

## MERCADO DE TRABALHO

*conjuntura e análise*

**Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise - nº 4, abril 1997**

### **A opinião dos atores**

## **Qualidade do trabalho: o grande desafio**

**André Urani (Secretário Especial do Trabalho da Prefeitura do Rio de Janeiro)**

Foi-nos ensinado que "trabalho bom é aquele com carteira assinada", uma vez que garante os direitos trabalhistas, permite a sindicalização e, na maioria das vezes, remunera melhor do que outras formas de trabalho.

Em resposta às sucessivas tentativas de estabilização e às reformas estruturais ainda em curso, todos os setores que costumavam empregar "bem" (a indústria de transformação, o setor financeiro, a administração pública e as empresas estatais) passaram, ao longo da última década, a empregar menos. Com isto, a probabilidade de um membro da População Economicamente Ativa (PEA) das principais regiões metropolitanas do Brasil obter um emprego com carteira assinada diminuiu dez pontos percentuais ao longo deste período, segundo a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE.

A principal contrapartida deste fenômeno, no entanto, não foi um aumento explosivo da taxa de desemprego aberto, mas uma elevação das participações dos empregados sem carteira assinada e, sobretudo, dos trabalhadores por conta-própria na ocupação total. Segundo o que assinalam pesquisas recentes, a transição do formal para o informal atingiu sobretudo trabalhadores do sexo masculino, com 35 anos ou mais, baixa escolaridade, muito tempo de serviço em algum dos setores "decadentes" listados acima e implicou, na maior parte dos casos, uma expressiva perda de renda - ainda que os informais tenham registrado ganhos de renda real mais significativos que os formais nos dois primeiros anos de Real.

Embora as taxas de desemprego aberto continuem relativamente baixas para os padrões internacionais, a opinião pública está apavorada com o desemprego porque entende que o sonho da carteira assinada está cada vez mais remoto e que as condições para se estabelecer por conta-própria em condições dignas ainda não estão dadas.

### **Como reverter este quadro?**

Há dois caminhos possíveis. O primeiro é o de procurar reverter o quadro declinante do emprego formal. O segundo, tão importante quanto, é o de tentar diminuir as perdas, pecuniárias e psicológicas, inerentes à transição do formal para o informal.

A retomada de uma trajetória de crescimento sustentável é condição necessária - mas não suficiente - em ambos os casos.

No primeiro, pode-se acrescentar, no mínimo, a redução e a flexibilização da jornada de

trabalho e a consolidação de um sistema público de emprego capaz de integrar as ações do seguro-desemprego, da intermediação de mão-de-obra e da re-qualificação profissional.

No segundo, a sociedade civil organizada e o Estado devem mostrar aos trabalhadores renegados pelo mercado de trabalho que estão dispostos a apostar neles, dando-lhes um crédito para que possam se transformar em sujeitos de suas próprias histórias. Trocando em miúdos, trata-se de implementar uma política "micro-industrial" voltada a trabalhadores autônomos, micro-empresários e cooperativas ou associações de produção visando melhorar a qualidade destes empreendimentos através da capacitação, da assistência técnica, do crédito produtivo popular e do apoio à comercialização.

Isto posto, não há porque se contentar com a atual qualidade do trabalho formal. Por três razões:

- a escolaridade média de nossa força de trabalho ainda é penosamente baixa;
- a qualidade dos postos de trabalho também deixa a desejar; e
- as relações de trabalho ainda se dão em um contexto institucional arcaico.

Este conjunto de fatores não apenas configura um *handicap* considerável à nossa capacidade de inserção competitiva no comércio internacional de bens e serviços (e, portanto, à retomada do crescimento a longo prazo), como constitui um obstáculo sério ao combate à pobreza e à consolidação do esforço de democratização de nossa sociedade.

