

LEONARDO SECCHI

**Alternativas de combate ao desemprego brasileiro:
perspectivas partidárias comparadas**

Florianópolis

LEONARDO SECCHI

**Alternativas de combate ao desemprego brasileiro:
perspectivas partidárias comparadas**

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA AO CURSO DE
PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA
CATARINA (CPGA/UFSC) PARA OBTENÇÃO DE
GRAU DE MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO (M.A.)

ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: POLÍTICAS E GESTÃO INSTITUCIONAL

Orientadora: Dra. Valeska Nahas Guimarães

Florianópolis, 2002.

Leonardo Secchi

**Alternativas de combate ao desemprego brasileiro:
perspectivas partidárias comparadas**

Florianópolis, 05 de Abril de 2002.

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do título de Mestre em Administração (M. A.) e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina.

Nelson Colossi

Coordenador do CPGA/UFSC

Banca Examinadora:

Dra. Valeska Nahas Guimarães

Orientadora

Dr. Clarilton E. D. C. Ribas

Membro

Dra. Eneida Oto Shiroma

Membro

Dra. Rosana Duarte Carvalho Zimmermann

Membro

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para a realização deste trabalho e especialmente:

À professora Valeska Nahas Guimarães, não apenas pela orientação prestada durante esta pesquisa, mas por toda a sua dedicação em despertar em mim a inclinação para a academia e o pensar crítico. Também pelo carinho, paciência, compreensão, incentivo durante estes seis anos de convivência.

Ao professor Ribas, pelos saraus literários e debates sobre temas centrais, atuais e controversos, que faticamente não puderam ser deixados de lado nessa dissertação.

Aos professores Pedro Vieira e Eneida Shiroma. O primeiro pela “destruição criadora” indispensável, e a segunda por ter dado iluminação no momento em que tudo parecia perdido.

Aos meus pais, Nelson e Sandra, aos meus irmãos Luciano e Guilherme e a Gabriela, pelo amor, carinho, motivação.

Ao NINEIT e colegas do núcleo de pesquisa, em especial à Alessandra, Antônia, Felipe, Aline, Elaine, Thaís, Samantha, Dayane, “Fernandas”, Larissa, Neimar.

Aos meus amigos, em especial ao Stoll pelas infindáveis horas no seu computador, e Leandro pelas parcerias durante o mestrado.

Aos cinco partidos políticos e seus membros que se dispuseram a prestar as informações tão valiosas para a concretização dessa pesquisa. Também aos seus (suas) assessores (as), que conseguiram abrir “brechas” nas agendas lotadas dos políticos.

Aos professores, pesquisadores, representantes de ONG’s e de órgãos governamentais entrevistados.

Às funcionárias do CPGA/UFSC.

A CAPES pelo auxílio financeiro.

SUMÁRIO

RESUMO	7
ABSTRACT	8
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	9
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	10
1 INTRODUÇÃO	11
1.1 Tema de pesquisa	11
1.2 Justificativa e importância do estudo	12
1.3 Objetivo geral	14
1.4 Objetivos específicos	14
1.5 Delineamento e perspectiva de pesquisa	15
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	16
2.1 Alguns conceitos preliminares	16
2.1.1 O trabalho na sociedade capitalista	17
2.1.2 Um debate sobre a centralidade da categoria analítica trabalho	19
2.2 Emprego e desemprego	25
2.3 Desemprego e desigualdade social no Brasil	29
2.3.1 Desemprego no Brasil: uma breve retrospectiva	29
2.3.2 Concentração de renda no Brasil	31
2.3.3 Relação entre crescimento econômico, distribuição da renda e desemprego	33
2.4 O mercado de trabalho na era da reestruturação produtiva	38
2.5 Empregabilidade: um conceito polêmico	41
2.6 Política e políticas públicas de emprego	42
2.6.1 Redução da jornada de trabalho	45
2.6.2 Flexibilização das relações de trabalho	46
2.6.3 Seguro-desemprego	47
2.6.4 Formação e qualificação profissional	50
2.7 Partidos políticos: formuladores e implementadores de políticas públicas	51
2.7.1 Breve histórico dos partidos políticos brasileiros	55
3 METODOLOGIA	58
3.1 Tipo de pesquisa	58
3.2 Coleta de dados	58
3.3 Análise dos dados	61
3.4 Limitações metodológicas	61
4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO NO BRASIL DE HOJE: PERSPECTIVAS PARTIDÁRIAS COMPARADAS	63

4.1 As causas do desemprego na visão dos partidos políticos	64
4.2 As políticas públicas de emprego defendidas pelos partidos políticos	66
4.3 Noções do papel e modelo de Estado	71
4.4 Programas e ações de combate ao desemprego implementadas pelos partidos políticos	74
4.4.1 Partido da Frente Liberal – PFL	74
4.4.2 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PFL	75
4.4.3 Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB	76
4.4.4 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PMDB	77
4.4.5 Partido Progressista Brasileiro – PPB	78
4.4.6 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PPB	80
4.4.7 Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB	81
4.4.8 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PSDB	83
4.4.9 Partido dos Trabalhadores -PT	84
4.4.10 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PT	85
5 POSSIBILIDADE OU UTOPIA? UMA ALTERNATIVA	87
5.1 Andragogia	89
5.2 A experiência de La Verneda-Sant Martí	92
5.3 Bases para a formação de uma proposta alternativa de combate ao desemprego	94
5.4 Possibilidades e utopias na alternativa que nasce	96
6 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
BIBLIOGRAFIA	107
ANEXOS	112

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo principal analisar e debater com representantes de partidos políticos as diferentes políticas públicas, programas e ações de combate ao desemprego brasileiro. Também foram objetivos dessa pesquisa: analisar o mercado de trabalho, a reestruturação produtiva e a estrutura do desemprego brasileiro, analisar os diversos enfoques adotados pelos partidos políticos para reduzir o desemprego, revisar propostas de combate ao desemprego presentes em teoria e confrontá-las com as diferentes perspectivas dos partidos políticos. Para o alcance de tais objetivos foi adotada uma metodologia qualitativa, teórico-empírica, interdisciplinar, seguindo uma corrente crítica de abordagem epistemológica. A coleta de dados foi feita através de entrevistas presenciais não-estruturadas com representantes de partidos políticos, pesquisadores, representantes de organizações governamentais e de ONG's e também questionários estruturados aplicados via *e-mail* com deputados federais, levantamento bibliográfico de publicações de instituições de pesquisa públicas e privadas, análise documental em legislações trabalhistas, relatórios sobre desemprego do Brasil. Para a análise dessa diversidade de informações utilizou-se a técnica da triangulação dos dados. A principal conclusão obtida com esta pesquisa foi que os principais partidos políticos brasileiros, ainda que de orientações ideológicas distintas, possuem entendimentos parecidos quanto às causas do desemprego, os programas para combatê-lo e o papel do Estado na implementação destes programas. O estudo teórico-empírico serviu como base para a elaboração de uma alternativa de combate ao desemprego brasileiro intitulada Instituto do Novo Trabalho.

Palavras-chave: administração pública, desemprego; partidos políticos; políticas públicas.

ABSTRACT

This report represents the outcome of a theoretical-empirical study about alternatives to fight the unemployment and the political parties perspectives about this question. The study analysed the five most important political parties in Brazil and compared their understanding about the causes of unemployment, about public policies, programs and actions to restrict the unemployment and the role of State on that. The main conclusion of this study is the surprising similarity of the political parties understanding about the unemployment in Brazil. The research data served as base to build the framework of a program to fight the brazilian unemployment, so-called Instituto do Novo Trabalho (New Work Institute).

Keywords: public management; unemployment; political parties in Brazil; public policies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<i>Figura 1: Evolução da Taxa Média Anual de Desemprego Aberto 30 dias - 1982 -2001</i>	31
<i>Figura 2: Evolução do Coeficiente de Gini brasileiro de 1960 a 1999.</i>	32
<i>Figura 3: Distribuição proporcional da riqueza brasileira entre parcelas de ricos e pobres</i>	35
<i>Tabela 1: Variação do PIB per capita no Brasil (1990 – 2000)</i>	37
<i>Figura 4: Variação relativa do PIB per capita brasileiro no período 1990 – 2000 (mês de referência 1989 = 100)</i>	37
<i>Figura 5: Surgimento dos cinco maiores partidos políticos do Brasil</i>	56
<i>Tabela 2: Partidos políticos selecionados</i>	60
<i>Tabela 3: Total de pessoas consultadas para coleta de dados</i>	61

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANATEL: Agência Nacional de Telecomunicações
ANEEL: Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP: Agência Nacional do Petróleo
ARENA: Aliança Renovadora Nacional
BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEF: Caixa Econômica Federal
CNPq: Conselho Nacional do Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNT: Confederação Nacional dos Transportes
CPP: Centro de Profissionalização Popular
DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos
FAO: Agência das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador
FGV: Fundação Getúlio Vargas
FHC: Fernando Henrique Cardoso
INT: Instituto do Novo Trabalho
KWS: *Keynesian Welfare State*
MDB: Movimento Democrático Brasileiro
MTe: Ministério do Trabalho e Emprego
NINEIT: Núcleo Interdisciplinar de Estudos da Inovação e do Trabalho
OIT: Organização Internacional do Trabalho
ONG: Organização Não-Governamental
ONU: Organização das Nações Unidas
PFL: Partido da Frente Liberal
PIA: População em Idade Ativa
PEA: População Economicamente Ativa
PED: Pesquisa de Emprego e Desemprego
PETI: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PIB: Produto Interno Bruto
PIBIC: Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PLANFOR: Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador

PME: Pesquisa Mensal de Emprego

PMDB: Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNB: Produto Nacional Bruto

PPB: Partido Progressista Brasileiro

PROGER: Programa de Geração de Emprego e Renda

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PT: Partido dos Trabalhadores

SEADE: Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SINE: Sistema Nacional do Emprego

SWS: *Schumpeterian Workfare State*

UFSC: Universidade Federal de Santa Catarina

1 INTRODUÇÃO

1.1 Tema de pesquisa

A problemática do desemprego acompanha historicamente o desenvolvimento do mundo capitalista e recentemente reveste-se de gravidade e atualidade ensejando o debate nos vários segmentos da sociedade no sentido de tentar encontrar soluções para sua diminuição ou mesmo para encontrar alternativas para a abreviação de seus efeitos negativos.

