INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

DIRETRIZES DO III PND

Setor de Emprego/CNRH

Junho de 1979.

POLÍTICA GLOBAL

O presente estágio de desenvolvimento econômico do país, sem apresentar significativos reflexos redistributivistas e impactos imediatos e consequentes sobre o nível de bem estar da população, está a demandar uma reorientação de prioridades.

Preve-se a possibilidade de ocorrência de uma desaceleração no nível do desenvolvimento, por fatores exógenos e endógenos ao sistema, cujo espectro vai da crise econômica mundial - desequilíbrios na balança de pagamentos, crise energética - a problemas internos de alta gravidade - inflação, concentração de renda e desigualdades perpetuadas, pobreza, marginalidade e desemprego.

A formulação de uma política de emprego que leve em consideração as diretrizes de combate à inflação, desajustes motivados pela crise mundial e, concomitantemente, a promoção do desenvolvimento social no seu sentido mais amplo, contemplando prioritariamente não só a eliminação da pobreza como também os interesses da classe assalariada e daqueles à margem do setor moderno da economia, envolve todo um conjunto de medidas que abarcam todas as atividades econômicas do país.

Uma política de emprego e remuneração do trabalho coerente com os objetivos de diminuição da pobreza absoluta, elevação do nível de renda, maior mobilidade sócio-econômica e atendimento das necessidades básicas da população deve estar apoiada naturalmente em um conjunto de políticas que favoreça a:

- Geração de postos de trabalho produtivos, redução dos índices de subemprego e desemprego e elevação do padrão de emprego já existente.
- Ampliação da oferta e acesso a bens e serviços públicos básicos para os grupos sócio-econômicos mais carentes.

. Modificações a nível institucional que permitam a melhor remuneração do fator trabalho.

A escolha das linhas acima se justifica não somente por razões de justiça social mas principalmente pelos efeitos diretos e indiretos que desencadeiam sobre todo o sistema produtivo, produzindo a curto, médio e longo prazos, um desenvolvimento auto-sustentável.

Evitar crise social e, portanto, criar novos empregos a uma velocidade superior ao crescimento vegetativo da força de trabalho (3 a 4% aa.), assim como buscar eliminar a pobreza absoluta - na qual ainda se encontram aproximadamente 35 milhões de brasileiros - é uma obrigação de um projeto nacional de desenvolvimento. Deve-se ressaltar que atuar na área de emprego, dada a heterogeneidade dos Mercados de Trabalho existentes, pressupõe a necessidade de se formularem políticas específicas sem no entanto perder de vista o objetivo global do crescimento econômico que, apesar de ser uma condição necessária para o incremento do emprego, não é condição suficiente para atingir os níveis de ocupação desejados.

POLÍTICA GLOBAL

- QUADRO ECONÔMICO/INSTITUCIONAL -

ETRIZ ICA	QUESTÕES	METAS
	a. Conjunturais	
	. Inflação crônica	. Integração das várias medidas de combate à inflação.
	. Dívida Externa	. Adequação e controle da dívida externa
	. Dependência Energética	. Exploração de fontes alternativas de energia
	b. Estruturais	
scimento nômico expansão emprego e horia da tribuição Renda	. Subemprego, desemprego, pobreza	. Elevação do nível de emprego e da renda real da população
	. Desequilíbrios regionais	. Desenvolvimento harmônico e global do país
	. Inadequada estrutura produtiva rural	. Adequação da estrutura produtiva rural via reforma agrária, apoio ao pequeno produtor, etc.
	. Inadequada estrutura produtiva industrial	. Reorientação do perfil de investimentos
	. Política de incentivos fiscais favorável ao capital	. Incentivo creditício e fiscal aos setores produtores de bens de consumo correntes e insumos básicos
	c. Político-Institucionais	
	. Sustentação do Regime Político-Social	. Ampliação e abertura dos canais de participação da sociedade
	. Melhoria no perfil de distribuição de renda	

DIRETRIZES GLOBAIS DE EMPREGO

A. LONGO PRAZO

. O Emprego deve ser tratado como variável substantiva no processo de desenvolvimento econômico e não como variável residual.

. Proporcionar Emprego a toda a população é uma obrigação de um plano nacional de desenvolvimento econômico.