A prioridade absoluta deve ser dada ao *up-grading* da escolaridade da PEA, uma vez que esta influencia - direta ou indiretamente - os três fatores apontados acima, mas também porque o quadro, nesta área, é particularmente dramático: a tabela A.2.6 no anexo desta publicação mostra que, no conjunto das seis principais regiões metropolitanas (onde a escolaridade tende a ser mais elevada), quase um terço das pessoas ocupadas não passaram da 4.a série do primeiro grau - um número que representa cerca do dobro do das pessoas que atingiram o ensino universitário.

A qualidade dos postos de trabalho, por sua vez, só pode melhorar com uma vigorosa retomada dos investimentos produtivos e com um aprofundamento do processo de adoção de novas formas de organização do trabalho que transfiram aos trabalhadores um maior controle do processo produtivo e uma maior responsabilidade na gestão de suas firmas.

Quanto às relações de trabalho, por fim, trata-se de dismantelar o velho aparato tutelar e de aumentar o poder de barganha e a responsabilização macroeconômica dos sindicatos via, por exemplo, a substituição do imposto sindical por um sistema de contribuições voluntárias, a introdução da possibilidade do sindicato se organizar a nível da firma, um maior grau de centralização e de sincronização das negociações coletivas, etc.

A agenda é vasta e os resultados só chegarão no longo prazo. Daí a necessidade de se priorizar estas questões desde já.

[Retornar ao início da seção](#)

## A qualidade dos empregos no Brasil

**José Pastore (Professor da Faculdade de Economia e Administração e pesquisador da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, ambas da Universidade de São Paulo e consultor da CNI.)**

Muitos estudiosos se referem com freqüência a qualidade dos empregos, mas poucos a definem. Afinal, o que é um emprego de boa qualidade?

A resposta a essa questão varia de país para país, de tempos em tempos, e de classe para classe social. Nos Estados Unidos, a expressão "McJobs" vem sendo usada para se referir a empregos de baixa qualidade, pouca segurança e salários reduzidos. Pois bem, as vagas do McDonald's e similares no Brasil são disputadas ferozmente, por serem consideradas pelos brasileiros como bons empregos.

Um taxista que foi chefe da contabilidade de uma montadora de automóveis tende a desvalorizar o seu trabalho atual por se sentir incomodado com a nova imagem perante vizinhos e amigos. Por outro lado, um ex-servente de pedreiro, que amargou um desemprego de um ano, pode estar feliz como "carregador-informal-autônomo" da feira do seu bairro.

Alguns autores procuram avaliar a qualidade do posto de trabalho com base na educação do trabalhador. Os bons empregos seriam os ocupados pelos trabalhadores altamente educados (Gallie, 1996). A estratégia não pacifica a controvérsia. Muitos postos de trabalho proporcionam condições muito favoráveis de renda e segurança que não correspondem à educação dos ocupantes (estivadores, despachantes, etc.) - e vice versa.

Outros trabalham com a noção de mercados dicotômicos, argumentando que os trabalhadores do setor formal constituem um "núcleo" de posições de boa qualidade enquanto que os do mercado informal compõem uma "periferia" de posições precárias (DeSoto, 1987). A polêmica continua acesa pois, os dados mostram uma exuberante heterogeneidade em cada setor (Marquez e Pages-Serra, 1997). Muitos empregos do setor informal oferecem mais renda e segurança do que os do setor formal.

Há ainda autores que procuram indicadores múltiplos para avaliar a qualidade dos postos de trabalho tais como: qualificação requerida, responsabilidade envolvida, satisfação no trabalho, comprometimento com a tarefa, etc. A realidade mostra, porém, que certos postos de trabalho que proporcionam responsabilidade e satisfação exigem dos seus ocupantes esforços sobre-humanos, gerando doenças, alienação e stress - o que compromete a sua qualidade (Braverman, 1974).

No Relatório sobre o Desenvolvimento Humano, seus autores defendem que a qualidade de um posto de trabalho depende da conjugação de três fatores: (1) o preço do bem ou serviço produzido; (2) a produtividade do trabalhador; e (3) a sua capacidade de se apropriar daquilo que produziu (PNUD, 1996).