As tendências, apresentadas por estudiosos do tema desemprego (LIPIETZ, 1991; RIFKIN, 1995; MATTOSO, 1995; FORRESTER, 1996; REINERT 1997; DE MASI, 2000) mostram que o trabalho e suas características terão significativas mudanças no século XXI, conseqüência do processo de mundialização ou globalização, avanços nas telecomunicações e informática, transformações nas relações de trabalho, novas descobertas em biotecnologia, introdução de novas tecnologias de produção e de organização do trabalho nos diferentes setores de atividade econômica, dentre outras.

Tais mudanças vêm provocando a criação de vagas no mercado de trabalho e a criação de novas atividades anteriormente não existentes. Por outro lado, existe a eliminação de postos de trabalho e de atividades profissionais. A relação existente entre criação e extinção de emprego historicamente se mostra desfavorável, ou seja, a proporção de pessoas desempregadas aumenta, sob um ponto de vista estrutural da economia mundial (RIFKIN, 1995). Mesmo o crescimento econômico, que sempre foi visto como a mola propulsora de aumento na demanda por trabalho na esfera produtiva, encontra-se hoje em xeque. Não são exceções os casos de aumento da produtividade de bens e serviços concomitantes com a redução de pessoal.

No Brasil o problema do desemprego tem merecido atenção especial de economistas, sociólogos, políticos e governantes visto que este é um dos maiores problemas sociais atuais e co-responsável por tantos outros problemas como a desigualdade social, a criminalidade, a diminuição de qualidade de vida da população como um todo. Pesquisa realizada pela CNT/Sensus em outubro de 2001 mostra que o desemprego é o principal problema brasileiro, segundo a opinião de 35,8% dos cidadãos entrevistados, muito à frente de problemas como a corrupção, a violência e as drogas.

O desemprego no Brasil apenas começou a ser encarado como um problema social grave no início da década de 80 quando os efeitos do intenso êxodo rural, da crise mundial do petróleo e do início do processo de reestruturação produtiva excludente de mão-de-obra refletiram intensamente sobre o mercado de trabalho. Nos períodos anteriores a 1980 o crescimento econômico provocado pela expansão cafeeira (século XIX), expansão industrial (a partir de 1930) e o impulso estatal à indústria de base (metade do século XX) não permitiram que o desemprego alcançasse uma constância de níveis alarmantes (PRADO JÚNIOR, 1973).

A preocupação governamental e não-governamental em procurar soluções para o desemprego brasileiro também é recente. Hoje propostas bastante variadas já foram teorizadas e colocadas em prática, no entanto, o desemprego continua se configurando como um dos maiores problemas sócio-econômicos do Brasil e do resto do mundo. Exemplos destas possíveis soluções são a redução da jornada de trabalho, combate ao trabalho infantil, incentivos governamentais aos setores agrícolas e ao terceiro setor, incentivos à mobilidade dos trabalhadores, projetos de renda mínima ou de complementação de renda, a qualificação e "reciclagem" dos trabalhadores, entre outros. Todos esses programas e idéias vêm ajudando a combater as mazelas do desemprego, mas não são suficientes para resolver esse problema social.

1.2 Justificativa e importância do estudo

As razões históricas, a atualidade e a gravidade do problema do desemprego no Brasil configuraram-se como as principais justificativas para o desenvolvimento deste estudo.

Outra razão foi o contato do mestrando com o tema em questão, que desde seus estudos de graduação em administração e como bolsista de iniciação científica veio realizando pesquisas concernentes à temática emprego/desemprego. A consolidação em dissertação de mestrado desse esforço de pesquisa construído nos últimos anos apresentou-se como outra razão importante para escolha desse tema.

Pesquisar a questão do desemprego nacional dentro do campo de estudo de uma ciência social-aplicada envolve também a necessidade de estudar suas soluções. Foi primordial, portanto, entender as origens do problema do desemprego, entender as inter-relações deste problema com outros de ordem econômico-social, e principalmente analisar idéias, projetos e alternativas teóricas que ataquem a problemática do desemprego e políticas

públicas, ações e programas já utilizados na prática para diminuir a taxa de desemprego brasileira.

Exatamente na implementação das políticas públicas, e seus desdobramentos práticos, que os partidos políticos têm importância fundamental. Os partidos políticos agem como catalisadores dos interesses das classes sociais ao mesmo tempo em que têm a possibilidade de formular, via ação legislativa e colocar em marcha, via ação executiva, uma ampla variedade de políticas públicas. Por conseguinte, a análise de políticas públicas voltadas à diminuição do desemprego pode ganhar significativas melhoras qualitativas se os partidos políticos, e seus estilos de abordagens sobre a questão, forem incluídos na investigação.

Dentre as pesquisas que foram realizadas no Núcleo Interdisciplinar de Estudos da Inovação e do Trabalho (NINEIT/UFSC), a intitulada "Avaliação de ações de combate ao desemprego adotadas nos municípios de Florianópolis e Palhoça" descreve ações públicas e civis de combate ao desemprego naquelas cidades. Fruto de uma investigação de iniciação científica (PIBIC/CNPq) este trabalho apresenta algumas propostas para a redução do desemprego local, e entre elas uma proposta original para o problema do desemprego dos municípios pesquisados.

Essa proposta foi intitulada como a "Escola dos Desempregados" e sua idéia central consiste na criação de um programa de remuneração para pessoas desempregadas, acompanhada de inclusão destas pessoas em uma "escola" onde deveriam receber educação básica e formação profissional, realizar pesquisas em várias áreas do conhecimento e ainda poderiam englobar atividades de extensão tais como assistência social, formação cidadã, auxílio a grupos desprivilegiados, dentre outras.

Nas considerações finais e conclusões daquela pesquisa foi sugerido que idéias parecidas fossem aglutinadas, estudos no mesmo sentido fossem feitos e que o esboço da "Escola dos Desempregados" melhor se estruturasse. Assim, acatando àquela sugestão, foi elaborada uma alternativa de combate ao desemprego a partir das análises das outras propostas e das políticas públicas usadas pelos partidos políticos e também a partir do aproveitamento das características básicas da "Escola dos Desempregados".

Sendo incluída na linha de pesquisa "Políticas e Gestão Institucional" do Curso de Pós-Graduação em Administração – CPGA/UFSC, este projeto de pesquisa é de grande interesse uma vez que trata de um assunto desafiador e atual como o desemprego. Da mesma forma, buscou-se a ampliação da discussão sobre o tema sob outras perspectivas, um resgate teórico sobre a temática do desemprego e suas soluções e, também, a elaboração de uma

proposta de combate ao desemprego para ser colocada em prática pelo Estado, por organizações interessadas pela questão e pela sociedade civil.

Um dos maiores pontos enriquecedores e desafiadores dessa pesquisa é o seu caráter interdisciplinar. A interdisciplinaridade permite o estudo de um fenômeno por meio de várias óticas, confrontando-se os diversos conteúdos desenvolvidos pelas áreas do conhecimento científico. Tal confronto gera um potencial de contribuição teórica imensurável uma vez que tende a romper as rígidas barreiras e divisões entre as disciplinas do saber. Nessa pesquisa foram estudadas concomitantemente apartados teóricos e empíricos de administração, administração pública, políticas públicas, políticas sociais, economia do trabalho, desenvolvimento econômico, sociologia do trabalho, pedagogia, educação de jovens e adultos, pedagogia libertária, direito trabalhista, dentre outros. Respeitaram-se os diferentes contextos históricos sobre os quais foram desenvolvidas tais literaturas, mas nunca esquecendo de reforçar os elos de ligação existente entre elas, no intuito de concretizar uma análise ampla, sólida, sistêmica e crítica da questão.

Tentando fugir de uma tendência reducionista e simplificadora que trata o desemprego como apenas uma consequência direta dos impactos da tecnologia (determinismo tecnológico) e da desqualificação profissional, esta pesquisa adotou uma postura de análise em profundidade da questão, levando em consideração elementos históricos da problemática, analisando as principais causas do desemprego brasileiro, investigando as coerências e contradições existentes entre o problema e as soluções apresentadas pelos poderes públicos nacionais, e finalmente, propondo alternativas para combater esse problema social.