. Proporcionar empregos produtivos e adequadamente remunerados como objetivo de redução das taxas de desemprego aberto, do subemprego e de pobreza absoluta.

. Contínua melhoria das condições de trabalho nos postos que serão criados e nos existentes, visando atingir que estas contemplem todos os requisitos em matéria de estabilidade no trabalho e remuneração adequada.

. Abertura e ampliação dos canais de representação da classe operária.

. A solução dos problemas conjunturais e estruturais (inflação/balanço de pagamentos, etc.) deve estar condicionada à erradicação da pobreza absoluta, da melhoria do perfil de distribuição de renda, da redução dos desequilíbrios regionais, da recuperação dos níveis de investimento e da elevação do nível de emprego e remuneração.

DIRETRIZES GLOBAIS DE EMPREGO

B. MÉDIO PRAZO

1. Reorientação do Crescimento Econômico que permita gerar empregos produtivos em rítmo superior ao crescimento da força de trabalho atual e po

. Reorientação da Estrutura Produtiva Industrial e do destino da produção que permita simultaneamente maior absorção de Mão-de-Obra e produtividade mais alta

	. Organização do Processo Produtivo
	. Reorientação fonte de energia
	. Fortalecimento e reorientação da demanda
2. Elevações das Condições de Vida e do Trabalho	. Melhores condições de saúde e nutrição
	. Acesso a toda população ao sistema educativo e ao sistema de saúde (medicina preventiva)
	. Acesso a habitação/saneamento/transporte
	. Remuneração adequada para satisfazer necessidades básicas
	. Maior equidade nas relações entre capital e trabalho, do ponto de vista jurídico-institucional
3. Redistribuição Populacional	. Desconcentração industrial
	. Fortalecimento das cidades de médio porte
	. Fortalecimento do Sistema Nacional de Emprego nas atividades de promoção e intermediação do emprego
	. Promoção da organização de Produtores e Trabalhadores
	. Reforma fundiária

1. Vincular política de gastos públicos, tributária e fiscal, a objetivos específicos de emprego. A conciliação das políticas em torno da variável emprego implica em encontrar rápidas alternativas em que os privilégios de determinadas classes desapareçam e a justiça social seja plenamente alcançada.

. Reorientação da política de incentivos fiscais para dinamizar o emprego

. Penalização do capital

. Política de crédito

. Programas especiais que privilegiem a absorção de mão-de-obra.

SETOR PRIMÁRIO

QUESTÕES BÁSICAS	OBJETIVOS	SUGESTÕES	
		CURTO PRAZO	MÉDIO PRAZO
1. Concentração da posse e uso da terra	• Mudança na Estrutura Agrária posse e uso da terra - constitui um condição necessária para o desenvolvimento de políticas dirigidas à transformação produtiva do setor	• Revisão da Estrutura Fundiária e do processo de regularização dos títulos de domínio • Aplicação integral e efetiva do Estatuto da Terra • Imposto progressivo sobre propriedades rurais improdutivas (latifúndios)	• Atualização e revisão do Estatuto da Terra • Reforma Agrária em áreas já definidas pelo INCRA
2. Baixa Produtividade em alguns segmentos do setor (por produto e por região)	• Mudança no perfil tecnológico e aumento de produtividade com conseqüente acréscimo na oferta de alimentos e geração ou pelo menos manutenção de empregos produtivos	• Difusão e criação de possibilidades de acesso a tecnologia e insumos modernos • Programas de apoio ao pequeno produtor	• Integração das pesquisas e definição de tecnologia adequada • Adequação dos serviços de assistência técnica e extensão rural
3. Baixo Nível de Renda e perda para outros setores dos ganhos de produtividade	• Aumento no nível de renda e capacidade de reter aumentos de produtividade	• Revisão política de crédito e sua distribuição • Aperfeiçoamento e operacionalização do seguro rural • Reformulação do ITR (Progressividade) • Política realista de preços	• Políticas fiscais protecionistas a bens de consumo interno • Racionalização da rede de comercialização, armazenagem e beneficiamento
4. Não cumprimento dos dispositivos que regulam as relações de trabalho (Estatuto da Terra)	• Reforma do marco-institucional visando proporcionar elevação das condições de trabalho e melhoria nas condições de estabilidade e remuneração	• Apoio ao associativismo • Expansão de juntas de conciliação Extensão da cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais • Aumento da oferta de bens e serviços públicos básicos	• Autonomia sindical • Incentivar criação de cooperativas de produtores e de produção • Formação profissional
5. Entraves legais e administrativos a difusão do associativismo	• Liberalização do marco institucional para difusão do associativismo	• Programas específicos de fomento ao associativismo por regiões	
6. Expansão da fronteira agrícola	• Redistribuição espacial da população • Colonização de novas áreas • Preservação do eco-sistema • Aumento da oferta de alimentos	Revisão dos Programas de colonização e adequação aos novos objetivos de geração de empregos • Criação de mecanismos que impeçam a formação de novos latifúndios rurais improdutivos	• Adequação da infra-estrutura econômica e social (estradas/armazenagem/educação/saneamento) • Exploração racional dos recursos naturais