Trata-se de uma definição engenhosa. Os três são atributos do posto de trabalho que vêm de fontes diferentes. O primeiro se origina na empresa; o segundo, no trabalhador; e o terceiro na capacidade de negociação (individual ou coletiva).

Na prática, esses fatores tendem a caminhar juntos. As empresas que produzem bens e serviços de maior valor agregado têm uma grande quantidade de trabalhadores de alta produtividade que, por sua vez, são mais sofisticados no ato de negociar.

Os trabalhadores apoiados nesse tripé tendem a desfrutar de melhor remuneração e mais segurança. Eles dispõem também de proteções institucionais para os casos de acidente, doença, desemprego, aposentadoria e necessidades familiares. Numa palavra, eles ocupam posições de melhor qualidade.

Exemplos de postos de trabalho que reúnem essas características são a maioria dos empregos das empresas estatais e das firmas de médio e grande porte (nacionais e multinacionais) nos setores da indústria, comércio, bancos, escolas, hospitais e serviços

especializados (escritórios de advocacia, engenharia, projetos, seguros, etc.).

Nos últimos cinco anos, esses setores destruíram inúmeros postos de trabalho. Os trabalhadores despedidos - assim como uma grande parte dos ingressantes no mercado de trabalho - se acomodaram, em sua maioria, em empresas de menor porte ou em trabalhos por conta própria, ocupando posições de qualidade inferior no conceito acima utilizado.

A redução dos bons empregos decorreu de processos de privatização e restrição de gastos, no caso do setor público, e de novas tecnologias e mudanças organizacionais, no setor privado. A abertura da economia e o aumento da competição desempenharam um papel crucial nos dois setores.

Os investimentos necessários para se gerar empregos de alta qualidade são muito elevados. Ademais, investir é necessário mas não suficiente. O "truque" para gerar bons empregos depende de uma química complexa. O sucesso dos Tigres Asiáticos ao desenvolver e gerar postos de salários crescentes, se baseou numa combinação criativa de educação e muita agressividade no comércio internacional.

Praticou-se ali uma estratégia clara de aproveitamento de oportunidades. No início dos anos 60, Coreia, Taiwan, Cingapura e Hong Kong tiraram vantagens de exportações de produtos que utilizavam trabalho barato e abundante (empregos de má qualidade). Entre 1965-80 houve uma reversão dessa tendência em favor de produtos mais intensivos em capital. Ao longo da década de 80, essa estratégia se intensificou. A guinada em direção a produtos mais sofisticados foi possível devido aos pesados investimentos realizados em educação desde os anos 50. Graças a isso, aqueles países exibiram uma rara conjugação de crescimento e melhoria da distribuição de renda gerando empregos de melhor qualidade.

Isso mostra que a articulação de políticas industriais seletivas de médio prazo com educação, investimentos e exportação parece constituir um caminho seguro para se melhorar a qualidade dos postos de trabalho. O sucesso é ainda mais garantido quando se conta com um grande mercado interno.

Para nós, isso é ainda um sonho. O Brasil está atrasado no campo da educação; investe pouco em infra-estrutura; perde posições de exportações; e faz tudo de modo desarticulado - não seguindo nem o mercado nem uma política deliberada.

Para agravar a situação, persistimos com uma legislação rígida e inflexível no campo trabalhista que só admite a contratação de mão-de-obra por prazo indeterminado e com um recolhimento de encargos sociais inegociáveis que oneram a folha de salários em 102% numa era em que a descentralização de produção exige novas modalidades de trabalho: emprego em tempo parcial, subcontratação, terceirização, trabalho por projetos, tele-trabalho, etc.

Tais modalidades de trabalho não encontram o abrigo na lei atual e acabam ocorrendo de forma ilegal, gerando problemas para as três partes: (1) o trabalhador e sua família deixam de ter um mínimo de proteção; (2) o Estado deixa de arrecadar importantes receitas previdenciárias ficando, porém, com a responsabilidade de socorrer o doente e aposentar o idoso; (3) as empresas deixam de investir em treinamento, o que as torna pouco competitivas.