1.3 Objetivo geral

- Analisar e debater com partidos políticos nacionais as políticas públicas, programas e ações de redução do desemprego, e construir uma proposta de combate ao desemprego do Brasil.

1.4 Objetivos específicos

- Analisar as principais características do mercado de trabalho, da reestruturação produtiva e do desemprego no Brasil;
- Analisar características das principais propostas de combate ao desemprego atualmente presentes em teoria;

- Levantar e analisar diferentes políticas públicas, programas e ações de redução do desemprego brasileiro propostas e implementadas por partidos políticos.
- Confrontar o referencial teórico de combate ao desemprego com as diferentes perspectivas de partidos políticos a respeito do enfrentamento do desemprego brasileiro.
- Elaborar uma alternativa de combate ao desemprego brasileiro a partir da análise das atuais propostas e das características básicas da “Escola dos Desempregados”.

1.5 Delineamento e perspectiva de pesquisa

A presente pesquisa caracteriza-se por ser qualitativa, teórico-empírica, aplicada, interdisciplinar, seguindo uma corrente crítica de abordagem epistemológica (THIOLLENT, 1987; LAKATOS e MARCONI, 1992; ROESCH, 1996; TRIVIÑOS, 1987). A coleta de dados foi feita por meio de entrevistas presenciais não-estruturadas com pesquisadores, representantes de órgãos públicos e organizações do terceiro setor, representantes de partidos políticos, questionário estruturado aplicado via *e-mail* com deputados federais, levantamento bibliográfico em instituições de pesquisa públicas e privadas, análise documental em legislações trabalhistas, relatórios sobre desemprego do Brasil.

A análise dos dados fez uso da técnica de triangulação que segundo Triviños (1987, p. 138) “tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco de estudo”.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Alguns conceitos preliminares

Muitos litígios ocorrem durante o debate de qualquer assunto por falta ou por diferenças de conceitos entre aqueles que o debatem. Para evitar ou pelo menos para minimizar os desvios de interpretação durante a leitura desse trabalho, faz-se necessário recorrer⁷ à escolha de definições de termos básicos ou fundamentais.

O conceito de trabalho é um dos que possui maior amplitude semântica e pluridiversidade, nas definições registradas na literatura. Os significados originários da palavra trabalho nunca tiveram conotações positivas. Trabalho no seu significado original, derivado do latim *tripalium*, refere-se a uma espécie de canga que castigava os escravos e pessoas não livres forçadas à execução de atividades. Também derivado do latim, *laborare*, *laborare*, significa balançar o corpo sob um peso (GRUPO KRISIS, 1999). Também se verifica o sentido negativo de trabalho nos idiomas germânicos onde *arbeit* é, em seu sentido primeiro, uma expressão dada para o trabalho árduo da criança filha dos servos.

No entanto o significado da palavra trabalho modelou-se às atuais realidades sócio-econômicas. No Novo Dicionário de Economia, significa “*um dos fatores de produção, é toda atividade humana voltada para a transformação da natureza, com o objetivo de satisfazer uma necessidade*” (SANDRONI, 1994, p. 352). Trabalho, segundo Marx (1985, p. 149), “*é um processo entre o homem e a natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a natureza*”. Em Marx, o que distingue o trabalho humano do trabalho animal ou instintivo é a capacidade de idealização, projetar o processo de trabalho antes de executá-lo, capacidade essa que o pior dos arquitetos possui, mas a abelha na construção de seus favos de mel não (MARX, 1985).

Ainda dentro do conceito marxista de trabalho existe a distinção entre trabalho produtivo e improdutivo, sendo que o produtivo está ligado a criação de mais-valia ou como um dos fatores de produção, e o trabalho improdutivo é aquele que não está vinculado aos fatores de produção mesmo que gere um objeto ou material (SANDRONI, 1994). Um exemplo de trabalho improdutivo seria aquele exercido pela cozinheira em um restaurante, feito para ser comercializado, enquanto que o improdutivo seria aquele exercido pela cozinheira em casa, para seus familiares, sem produzir valor de troca.

Também existe a dicotomia entre trabalho concreto e trabalho abstrato. O trabalho concreto ou útil refere-se à criação de valor de uso dentro na concepção marxiana, trabalho como instrumento de relação integral do homem com a natureza, um trabalho subjetivo, próprio do ser humano. Já o trabalho abstrato ou social refere-se ao trabalho que produz valor de troca, considerado dispêndio de força de trabalho humana. É o tipo de trabalho que pode ser substituído pela máquina. Marx acredita na tendência de desaparecimento do trabalho abstrato, em consequência de inovações tecnológicas e organizacionais. Já o trabalho concreto nunca deixará de existir, pois é inerente a natureza humana (MARX, 1985).

Durante o desenrolar desse estudo utiliza-se o conceito de trabalho de Sandroni (1994) quando tratado de uma forma genérica e também a distinção de trabalho concreto e abstrato de Marx (1985) nas situações específicas.

2.1.1 O trabalho na sociedade capitalista

O trabalho e o modo de produção na sociedade capitalista têm características peculiares e que os distingue qualitativamente do trabalho e dos modos de produção de outras eras históricas da sociedade mundial. Braverman (1980) resume a distinção entre forma de produção capitalista e outras formas de produção (feudal, escravagista) e chega a conclusão que é exclusividade do modo de produção capitalista a compra e a venda da força de trabalho. Nesse modo de produção, o capitalista e a gerência do meio de produção passam a dominar o controle do processo de trabalho e começam a exigir uma extração máxima de esforço do trabalhador para compensar os seus custos com salários. O controle gerencial passa a ser uma das principais tarefas do proprietário capitalista.

Outro ponto principal na análise do modo de produção capitalista é a divisão manufatureira do trabalho (DMT), ou seja, a divisão do trabalho dentro de um ofício. A divisão social do trabalho (DST) entre padeiros, professores, militares, pescadores, etc é observável em todas as sociedades, no entanto a DMT é exclusiva do capitalismo. A DMT impede o trabalhador de acompanhar, compreender e dominar o processo completo de produção de um bem.

Braverman (1980) distingue desta forma a DMT e a DST:

- DST: divisão imposta pelo mercado, resultados produtivos ficam com o trabalhador, subdivide a sociedade, fortalece o indivíduo e a espécie.
- DMT: divisão imposta pelo planejamento e controle gerencial, resultados produtivos ficam com o capitalista, subdivide o homem prejudicando o seu desenvolvimento integral.

O modo de produção e o trabalho na sociedade capitalista passaram por uma série de mudanças nos últimos anos. As análises de Braverman sobre as características essenciais do trabalho nesse tipo de sociedade também levam em conta a evolução histórica do capitalismo, mais precisamente da indústria capitalista, que passou por três grandes revoluções industriais.

Uma série de inventos impulsionados pela expansão da navegação e da comercialização mundial entre os séculos XV e XVIII, aliada ao Iluminismo de Descartes e Bacon e à invenção da máquina a vapor por Watt ajudou a consolidar a 1ª Revolução Industrial, nos meados do século XVIII na Inglaterra (DE MASI, 2000).

A vida e o trabalho nesse período sofreram mudanças radicais nas suas principais características. Pela centralização das atividades profissionais nas fábricas a vida particular e a vida no trabalho foram separadas, o setor de maior produção de riquezas gradativamente deixou de ser o primário (agricultura) para ser secundário (indústria), o trabalho passou a ser assalariado ao invés de subsistência, os conflitos entre capitalistas e trabalhadores se aguçaram por seu evidente antagonismo, a racionalização e especialização das tarefas tornaram repetitivos os trabalhos industriais, na sua maioria.

Aproximadamente um século e meio depois da 1ª Revolução Industrial uma nova série de descobertas e invenções vieram a eclodir na chamada 2ª Revolução Industrial. A descoberta e difusão da energia elétrica, o motor a explosão, os novos materiais sintéticos e a introdução da organização científica do trabalho, teorizada por Taylor e colocada em prática por Ford e seus sucessores, deram um novo impulso ao desenvolvimento da economia capitalista mundial e impactaram fortemente no modo de produção e no trabalho (MATTOSO, 1995).

O modelo de produção taylorista/fordista também foi responsável por grandes mudanças no trabalho humano dentro das fábricas. Uma das principais conclusões dos estudos de Taylor é de que o controle sobre o processo de trabalho deveria concentrar-se nas mãos do empregador, dado que os trabalhadores são naturalmente vadios, moles e sempre que podem "matam" serviço.

Braverman resgata os Princípios da Administração Científica de Taylor e analisa posteriormente seus efeitos sobre o processo de trabalho. Os princípios:

1. Detenção do conhecimento do processo produtivo por parte do administrador;
2. O trabalho cerebral deve ser extinto do chão de fábrica e centrado nos departamentos de planejamento e projetos;
3. Trabalho especializado com autonomia mínima necessária ao empregado.

Os principais efeitos deste modelo gerencial de Taylor, segundo a visão de Braverman, são a diminuição progressiva do número de trabalhadores na produção, processo de produção fragmentado (planejamento/execução), atomização do conhecimento de produção nas mãos do capitalista, rebaixamento da classe trabalhadora a níveis inferiores de especialidades e funções, destruição de ofícios.

O padrão industrial e de desenvolvimento capitalista gerenciado pela 2ª Revolução Industrial manteve-se predominante nas economias centrais do planeta até meados dos anos 70, e de certa forma continuou bastante empregado até o fim do século XX.