SETOR INDUSTRIAL: FORMAL

QUESTÕES BÁSICAS	OBJETIVOS	SUGESTÕES	
		CURTO PRAZO	MÉDIO PRAZO
1. Insuficiente Geração de Empregos e Composição de Estrutura Produtiva favorável à Produção de Bens de Consumo Duráveis	• Composição mais balanceada da Estrutura Produtiva Industrial que permita simultaneamente maior absorção de Mão-de-Obra e Produtividade mais alta do Capital	• Programa de Incentivo a Pequena e Média-Empresa • Reorientação Política de Crédito e Fiscal que diminuam o custo do capital em relação a mão-de-obra • Revisão base de incidência de encargos sociais sobre empresa	• Reorientação Perfil de Investimentos para Setores produtivos de bens de consumo corrente • Incentivos no Setor Construção Civil e outros setores com impacto sobre geração direta e indireta de empregos
2. Baixa produtividade e capacidade ociosa em determinados setores tradicionais	• Aumento de produtividade, aproveitamento da capacidade ociosa, maior geração de empregos e aumento de renda	• Política Fiscal • Política Crédito • Fomento a Produção de Bens de Consumo Básico	• Política de Custos e Preços que favoreça acumulação e inversão nos ramos produtores de bens nacionais e socialmente necessários
3. Dependência Tecnológica e crescente internacionalização da economia com desvinculação crescente às possibilidades de utilização de matéria-primas e recursos humanos nacionais	• Controle do processo de modernização tecnológica em alguns setores e apoio ao uso de tecnologias alternativas para produção de bens básicos (socialmente necessários)	• Apoio a indústria produtora de bens de capital, obedecendo a um esquema de adaptação progressiva à dotação de fatores existentes • Desenvolvimento de atividades que conjuguem alto potencial de exportação com geração de empregos	• Definição de Política Tecnológica Nacional • Revisão de critérios de avaliação de projetos industriais
4. Concentração Industrial	• Desenvolvimento Integral das diversas regiões do país	• Mecanismos de estímulo à descentralização industrial • Programas de Apoio a Cidades de Porte Médio • Distritos Industriais	• Revisão dos critérios de distribuição e recursos entre Estados e Municípios • Localização Estratégia da Infra-Estrutura Econômica e Social (Estradas/Habitação/Saneamento)
5. Baixa Remuneração em segmentos do setor e instabilidade da Mão-de-Obra	• Elevar condições de bem-estar da população assalariada forçando a demanda por bens do setor industrial e setor serviços	• Reforma da CLT • Medidas para combater variações conjunturais no nível de emprego • Política Salarial • Extensão de bens e serviços públicos básicos à população assalariada	• Formação Profissional • Esquemas participativos nos Fundos Sociais e Lucros das Empresas
6. Entraves legais e administrativos à difusão de organizações sindicais e ao aumento do poder de negociação	• Liberalização do marco jurídico institucional		• Autonomia sindical