Esses três fatores conspiram severamente contra a geração de postos de trabalho de boa qualidade. Além das medidas acima mencionadas, a flexibilização da legislação é urgente para se ampliar a segurança dos trabalhadores e a sua capacidade de negociar diretamente com os empregadores (Márques e Serra, 1997).

Em suma, a articulação de uma política industrial clara com investimentos produtivos em

educação e flexibilização da legislação trabalhistas podem ajudar muito o Brasil a melhorar a qualidade dos seus postos de trabalho. Nesta economia globalizada, temos duas alternativas: (1) educar melhor e flexibilizar a legislação trabalhista ou (2) convencer os nossos concorrentes a deseducar os seus povos e parar de competir...

## REFERÊNCIAS

Braveman, H. (1974) - *Labor and Monopoly Capital*, New York: Monthly Review Press.

DeSoto, H. (1987) - *El Outro Sendero*, Buenos Aires: Sudamerica.

Gallie, D. (1996) - "Skill, Gender and the Quality of Employment", in Rosemary Crompton et al., *Changing Forms of Employment*, London: Routledge.

Marques, G. e C. Pages-Serra (1997) - "Much Ado About Nothing: Structural Reform and Labor Market Performance in Latin America", São Paulo: *Seminário Internacional sobre Emprego e Relações do Trabalho* (mimeo).

PNUD(1996) - *Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil*, Brasília: PNUD/IPEA.

[Retornar ao início da seção](#)

# Desemprego e qualidade no emprego no Brasil

## Delúbio Soares de Castro (Representante da CUT no CODEFAT)

O debate atual sobre a centralidade do desemprego na conjuntura do mercado de trabalho brasileiro divide-se em duas linhas básicas:

- aquela que identifica no desemprego elevado um problema grave e de longa duração, que exige políticas de emprego ativas para solucioná-lo;
- outra linha, oposta, que nega a existência do problema do desemprego, afirmando que o emprego é gerado em quantidade suficiente e que nossas taxas de desemprego estão próximas ao pleno emprego. No entanto, sugere que temos um problema na qualidade dos empregos gerados, ou de outra forma, em sua produtividade.

Em nossa visão, temos os dois problemas: a geração insuficiente de postos de trabalho que não permite a redução das taxas de desemprego abaixo dos patamares alcançados após 1992 e uma crescente precarização do mercado de trabalho, fenômeno que também ganhou maior intensidade nos anos 90.

Não há como negar o agravamento da situação do desemprego após 1989. Nesse ano, a taxa de desemprego total média foi de 8,7% da PEA, segundo os dados de SEADE/DIEESE, subindo para 15,2% em 1992. Tendo flutuado em torno desse número desde então, voltou a atingir 15,1% em 1996. Isso significa que o desemprego na década de 1990 subiu mais de 70% em relação ao último ano dos anos 80. Mesmo os dados do IBGE, que adota medidas mais restritivas de desemprego, seguem a mesma tendência, apesar de apresentarem percentuais bem mais baixos.

Cabe indagar as causas dessa elevação do desemprego e, mais que isso, as causas de sua permanência em patamares tão elevados, apesar das flutuações significativas da atividade econômica nos últimos anos.

Em primeiro lugar, há que se registrar a importância do processo de abertura econômica do país que, após 1990, implicou numa queda das tarifas médias de importação de 40% para 20% em 1992. Nesse último ano, tivemos a pior crise de desemprego desde 1981-83, em função da recessão gerada pelo fracasso do Plano Collor. Empregos foram perdidos com a substituição crescente de produção local por produção estrangeira devido à abertura e devido à recessão.