Segundo Mattoso (1995), a 3ª Revolução Industrial ainda não se consolidou e sua análise é difícil devido à sua proximidade. De qualquer maneira, os alicerces para a culminação dessa última Revolução Industrial vêm sendo constituídos desde o final da 2ª Grande Guerra, quando um surto de inovações nos campos da microeletrônica e da informática potencializou as grandes mudanças do fim do século XX. Após a década de 70 que as transformações da 3ª Revolução Industrial nos campos tecnológicos e do trabalho começam a ficar mais evidentes. Os processos industriais passam por uma verdadeira avalanche de automação, flexibilização, terceirização também conhecida como reestruturação produtiva ou modernização conservadora (MATTOSO, 1995).

No campo do trabalho os maiores impactos são as exigências de trabalhadores mais qualificados, participativos e polivalentes. As contratações gradativamente perdem o seu caráter coletivo e passam a ser predominantemente individualizados, com sérias conseqüências na disputa pelas vagas oferecidas e no enfraquecimento dos sindicatos. Ainda segundo Mattoso (1995, p. 77) alguns dos reflexos dessas reestruturações sobre o trabalho são a *“insegurança no mercado de trabalho, insegurança no emprego, insegurança na renda, insegurança na contratação e insegurança na representação do trabalho”*, reflexos do aumento do desemprego, declínio de poder dos sindicatos (HARVEY, 1993), contratações individualizadas, terceirizações e responsabilização sobre os trabalhadores das ineficiências produtivas e competitivas das empresas.

2.1.2 Um debate sobre a centralidade da categoria analítica trabalho

O debate que Claus Offe (1989), o Grupo Krisis¹ (1999) e De Masi (2000) fazem em seus textos referem-se à centralidade ou não do trabalho nas análises sociológicas. A leitura

¹ O Grupo Krisis foi constituído em 1986 por intelectuais alemães, e tem como objetivo discutir sobre as tendências do sistema capitalista e criticar teoricamente a produção de bens, o trabalho, o dinheiro, a ordem

das divagações dos autores mostra claramente que a resposta é negativa, ou seja, o trabalho não pode ser mais considerado como “pedra fundamental” e desencadeador do modelo de organização, da racionalidade dominante, da política, da cultura, do sistema moral vigente na sociedade atual.

Para chegar a essa conclusão, Offe compara os contextos em que estavam inseridos os grandes sociólogos do trabalho clássicos (Marx, Durkheim, Weber) e o contexto social, político e econômico atual, avaliando as mudanças qualitativas que ocorreram daquela época para os dias atuais.

As primeiras diferenças remetem à rápida expansão quantitativa do trabalho assalariado nos padrões industriais, à personificação do trabalho na figura social do “trabalhador”, à crescente divisão manufatureira do trabalho e à separação do local de trabalho e local de residência do trabalhador, ocorrida nos países centrais em larga escala durante o século XIX. Esse contexto de expansão acentuada do setor industrial, e do seu processo de trabalho, constituiu a base para a formação conceitual dos sociólogos clássicos, que segundo Offe (1989) não pode ser igualmente observada no final do século XX.

O segundo ponto conflitivo é o forte avanço da ética do trabalho ocorrida durante o século XIX, reflexo retardado, mas nem por isso menos importante, da reforma teológica protestante e da revolução burguesa francesa. Para Offe as interpretações de Weber e Marx foram significativamente influenciadas por esta escalada ética do trabalho que fixou, em suas obras, o conceito de trabalho como categoria sociológica central.

O terceiro elemento enumerado por Offe reside nas racionalidades dominantes e suas contraposições, tratadas pelos sociólogos clássicos, principalmente em Marx, a saber: a *racionalidade técnica* (da relação do homem com a natureza), e a *racionalidade econômico-estratégica* das forças industriais que buscam o processo de valorização do capital. Segundo Offe (1989, p. 15) o pensamento dominante de Marx, e também presente nos outros sociólogos clássicos, aufere superioridade motriz à *racionalidade econômico-estratégica* nas sociedades capitalistas. É essa superioridade, a manutenção da dicotomia de racionalidades e a manutenção da categoria trabalho como força determinante dos outros aspectos sociais (religião, cultura, economia, etc) que Offe questiona.

A realidade empírica do trabalho e da condição do trabalhador nos dias atuais, assimiladas por Offe (1989) e Gorz (1987), rechaça absolutamente a predominância de padrões homogêneos de trabalho, de processo produtivo e de produtos (muito presentes

patriarcalista, dominantes nesse sistema. Possuem uma revista para a publicação de suas idéias, a *Zeitschrift Krisis*.

durante a expansão industrial) e indica decadência da uniformização de locais de trabalho, formas de contrato e pagamento na relação da empresa com o trabalhador, carga horária de trabalho, objeto do trabalho, qualificação do trabalhador e tudo mais. Ou seja, em muito se diferem qualitativamente entre si os trabalhos realizados hoje e comparativamente aos trabalhos realizados tempos atrás.

O Grupo Krisis (1999) também aponta a revolução microeletrônica como umas das grandes responsáveis pelo desgaste da importância do trabalho. Paralelamente à introdução de novas tecnologias baseadas em microeletrônica ocorre o descolamento da vinculação pré-existente entre produção de riqueza e trabalho. Certamente este descolamento não é total. A produção de riquezas é dependente de trabalho, no entanto hoje pequenas parcelas de trabalho são suficientes para a produção de montantes extraordinários de riqueza.

Na mesma linha de raciocínio, De Masi (2000) prevê uma diminuição da importância do trabalho na sociedade do futuro, uma vez que grande parte das inovações tecnológicas poderá diminuir a carga de trabalho dos seres humanos: “[...] *na sociedade impõe-se novos sujeitos, a indústria e até o trabalho perdem sua importância central, o tempo destinado à formação, aos cuidados consigo e à folga prevalece claramente sobre o tempo destinado ao trabalho [...]*” (DE MASI, 2000, p. 329).

O avanço da importância econômica do setor terciário também é listado com uma das principais causas do rompimento dos padrões organizativos do trabalho da era industrial declinante. A multiplicidade de características que assumem os trabalhos realizados no setor de serviços públicos ou privados, a reintegração do planejamento e de execução das tarefas, o ofuscamento do conceito de lugar de trabalho e lugar para morar, e todos os efeitos do trabalho intelectual substituindo o manual vem, segundo Offe (1989), reorientando o metabolismo do homem com a natureza, a racionalidade produtiva e organizativa na sociedade.

Com esta perda de referencial único, de padrões, se desmantelam em cadeia os “*agregados culturais, organizacionais e políticos*” dos trabalhadores (*ibid*, p. 21), como vem ocorrendo com os sindicatos. Os trabalhadores tendem a perder a coesão por estar enfraquecida a sua identidade unificadora. Nas palavras de Offe (*ibid*, p. 21) “*não é nada evidente que indagar sobre a noção social do trabalhador seja a priori sociologicamente mais relevante que indagar sobre a noção de sociedade do consumidor de gasolina ou do contribuinte do IPF*”, ou ainda, dos grupos de pressão ecológica, das sociedades de vítimas do trânsito, dos grandes latifundiários organizados em volta de seus interesses.

Nesse sentido, a categoria analítica trabalho perde seu privilégio de primazia na explicação de “*estrutura, conflitos e ações sociais*” (*ibid*, p. 20).

Também, na concepção de Offe, existe uma tendência de perda da importância subjetiva do trabalho para os indivíduos. Dentre os fatores que explicariam tal tendência, o primeiro fator residiria na “erosão das tradições culturais religiosas”, que impunham uma obrigação moral quanto ao trabalho, perdendo seu espaço para o “*hedonismo consumista*” (*ibid*, p. 27), hegemônico na sociedade capitalista atual. A redução da carga horária de trabalho também aparece como uma das motivadoras de tal tendência, no sentido de que o trabalho, perdendo quantitativamente seu espaço na vida das pessoas, vem se tornando apenas “mais uma” dos grandes orientadores das vidas das pessoas.

Outro determinante do declínio da centralidade subjetiva que representa o trabalho para as pessoas é a elevada taxa de desemprego. Até tempos atrás em épocas de expansão das economias centrais era muito mais presente no inconsciente coletivo a estigmatização moral do desempregado, ou seja, a pessoa que não estivesse trabalhando era reprimida moralmente pela sociedade que a cercava, com ostracismo ou outros tipos de punições. No momento em que o desemprego é generalizado e fica evidente que existe uma diluição da culpa entre os diversos fatores que o causam (e não mais unidirecionada ao indivíduo), os efeitos do estigma social diminuem, o sentimento de culpa subjetivo diminui, a vontade e necessidade de buscar trabalho diminuem. Isso pode ser mais bem observado nos países que oferecem programas bem elaborados de proteção social ao trabalhador.

Ainda na questão da importância subjetiva, Offe aponta que o principal elemento que mantém o valor subjetivo do trabalho é o “estímulo por meio dos bens adquiridos através do trabalho e/ou o estímulo negativo das necessidades que por ele podem ser evitadas” (*ibid*, p. 29) ou em outras palavras, a principal coisa que continua prendendo as pessoas ao trabalho é a contrapartida que esse as oferece no suprimento de suas necessidades, como alimentação, moradia, segurança, lazer. A interpretação que se faz é que a sensibilização por parte dos indivíduos de que o trabalho configura-se em uma utilidade negativa somente degrada e empobrece a sua subjetiva relevância. A necessidade pelos frutos gerados pelo trabalho se mantém, mas não necessariamente se mantém a pretensão por trabalho.