SETOR INFORMAL URBANO

QUESTÕES BÁSICAS	OBJETIVOS	SUGESTÕES	
		CURTO PRAZO	MÉDIO PRAZO
Baixo nível de renda das ocupações no setor e pouca capacidade de retenção de aumentos de produtividade	• Apoio a atividades economicamente viáveis e transformação da estrutura produtiva em alguns segmentos de baixa produtividade no sentido de promover expansão do emprego, nível de renda real e poder de competição no mercado	• Formação de Cooperativas e Associações • Política de Crédito mais favorável às pequenas e micro unidades de produção • Política de Apoio à Comercialização	• Política Fiscal Diferenciada • Centrais de Matéria-Prima • Esquemas de legalização financiados
• Pouco apoio institucional ao Setor Informal Urbano como fonte de geração de Empregos	• Mudanças Institucionais no enfoque dado ao Setor Informal Urbano através de definições de medidas específicas para o Setor	• Fortalecimento das ações do MTb através do SINE no campo da promoção do Emprego • Acesso a bens e serviços públicos básicos à população empregada no Setor	• Definição de política que favoreça a acumulação, investimentos nos ramos produtores de bens nacionais e socialmente necessários
3. Pequena participação na expansão da demanda	• Propiciar condições de garantia de aumentos na Demanda Global de bens e serviços dos Setores Público e Privado com consequente aumento do nível de Emprego e da renda real	• Articulação entre setor Formal e Informal (subcontratação) • Esquemas de reserva do mercado • Política de Preços	• Participação do Setor Público na compra de bens e serviços do Setor Informal Urbano
4. Existência de tecnologia que se adapta à dotação de fatores produtivos em determinados segmentos do Setor Informal Urbano	• Procurar desenvolver processo tecnológico no setor de forma mais balanceada	• Absorção e controle de tecnologia moderna em bases mais racionais que pelo menos mantenha o nível de emprego já existente • Pesquisa sobre difusão de tecnologias alternativas	• Assistência Técnica • Treinamento • Programas de Modernização em Setores selecionados
5. Alto nível de desorganização dos trabalhadores e baixo poder de barganha	• Política de apoio organizacional	• Programas de fomento sindical e cooperativismo por setores específicos	• Elevação do poder de negociação

SETOR TERCIÁRIO

1. Comércio de Mercadorias (Formal)

Questões Básicas	Objetivos	Sugestões	
		Curto prazo	Médio Prazo
1. Grande contingente de pessoas ocupadas com baixo nível de remuneração, alta instabilidade do trabalho, e pouca capacidade de reter aumentos de produtividade e de competição com segmentos modernos no setor	• Aumento de geração de Emprego produtivo com aumento no poder de retenção dos ganhos de produtividade e de participação na demanda global de bens e serviços	• Política de Crédito • Política Fiscal • Programas de Apoio a pequena e média empresas comerciais	• Política restritiva à formação de oligopólios • Formas de organização que permitam a articulação de grandes e pequenas empresas • Maior participação do setor público na demanda de bens
2. Entraves legais e administrativos à difusão de organização sindical e à capacidade de negociação	• Liberalização do marco jurídico-institucional		• Autonomia Sindical

2. Comércio de Mercadorias (Informal Urbano)

1. A situação do Emprego no setor comércio informal urbano se caracteriza pela elevada absorção de Mão-de-Obra, baixos níveis de renda da população ocupada, baixo poder de competição com setor moderno e alta instabilidade do trabalho	• Melhoria de produção, produtividade, renda e condições de trabalho com reflexos sobre geração de empregos produtivos	• Medidas para fomentar a organização econômica das pequenas unidades comerciais • Reforço à capacidade de competição do setor através de redução das margens de comercialização, política de crédito, política tributária e maior poder de organização	• Formas de organização que permitam a articulação de grandes pequenas empresas comerciais • Assistência Técnica • Novas formas de distribuição de produtos • Fomento à organização e à associação de pequenos comerciantes autônomos.

3. Prestação de Serviços (Informal Urbano)

1. Baixo nível de renda e baixo poder de negociação dos trabalhadores do setor	• Aumento da capacidade de negociação do setor com consequente aumento na demanda produzindo maior geração de emprego e aumento de remuneração dos ocupados no setor	• Formação de cooperativas de trabalhadores autônomos • Programas de apoio a pequenas e médias empresas do setor	• Formas de organização que permitam a articulação de grandes pequenas empresas de serviços • Participação do Setor Público compra de serviços do setor