Nos anos seguintes, o desemprego diminuiu, mas não o suficiente para voltarmos à situação pré-abertura. Mesmo com o crescimento da economia nos anos 93-95, continuamos com o desemprego elevado. Isso se deve, primeiro, à continuidade do processo de abertura: de 1992 a 1995, a tarifa média de importação cai de 20% para 12,6%, sendo que o grau de abertura foi enormemente potencializado devido à forte sobrevalorização da moeda após julho de 1994, com o Plano Real. O efeito sobre a estrutura industrial tem sido, em muitos casos, devastador, implicando na queima de milhões de empregos formais e na quebra de elos importantes das cadeias produtivas.

Também há que se considerar o efeito da âncora cambial sobre a taxa de crescimento econômico. Em função da lógica desse mecanismo de estabilização, as taxas de juros reais são utilizadas como forma de atração de capitais financeiros internacionais, mantendo assim limites à retomada dos investimentos e impedindo uma taxa de crescimento da economia maior que a observada. Assim, crescemos a taxas médias de 3% a 4% ao ano, quando seriam necessárias taxas superiores a 7% para permitir uma queda sustentada nas taxas de desemprego. Vale lembrar que essa é a taxa média de crescimento da economia brasileira do pós-guerra até o início dos anos 1980.

O desemprego elevado, como vimos, é um problema presente. Mas também está presente a crescente precarização das relações do trabalho. Aumenta o trabalho por tempo parcial, com baixíssimas remunerações, sem proteção social, sem organização sindical.

A cada ano, cresce o número de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada e, portanto, obrigados a abrir mão de seus direitos trabalhistas. A própria mudança estrutural da composição da ocupação no mercado de trabalho contribui para a precarização, pois lado a lado com a redução da participação do emprego industrial, caracterizado pela predominância de relações formais, cresce a participação do emprego no comércio e serviços, onde as relações de trabalho ocorrem com um grau maior de precarização.

Um levantamento da PED-RMSP (Pesquisa de Emprego e Desemprego) revela que no período de 1989 a 1996 houve eliminação de 360 mil assalariados no setor privado com carteira de trabalho assinada, enquanto subiu em 233 mil o número de assalariados sem carteira de trabalho. (os dados da PNAD, para Brasil, caminham na mesma trajetória, em 1989, 59,3% dos trabalhadores tinham carteira assinada no trabalho principal, caindo para 57,1% em 1995).

Nesse período, segundo a PED-RMSP, houve também um importante crescimento do número de trabalhadores autônomos. Foram 418 mil, sendo que destes, 248 mil autônomos para o público (camelôs, ambulantes etc.), 177 mil autônomos para empresa, neste caso, resultado na maioria das vezes da terceirização.

A perda da qualidade no emprego, se por um lado é um fenômeno mundial, por outro tem especificidade no Brasil. No nosso caso, é impressionante a "flexibilidade de fato" de nosso

mercado de trabalho. Nos anos de maior volatilidade da atividade econômica, os ajustes no emprego tem sido feitos pela troca de empregos formais e regulamentados por empregos informais e não regulamentados, muitas vezes traduzindo uma aberta fraude trabalhista de empresas legalmente constituídas. Parece haver pouca ação do Estado no sentido de evitar esses processos, principalmente após o nítido esvaziamento das estruturas de fiscalização nos anos noventa.

Tanto a melhoria da qualidade dos empregos quanto a do nível do emprego exigem políticas claras da parte das autoridades econômicas. Ambas demandam uma economia em crescimento a taxas acima das previstas no atual plano de estabilização. Caso contrário, teremos apenas ações isoladas, mas sem sustentação de longo prazo.

Políticas ativas de geração de empregos são também necessárias, com estímulos a investimento em infra-estrutura produtiva e social, em conjunto com políticas passivas, de proteção à renda do desempregado, formação profissional e intermediação de mão de obra, articuladas em um sistema público de emprego.

Ainda, deve-se dar ênfase a políticas de caráter redistributivista, no sentido de contraposição ao processo de exclusão, que é a manifestação mais dramática do desemprego de longa duração e da continua queda da qualidade dos empregos.

[Retornar ao início da seção](#)