Por fim, a mudança dos conflitos políticos de Trabalho X Capital para a predominância de conflitos a respeito de temas chamados “pós-materialistas” (INGLEHART, 1991), como a questão do aborto, da imigração, desarmamento, ecologia, igualdade dos sexos, direitos humanos, que não possuem raízes evidentes na esfera da produção, da luta pelo domínio dos meios de produção e da distribuição dos resultados da produção.

Habermas, e sua teoria da ação comunicativa, também afastou o conflito social da direta relação com o trabalho e a produção. Novos conflitos dicotômicos que surgem em seu lugar: “*valores materialistas e pós-materialistas; modo de produção e modo de vida; ação objetivamente racional e ação comunicativa; produção e esfera doméstica; sociedade industrial e sociedade pós-industrial, etc*” (OFFE, 1989, p. 35).

O Grupo Krisis, do qual fazem parte intelectuais como Robert Kurz, são mais enfáticos na crítica ao trabalho. Para eles o trabalho vem se tornando cada vez mais obsoleto, supérfluo e convoca todos os trabalhadores do mundo a se unirem em um “manifesto contra o trabalho” (GRUPO KRISIS, 1999). Para estes intelectuais a nova crítica radical ao capitalismo “*pressupõe a ruptura categorial com o trabalho*” (*ibid*, p.73).

O monopólio de interpretação do mundo pelo campo do trabalho precisa ser rompido. A crítica teórica do trabalho ganha assim um papel de catalisador. Ela tem o dever de atacar, frontalmente, as proibições dominantes do pensar; e expressar, aberta e claramente, aquilo que ninguém ousa saber, mas que muitos sentem: a sociedade do trabalho está definitivamente no seu fim. E não há a menor razão para lamentar sua agonia (GRUPO KRISIS, 1999, p. 77-78).

O pensamento deste grupo propõe o fim da sociedade do trabalho, e prognostica que com isso terminam também o Estado, as fronteiras territoriais, o dinheiro, e a dominação hegemônica do capital. “*Os inimigos do trabalho [...] não querem ocupar os painéis de controle do poder, mas sim desligá-los*” (*ibid*, p. 89).

Enquanto que a percepção da centralidade do trabalho e o medo de admitir a sua superação persistem em toda a sociedade, contradições nas políticas sociais são observadas e ao mesmo tempo são criadas justificativas infundadas para a manutenção desse *status quo*. O Grupo Krisis exemplifica os elevadíssimos gastos governamentais empregados na qualificação de trabalhadores que são treinados para a “nova ocupação”, e não conseguem emprego.

Para manutenção do trabalho, segundo esse grupo de intelectuais, são criadas justificativas, como por exemplo, a produção social do supérfluo, bens ou serviços que vão além das necessidades das pessoas, que são produzidas e comercializadas com estratégias de marketing que chegam a convencer a sociedade de sua importância (ex.: espremedor automático para tubo de pasta de dente). Modas fugazes, indução de necessidades e mercadificação de formas culturais, nas palavras de Harvey (1993). Fica assim justificado o trabalho, a transformação da energia humana em alguma coisa.

Críticas são feitas a essas linhas de pensamento que consideram que o trabalho perde sua centralidade como categoria sociológica fundamental. Entre os respeitados pesquisadores

que discordam de tal tendência pode-se incluir Lukács, Harvey, Chesnais, Hirata, Antunes, Bernardes.

Bernardes (1994) interpreta que o advento da revolução microeletrônica e mais recentemente a reestruturação produtiva apontam, ao contrário de De Masi e Grupo Krisis, para uma maior dependência das empresas com relação aos seus trabalhadores e uma renovação da importância do trabalho. Neste contexto, o trabalho exige maior qualificação do trabalhador, flexibilidade interna, reintegração da elaboração e execução do trabalho, participação dos trabalhadores nas decisões. Para Bernardes (1994) o trabalho como categoria analítica não perde a sua centralidade nessa nova fase do desenvolvimento capitalista; pelo contrário, reassume a centralidade com essas mudanças organizacionais e tecnológicas.

Hirata apresenta algumas razões para afirmar que as correntes teóricas que acreditam no fim da centralidade do trabalho são errôneas.

O não-reconhecimento, por C. Offe, da centralidade do trabalho na sociedade contemporânea se deve, a nosso ver, a diferentes razões: uma definição extremamente restritiva do trabalho que exclui todo trabalho que não seja diretamente produtivo e industrial, eliminando, assim, desde o trabalho no setor de serviços até o trabalho doméstico; e uma visão europocentrista, que não leva em consideração a divisão internacional do trabalho, que concentra cada vez mais nos países ditos subdesenvolvidos ou semi-industrializados as atividades *labour intensive* (HIRATA in FERRETI et al, 1994, p. 137).

Quanto ao posicionamento de Hirata concorda-se com sua crítica à utilização de definições restritivas por parte de estudiosos como Offe e De Masi. Realmente em seus textos não fica clara a distinção marxiana de trabalho concreto e abstrato, ou ainda de trabalho produtivo e improdutivo. Ambos autores utilizam a palavra “trabalho” em sentido genérico e isso prejudica o discernimento do tipo de trabalho que está perdendo centralidade. É inconcebível, por exemplo, entender que o trabalho concreto tende a deixar de existir. Por outro lado, nos textos destes autores não se percebe um entendimento radical, de que todo tipo de trabalho deixa de ser central, mas isso é uma questão de interpretação pessoal.

Hirata (*in* FERRETI, 1994) e Antunes (1995) argumentam que a aceitação de tendências como o fim da centralidade do trabalho produtivo, do crescimento dos valores pós-materialistas, do surgimento da sociedade pós-industrial é reflexo de uma análise deturpada por uma compreensão europocentrada, ou a partir das realidades dos países centrais como EUA e os da comunidade européia. Este tipo de argumentação não parece suficiente para tirar a validade da interpretação de Offe, Gorz e outros. De maneira geral, os saltos qualitativos que observamos na evolução histórica das sociedades sempre foram percebidos a partir dos

acontecimentos nas comunidades centrais. Foi assim durante a formação do Estado grego, o período de hegemonia romana, a divisão histórica em idade antiga, medieval, moderna, contemporânea ou ainda na compreensão das sociedades escravagistas, feudais, industriais.

Dizer por exemplo que não podemos considerar o estágio de evolução da sociedade capitalista atual como período pós-industrial por utilizar uma visão reducionista e europocêntrica seria o mesmo que não acreditar que o período industrial iniciou-se por volta do século XVIII. No Brasil, por exemplo, pode-se falar em período industrial somente após 1930 e em outros países periféricos falar em período industrial é uma inconsistência, mesmo nos tempos atuais. Mas isso não compromete o entendimento global de que o período industrial iniciou a mais de 200 anos, da mesma forma que a idade moderna iniciou com a queda do Império Bizantino e, por analogia, que hoje o mundo já tenha iniciado sua transição para a era pós-industrial.

Deve-se considerar realmente que o trabalho concreto, aquele realizado na produção de valor de uso não deixará de existir. Mas o que se enfatiza aqui é a perda da centralidade do trabalho abstrato, a queda da importância desse tipo de trabalho na vida das pessoas e na sociedade, como mesmo Marx previa. A única coisa que falta para que essa tendência se explicita com clareza é o surgimento de opções de recebimento de produtos e serviços para a satisfação das necessidades de parcelas da população sem a contrapartida do trabalho (transferências de renda).

A aceitação das tendências de redução da importância desta categoria sociológica nos tempos atuais implica em levar em consideração mudanças nas características dos tipos de “emprego” e, por consequência, revisões nas estratégias de combate ao desemprego, mais coerentes com a nova realidade que vem se formando.

2.2 Emprego e desemprego

As categorias emprego e desemprego nas análises sociológicas podem assumir sentidos objetivos e subjetivos. Objetivamente falando, quem pode ser considerado empregado e quem pode ser considerado desempregado? Por outro lado, quais elementos levam uma pessoa a autodenominar-se empregada ou desempregada?

Reportando a questões subjetivas, existe uma grande dificuldade de se estabelecer uma síntese, um conceito claro de emprego ou de desemprego. No Brasil, por exemplo, uma pessoa demitida de um posto de trabalho regular e que encontra uma solução para o seu

sustento coletando latinhas de alumínio ou prestando serviços esporádicos de pequeno valor, geralmente se considera empregada. Já em países desenvolvidos, mesmo as pessoas que tenham atividades freqüentes no mercado de trabalho informal não se consideram empregadas. Estas variações de concepções variam dentro de um mesmo país e de pessoa para pessoa, por isso que são subjetivas.

A importância da definição subjetiva de emprego e desemprego é destacada por Aued (2002), lembrando que a partir da consciência da pessoa em admitir-se desempregada é que ela se prontifica a tomar atitudes contra sua situação, a buscar respostas dos poderes públicos para a resolução de seu problema e a associar-se com seus pares para buscar objetivos comuns.

