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 no rompimento com as atuais políticas econômicas e sociais.

Tendo em vista a aliança tão conservadora quanto heterogênea que assegurou a vitória eleitoral e 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.

IV. Bibliografia

ALTVATER, E. (1995) “O mercado mundial como área de operações, ou a transformação do Estado nacional soberano no Estado nacional concorrencial”. In *Indicadores Econômicos FEE*, n. 23, FEE, Porto Alegre, maio.

¹⁸ A este respeito ver Barbosa de Oliveira 1994 e Siqueira Neto 1994.

- AMADEO, E.** (1994) “Análise comparativa da competitividade da indústria manufatureira brasileira”. *Projeto Emprego, Produtividade e Salários na Indústria Brasileira*, BNDES, Mimeo.
- ARBIX, G.** (1995a) *Uma aposta no futuro: os três primeiros anos da câmara setorial da indústria automobilística e a emergência do meso-corporativismo no Brasil*. Tese de Doutorado: Departamento de Sociologia, USP. São Paulo.
-(1995b) “A experiência das Câmaras Setoriais e a democratização das relações de trabalho no Brasil”. IV Encontro Nacional de Estudos do Trabalho, ABET, SP (Mimeo).
- AZNAR, G.** (1995) *Trabalhar menos para trabalharem todos*. São Paulo, Ed. 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, IIEL/PREALC-OIT.
- BALTAR, P. & HENRIQUE, W.** (1994) “Emprego e renda na crise contemporânea no Brasil”. *In: Barbosa de Oliveira, C. A. et alli. (orgs.) O mundo do trabalho*. São Paulo, Ed. Scritta.
- BARBOSA DE OLIVEIRA, C. A.** (1994) “Contrato Coletivo e Relações de Trabalho no Brasil”. *In: Barbosa de Oliveira, C. et alli, op. cit.*
- BELLUZZO, L. G. de M.** (1995) “O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”, *Economia e Sociedade*, Num. 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)
- BRESCIANI, L. P. e BENITES 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*, Ciudad de México, México, Mimeo.

CARDOSO, A. M. e COMIN, A. A. (1994) “Câmaras setoriais, Modernização Produtiva e Democratização nas Relações de Trabalho no Brasil: A Experiência do Setor Automobilístico”, CEBRAP, SP. (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, Mayo.

COUTINHO, L & FERRAZ, J. C. (1994) *Estudo da Competitividade da Industria Brasileira*. Campinas, Papyrus/EDUNICAMP.

FRANCO, G. H. B. (1993a) “A volta do modelo concentrador”. Folha de São Paulo, SP., 20-05.

.....(1993b) “Alternativas de Estabilização: gradualismo, desvalorização e populismo”. In: *Revista de Economia Política*, 13: (2) 50. Ed. Nobel, SP.

FREYSSINET, J. (1995) “Emploi et Chomage: Peu de resultats, beaucoup de rapports”, *Document de Travail* N° 95.01, IRES, Noisy-Le-Grand, Avril.

GORZ, A. (1988) *Métamorphoses du Travail - Quête du Sens*, Ed. Galilée, Paris.

.....(1993) “Batir la civilisation du temps liberée”, *Le Monde Diplomatique*, Paris, mars.

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”. In: *Série Seminários* N. 22/94, IPEA, RJ, dezembro.

GUTTMANN, R. (1994) *How Credit-Money Shapes the Economy*. NY., M. E. Sharpe.

HUERTA, A. (1992) *Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano*, Editorial Diana, México, 1992.

.....(1994) *La Política Neoliberal de Estabilización en México*, Ed. Diana, México.

KELLER, W. C. DE S. (1995) “Neocorporativismo e Relações de Trabalho - Considerações sobre a experiência brasileira recente”. In: *Textos para Discussão*, IESP, 23, SP., Março .

- KURZ, R.** (1995) “A falta de autonomia do estado e os limites da política: quatro teses sobre a crise da regulação política”. In *Indicadores Econômicos FEE*, n. 23, FEE, Porto Alegre, maio.
- MARSHALL, R.** (1994) “Internationalization: Implications for Workers” *Journal of International Affairs*, 48, n. 1, New York, Summer.
- MATTOSO, J.** (1995) *A Desordem do Trabalho*, Ed. Scritta, São Paulo.
- MISHEL, L. e BERNSTEIN, J.** (1992) *The State of Working America 1992-1993*, Economic Policy Institute, Washington DC..
- MISHEL, L. e FRANKEL, D. M.** (1991) *The State of Working America*, M.E Sharpe, NY..
- OCDE** (1981) *La micro-électronique, la productivité et l’emploi*. Paris, OCDE
-(1982) *La micro-électronique, la robotique et l’emploi*. Paris, OCDE
-(1994b) *Perspectives Économiques*, Paris, décembre
-(1994a) *L’Étude de l’OCDE sur l’emploi*, Paris.
- 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, OIT, Peru, junio.
- OLIVEIRA, F. de** (1993) “Quanto melhor, melhor: o acordo das montadoras”. *Novos Estudos Cebrap* 36. SP.
- PETIT, P.** (1995) “Technology and Employment: key questions in a context of high unemployment”. In *STI Review*, N. 15, Paris, OCDE.
- PETRELLA, R. et alli** - Grupo de Lisboa (1995) *Limites à la compétitivité*, La Découverte, Paris.
- POCHMAN, 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*, Campus, RJ..
- POSSAS, M. L.** (1995) “Competitividade: Fatores Sistêmicos e Política Industrial”, IEI e FEA/UFRJ (Mimeo).
- RIFKIN, J.** (1995) *The End of Work*, New York, Tarcher/Putnam.
- SALGADO, L. H.** (1993) *Política de concorrência e estratégias empresariais: um estudo da indústria automobilística*. RJ., IPEA, junho (série seminários 10/93).

SCHOR, J. (1991) *The Overworked American*, NY, Basic Books.

SANTOS, A. L. dos (1995) “Encargos Sociais e Custo do Trabalho no Brasil”, CESIT/IE/UNICAMP, Campinas, Mimeo.

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. (1995a) “NEDLAC - Corporatism of a special type ?” In *SA Labour Bulletin*, Vol. 19, N. 2, South Africa, May.

..... (1995b) “The True challenge to tripartite deals is yet to come”, *Business Day*, Johannesburg, 20.07.