Apesar de serem mais concretas, as definições objetivas de emprego e desemprego tampouco são consensuais. No Dicionário de Ciências Sociais a palavra emprego denota “*a ocupação econômica de todas pessoas ativas*” (FGV, 1986, p. 394). No Novo Dicionário de Economia termo é assim tratado: “*em termo amplo, é o uso do fator de produção por uma empresa. Estritamente, é a função, o cargo, ou a ocupação remunerada por uma pessoa*” (SANDRONI, 1994, p. 115).

Nestes termos, o conceito de emprego é mais restrito que o conceito de trabalho. Todas as formas de empregos são consideradas trabalhos, mas nem todos trabalhos podem ser considerados empregos, como por exemplo àqueles realizados fora da esfera econômica ou sem uma remuneração.

Seguindo este rol de definições, pode-se compreender que o desempregado é a pessoa em idade ativa (geralmente entre 14 e 65 anos) que esteja durante um certo período sem realizar trabalho (trabalho produtivo na concepção marxiana) ou qualquer atividade econômica. Pode-se acrescer a construção desse conceito a involuntariedade da situação do desemprego, pois uma pessoa que esteja na situação de desocupação voluntariamente não pode ser considerada desempregada. Sandroni (*ibid*, p. 94) define o termo desemprego desta maneira: “*situação de ociosidade involuntária em que se encontram pessoas que compõe a força de trabalho de uma nação*”.

A definição de pessoa desempregada e das taxas de desemprego de uma localidade, calculadas pelos principais institutos de pesquisa do tema (IBGE, DIEESE), ainda agrega mais um condicionante para que a pessoa seja considerada desempregada. Embora haja diferenças metodológicas nos cálculos destes dois institutos, ambos chamam de desempregada aquela pessoa que não tem uma atividade econômica e que esteja buscando emprego. Ou seja, não basta à pessoa estar sem emprego, deve estar buscando emprego para ser considerada

desempregada e entrar para as estatísticas de desemprego (mais detalhes das metodologias IBGE e DIEESE no Anexo 4).

O desemprego é classificado em várias categorias conforme suas causas (SANDRONI, 1994):

1. ***Desemprego Cíclico***: é o desemprego provocado por uma queda do ciclo econômico e da produção industrial.
2. ***Desemprego Disfarçado ou Subemprego***: consiste na remuneração muito abaixo dos padrões aceitáveis, que afeta os trabalhadores não registrados.
3. ***Desemprego Friccional ou Normal***: ocorre por um desajuste entre a oferta e a demanda de trabalho, quando empregadores com vagas desconhecem a existência de mão-de-obra disponível, e vice-versa.
4. ***Desemprego Sazonal***: é o desemprego causado pela sazonalidade do produto ou serviço. Exemplos são os trabalhos em turismo e na agricultura.
5. ***Desemprego Tecnológico***: origina-se em mudanças na tecnologia organizacional e de produção ou nos padrões de demanda dos consumidores (declínio de todo um ramo industrial defasado tecnologicamente).

Existe também a diferenciação de desemprego conjuntural e estrutural. O desemprego conjuntural é outra forma de denominar o desemprego cíclico, ou seja, que aparece como consequência de quedas temporárias na atividade econômica. O desemprego estrutural é endêmico, inerente às características do desenvolvimento de uma economia. Também se define como desemprego estrutural aquele causado pela introdução de inovações tecnológicas e pelo acirramento da competição entre organizações no sistema capitalista de produção.

Apesar da vasta aceitação desta classificação tipológica do desemprego, entre os economistas e cientistas sociais perdura uma discordância sobre um dos pontos fundamentais na análise do tema: 1. O desemprego é um problema predominantemente conjuntural e se expressa apenas em situações de desaquecimento da economia ou descompasso na oferta e procura de mão-de-obra? 2. Ou o desemprego é um problema predominantemente estrutural e a principal consequência negativa de um processo de introdução de inovações tecnológicas mais poupador que criador de postos de trabalho?

Os chamados economistas clássicos (Smith, Ricardo, Say, Malthus) responderiam à primeira pergunta afirmativamente, sob os argumentos de que a destruição de postos de trabalho na produção de bens de consumo seria compensada por uma ampliação proporcional de vagas na produção de bens de capital (FELDMANN, 1988).

Economistas da escola neoclássica (Walras, Marshall, Jevons), utilizando pressupostos de concorrência perfeita em uma economia composta por infundáveis produtores e consumidores, também duvidam da tendência excludente causada pela inovação tecnológica e acreditam que o desemprego tecnológico apenas persiste em situações bloqueadoras da mobilidade dos trabalhadores, ou seja, situações que impedissem os desempregados de imigrar para regiões geográficas ou diferentes ocupações que estivessem em expansão e em busca de trabalhadores. Sem esses obstáculos o problema do desemprego seria apenas friccional.

Schumpeter, baseado na teoria dos ciclos longos de Kondratief, acreditava que as grandes inovações tecnológicas são o impulso necessário ao crescimento econômico e geração de empregos e, tais ciclos, ocorrem com intervalos de 50 a 60 anos. A lógica da teoria Schumpeteriana seguia o raciocínio de que após um *boom* inovador a economia entraria em uma escala ascendente de crescimento até o momento em que a lucratividade proporcionada pela onda de inovação diminuísse e estagnasse. Entrar-se-ia então em um ciclo de recessão que somente seria interrompido por um novo *boom* inovador (FELDMANN, 1988). Portanto, para Schumpeter, o crescimento econômico, investimentos e níveis de emprego são dependentes desses grandes ciclos.

Por outro lado, as visões marxistas e de economistas como Labini, Kalecki e Robinson são concordantes na interpretação de que, não obstante as várias causas do desemprego (sazonalidade, ciclos econômicos, fricção), existe uma tendência eliminadora de postos de trabalho que acompanha o processo inovador e de evolução do capitalismo, através da modernização tecnológica.

Em sua obra principal, Marx demonstra que através dos tempos os investimentos dos empregadores em capital fixo (máquina) se dariam em um ritmo superior ao investimento em capital variável (trabalho humano). Apesar de reconhecer que o investimento em inovações tecnológicas poderia ser também fator de geração de empregos (pela criação de novos mercados e vagas), Marx interpretava por meio de simulações, análise matemática e pesquisa teórica que a tendência declinante das taxas de lucros, a lógica de produção de mais-valia e a busca do controle dos meios de produção seriam forças muito favoráveis à substituição progressiva do homem pela máquina dentro da lógica capitalista. “*La maquinaria debe abaratar las mercancías y reducir la parte de la jornada laboral que el obrero necesita para sí, prolongando, de esta suerte, la otra parte de la jornada de trabajo, la que el obrero cede gratuitamente al capitalista. Es un medio para la producción de plusvalor*” (MARX, 1988, p. 451).

Labini e Kalecki, acreditando na tendência monopolista e oligopolista do mercado, e Robinson, prevendo os ganhos de produtividade, manutenção dos salários constantes com prejuízo para a realização de produtos e lucros, são concordantes com Marx sobre o impacto das inovações tecnológicas produtivas sobre o desemprego (FELDMANN, 1988).

Nesse ponto é importante tomar uma posição sobre a questão, pois a crença em uma ou outra corrente de pensamento afeta toda a argumentação posterior e formulação de alternativas contra o desemprego. Para fins de estabelecimento de um marco teórico, toma-se neste estudo, especificamente no que concerne à predominância de desemprego conjuntural ou estrutural na economia atual brasileira e mundial, a visão onde se percebe uma tendência crescente de exclusão de mão-de-obra.

2.3 Desemprego e desigualdade social no Brasil

Durante toda a sua história o Brasil conviveu com um grave problema social: a excessiva concentração de riquezas. Este problema permanece incrustado na realidade brasileira muitas vezes por dificuldade de modificar as instituições e estruturas sociais enraizadas em todo um passado concentrador (de terras, gado, escravos, etc.), por incapacidade das classes menos favorecidas de reivindicarem uma distribuição mais justa, por incompetência ou desonestidade de governantes, e mais recentemente por argumentações baseadas em teoria econométrica de que a concentração de renda é benéfica para o crescimento econômico dos países em estado de desenvolvimento.

Estes fatores apontados contribuem para manter o Brasil nas últimas colocações do *ranking* mundial da distribuição igualitária de renda, elaborado pela ONU.

Hoje os impactos negativos desta concentração de renda estão bastante evidentes. Hoje também há um maior entendimento em torno da necessidade de redistribuir riquezas para possibilitar que o público consumidor interno viabilize a comercialização dos bens e serviços produzidos. A expansão do mercado consumidor tem conseqüências diretas sobre a atividade econômica, o nível de investimentos e o desemprego.

2.3.1 Desemprego no Brasil: uma breve retrospectiva

Ao longo de sua história o Brasil enfrentou crises de emprego conjunturais causadas por quedas no ciclo econômico e por excesso de mão-de-obra. No século XIX o maior problema durante a expansão da agricultura cafeeira no Brasil era a falta de mão-de-obra para

produzir. A industrialização nacional ainda era precária e a sua demanda por trabalho humano não representava grande expressividade. A economia brasileira se mantinha predominantemente agro-pecuarista e o desemprego não se configurava como um problema de ordem nacional (PRADO JÚNIOR, 1973).

Após a primeira guerra mundial e principalmente a partir da década de trinta as taxas de crescimento industrial superaram as taxas de crescimento da agricultura e aos poucos a centralidade da economia brasileira, e de geração de empregos, deixou de ser a agricultura e passou a ser a indústria. O problema do desemprego adiou-se com esse impulso industrial. Na época apenas iniciou a modificação do tipo paradigmático de emprego, do setor primário para o secundário.

A substituição das importações provocada pela Segunda Guerra Mundial, a implantação da indústria estatal de base e a construção de importantes obras como a capital federal, conseguiram manter o nível de emprego em padrões aceitáveis.

Posteriormente, na década de 60, quando a migração rural-urbana acentuou-se e quando houve um visível declínio do crescimento econômico, o Brasil veio a enfrentar pela primeira vez um desemprego maior. Entre os anos de 68 e 74, durante o “milagre econômico brasileiro” o nível de emprego voltou a seus patamares normais ou fisiológicos.

O desemprego como problema generalizado da economia brasileira apenas foi conhecido e enfrentado pelos trabalhadores brasileiros no início da década de 80, quando a recessão desencadeada pela crise do petróleo na década anterior mostrou suas graves conseqüências e o excesso de trabalhadores nos grandes centros urbanos deixou de ser absorvido pelo setor produtivo.

Foi durante essa década que a preocupação com o desemprego fez com que institutos como o IBGE e DIEESE/Seade começassem a realizar pesquisas rotineiras de mensuração da taxa de desemprego no Brasil. Tais pesquisas servem, entre outras coisas, como fontes de informações para a elaboração de políticas públicas.

Estes dois institutos realizam pesquisas sobre as taxas de desemprego com diferentes conceitos de emprego e desocupação e metodologias distintas de avaliação. Existem controvérsias sobre qual dos institutos utiliza a metodologia mais coerente com a realidade do mercado de trabalho brasileiro. A taxa de desemprego calculada pelo IBGE no mês de janeiro de 2002 foi de 7,5% (IBGE, 2002). Já a taxa de desemprego do DIEESE (2002) para o mesmo período foi de 17,9% para a Região Metropolitana de São Paulo. Explicações mais precisas sobre as diferenças metodológicas entre a Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE e a Pesquisa de Emprego e Desemprego DIEESE podem ser encontradas no Anexo 4, no fim deste trabalho.

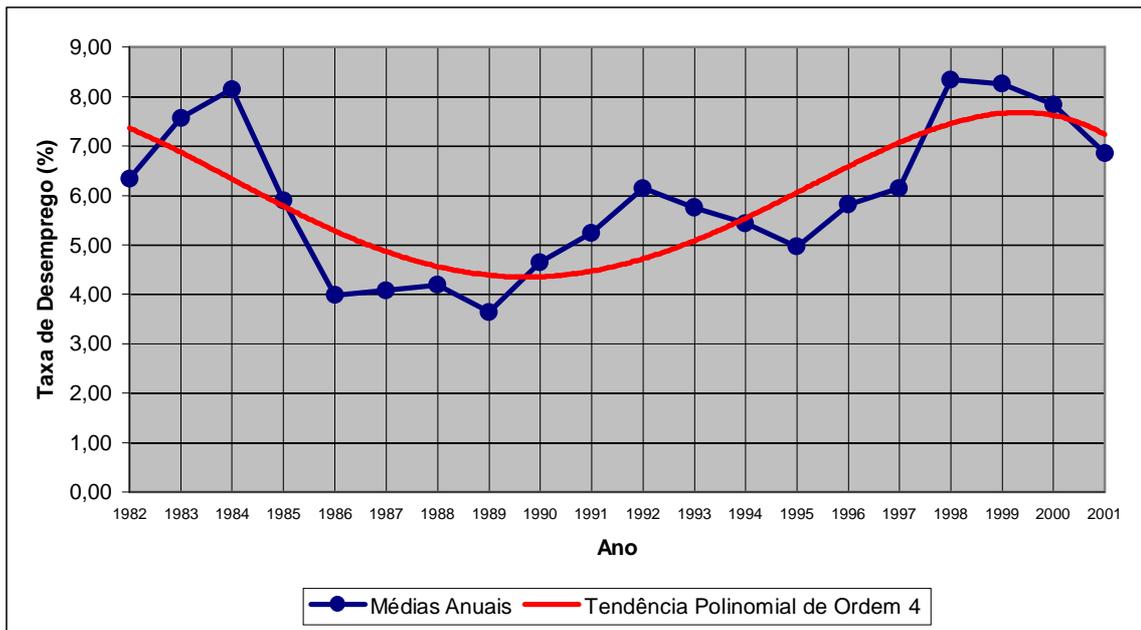


Figura 1: Evolução da Taxa Média Anual de Desemprego Aberto 30 dias - 1982 -2001

Fonte: Dados primários a partir de estatísticas do IBGE (2002).

O gráfico acima foi elaborado calculando-se as médias anuais das taxas de desemprego entre os anos de 1982 e 2001, sendo que para 1982 estão disponibilizados apenas dados de maio a dezembro. A taxa de desemprego estimada pelo IBGE refere-se ao desemprego aberto, ou seja, a parcela da População Economicamente Ativa que está procurando emprego nos últimos trinta dias e que não conseguiram emprego até os sete dias anteriores à entrevista. É considerado nessa pesquisa o desemprego em seis grandes regiões metropolitanas brasileiras, não sempre as mesmas.

Analisando-se a linha de tendência (vermelha) do desemprego nesses últimos 20 anos pode-se verificar que as taxas durante a década de 80 declinaram, e logo no início da década de 90 começaram a crescer e chegando no fim da década de 90 a patamares jamais vistos anteriormente. Vários economistas indicam que uma taxa de desemprego aberto variando entre 3% e 4% pode ser considerada normal ou fisiológica. No entanto, pode ser observada no Brasil atualmente uma taxa que varia ao redor dos 7% (6,83% para o ano de 2001), bastante superior à taxa de desemprego considerada normal ou fisiológica.

2.3.2 Concentração de renda no Brasil

O problema da distribuição desigual de renda no Brasil esteve presente em toda sua história. Desde o período colonial e imperial a concentração de riquezas era grande. Depois da

abolição da escravatura a concentração de renda intensificou-se, reflexo da concentração de terras e meios de produção, reflexo da abundância de mão-de-obra de escravos libertados e de imigrantes, da falta de articulação dessa massa de trabalhadores na reivindicação de direitos coletivos e também consequência do desinteresse por parte dos produtores de oferecer melhores salários, dado que o destino de grande parte da produção era a exportação (FURTADO, 1991).

Nos últimas décadas os índices de concentração de renda passaram a ser sistemática e periodicamente mensurados, também para servir como fonte de informações da realidade macroeconômica aos governantes.

Dentre os métodos de verificação da distribuição de renda de um país destaca-se o Coeficiente de Gini. O índice de Gini varia desde uma situação de distribuição absolutamente igualitária de renda entre os indivíduos da população (índice Gini = 0) até uma situação de total concentração de renda, nas mãos de um indivíduo (índice Gini = 1).

No Brasil, a obtenção de dados de distribuição de renda e o cálculo do coeficiente de Gini tornaram-se possíveis apenas a partir de 1960, ainda que com confiabilidade discutível devido à sonegação fiscal, falta de informação sobre rendas individuais (SIMONSEN, 1977). No entanto, é pacífico entre os estudiosos da questão que o Índice de Gini vem crescendo quantitativamente desde 1960 até os dias atuais. O Gráfico abaixo ilustra a evolução do Índice de Gini brasileiro nas últimas décadas:

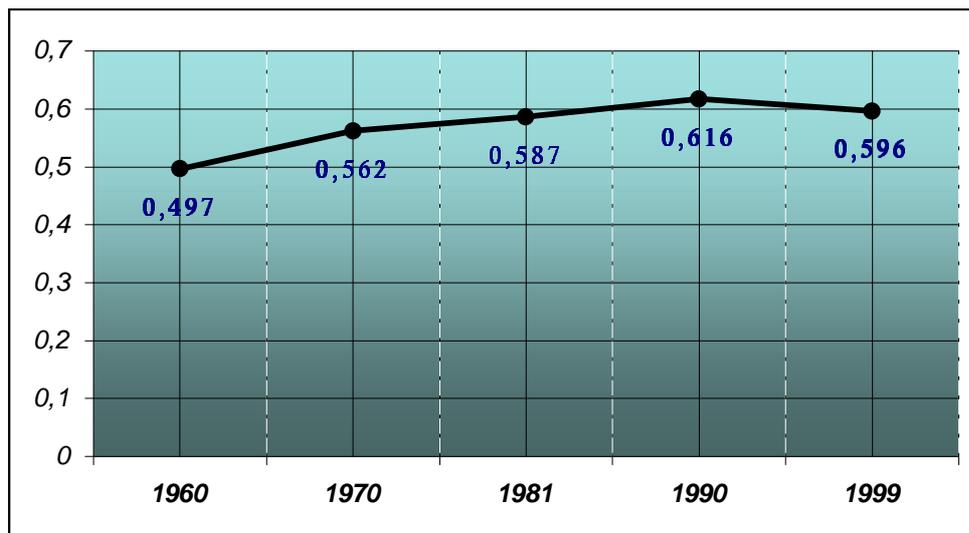


Figura 2: Evolução do Coeficiente de Gini brasileiro de 1960 a 1999.

Fonte: Bastos e Silva (1995) para dados até 1970. IPEA (2002) para dados posteriores a 1970.

Na análise do Coeficiente de Gini é consensual, entre os economistas, a aceitação de um índice de até 0,45 como situação regular de distribuição de renda. Resultados acima desse valor indicam situações preocupantes com a concentração de renda (ZEM, 1999). Através da visualização desse gráfico é possível perceber um aumento da concentração de renda no Brasil nos anos selecionados, e a invariável permanência do índice de concentração de renda acima dos níveis regulares, nos últimos 40 anos.

2.3.3 Relação entre crescimento econômico, distribuição da renda e desemprego

O desemprego durante algumas ocasiões da história brasileira foi minimizado pelo aquecimento da atividade econômica. Um exemplo foi o impulso industrial nas décadas de 30 e 40. Outro foi o “milagre econômico brasileiro” que, mesmo após uma visível queda do ciclo econômico na década de 60, conseguiu recuperar o nível de emprego a seus patamares normais ou fisiológicos. No entanto, existem controvérsias em relação à capacidade do crescimento econômico em solucionar, no longo prazo, o problema do desemprego e da concentração de renda.

Neste ponto faz-se necessário rever os conceitos de crescimento e de desenvolvimento econômico e clarificar as suas diferenças. Segundo Sandroni (1994, p.95), o crescimento econômico é parte integrante do desenvolvimento econômico: “*Desenvolvimento econômico: crescimento econômico (aumento do PNB per capita) acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura da economia*”.

Alguns economistas da escola monetarista clássica entendem que o crescimento econômico, por si só, consegue redistribuir renda no longo prazo. Inspirados nos achados de Simon Kuznets, estes economistas se posicionam desfavoráveis a políticas de redistribuição de renda em países subdesenvolvidos e em desenvolvimento, confiantes na redistribuição de longo prazo efetivada pelas forças de mercado.

Em seus estudos, Kuznets fez uma análise comparativa dos desempenhos do crescimento econômico de diversos países antes e após a transferência da centralidade econômica da agricultura para a indústria e serviços. Segundo esse pesquisador, todo o aumento de desigualdade produzido no período anterior a passagem de economia primária para secundária/terciária é compensado facilmente no período posterior. “*Os movimentos do produto por trabalhador nos setores M [indústria de transformação] e S [serviços] tendem [...] a diminuir a desigualdade de renda*” (KUZNETS, 1983, p. 143).

Existem algumas limitações metodológicas no encaminhamento desse estudo, inclusive admitidas por Kuznets (1983) em sua principal obra. Os dados utilizados são correspondentes a apenas alguns países (hoje países desenvolvidos), as condições de iniciação industrial peculiares e para determinados contextos históricos (1850 a 1960).

Apesar de tais restrições, certamente esta linha de pensamento orientou as decisões político-econômicas no Brasil durante o “milagre econômico” onde foi observado grande crescimento da economia às custas da concentração de renda daquele período (BASTOS e SILVA, 1995). A metáfora de “deixar o bolo crescer para depois dividi-lo”. Este mesmo grupo de economistas acreditava que a concentração de renda nas mãos dos donos dos meios de produção provocaria uma maior possibilidade de aumento dos investimentos no setor produtivo, e dos índices de emprego por conseqüência. Aliado a isso, o nível de emprego também deveria crescer a partir da redução relativa das médias salariais dos trabalhadores, desafogando os custos de contratação de trabalhadores, gerando mais empregos.

Esse posicionamento é contestado frontalmente por estudiosos da linha marxista, por economistas adeptos ao pensamento cepalino e pelos adeptos das chamadas “novas teorias do crescimento”.

Em pesquisa publicada no *Journal of Economic Literature* um grupo de economistas europeus (AGHION et. al, 1999) contradiz todas as convenções que acreditam na eficácia da concentração de renda sobre o crescimento econômico e na capacidade de longo prazo de economias desenvolvidas redistribuírem renda automaticamente, como teorizou Kuznets. Os levantamentos e tratamentos estatísticos destes pesquisadores indicam que a redistribuição de renda é positiva para o crescimento econômico e que são necessárias políticas públicas para corrigir as imperfeições distributivas do mercado.

A argumentação dos economistas marxistas baseia-se fundamentalmente na grande contradição interna do capitalismo: “*de um lado, o capital requer mais-valia e por isso necessita realizar (vender) as mercadorias que produz e, por outro, reduz a capacidade de consumo da grande massa, limitando as possibilidades de realização. É assim que o capital aprofunda a contradição típica da produção mercantil entre produção e consumo*” (SOUZA, 1992, p. 39).

Segundo os estudiosos marxistas, essa contradição interna pode ser remediada pela desvalorização dos meios de produção ou pela redistribuição da renda.

A desvalorização dos meios de produção, ou destruição do capital, constitui um meio de deter a queda da taxa de lucro e estimular a formação de capital novo, de modo a recuperar o ciclo econômico decadente, reflexo de sua contradição. Marx (1991, p. 287) visualiza um

final trágico a esse processo: “A produção capitalista procura sempre ultrapassar esses limites imanentes, mas ultrapassa-os apenas como meios de que de novo lhe opõem esses mesmos limites, em escala mais potente”. Apenas adia-se o problema que sempre retorna com maior gravidade.

Economistas marxistas acreditam que a lógica capitalista, de extração da mais-valia e de produção poupadora de mão-de-obra, encontra seus limites no potencial de consumo. Há que se fazer ressalva de que tais abstrações teóricas partiam do pressuposto de relações econômicas em economia fechada onde a produção e o consumo são realizados apenas no mercado interno, o que não reflete a realidade contemporânea. Não obstante, a linha de pensamento marxista considera a concentração de renda como um entrave ao crescimento econômico no sistema capitalista.

Sob um ponto de vista estrutural da economia, as políticas públicas de redistribuição de renda apresentam-se como meios para a manutenção de um nível mínimo de demanda por bens de consumo, para a manutenção do ritmo de produção e, em última instância, para a manutenção de um ritmo de desenvolvimento econômico ascendente.

Na palestra da 52ª Reunião Anual da SBPC (2000) “O diagnóstico das desigualdades e o impacto transformador de políticas”, proferida pelo diretor-adjunto do IPEA Ricardo Henriques, alguns dados estatísticos corroboram as hipóteses que revelam a incapacidade do crescimento econômico brasileiro em redistribuir renda e diminuir a pobreza. Nessa palestra, Henriques mostrou uma interpretação da realidade das desigualdades sociais do Brasil onde 10% da população mais rica possui uma parcela da riqueza 28 vezes maior do que os 40% mais pobres (informação verbal).

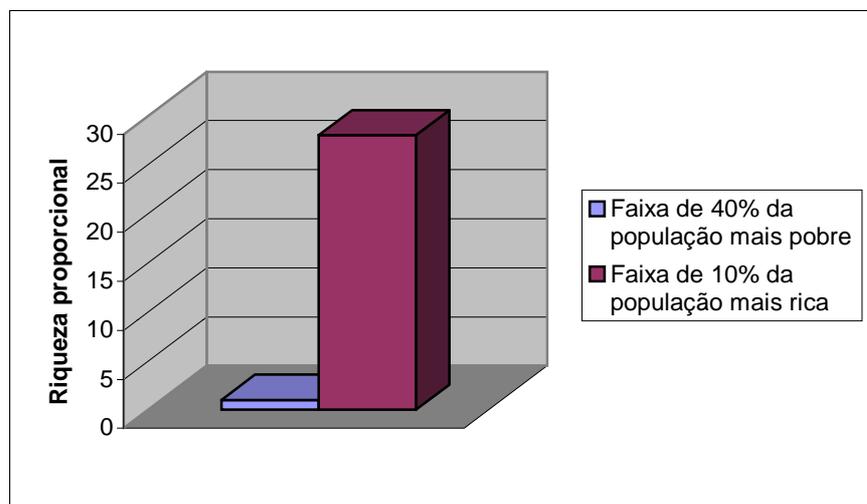


Figura 3: Distribuição proporcional da riqueza brasileira entre parcelas de ricos e pobres

Fonte: Ricardo Henriques em palestra na 52ª Reunião Anual da SBPC, Brasília, 2000.

Outro dado alarmante: a população que faz parte da faixa 1% mais rica do Brasil possui maior parcela riqueza do que os 50% mais pobres.

Para Henriques o crescimento econômico, por si só, não é solução para a questão da pobreza no Brasil, e o modelo brasileiro de crescimento econômico só vem alimentando a permanência das desigualdades sociais. Esse pesquisador defende sua tese com uma simulação:

- O Brasil possui atualmente 33% da sua população em nível de pobreza (população que vive com menos de um dólar por dia). Se o Brasil crescesse durante 10 anos consecutivos a uma ambiciosa (e improvável) taxa de crescimento de 4% ao ano, este nível de pobreza cairia apenas para 20%, o nível atual (e pouco invejável) de pobreza da Costa Rica (informação verbal).

Portanto, crescer economicamente é desejável, porém não suficiente para diminuir a pobreza e o grau de concentração de renda. Henriques também afirma que 2/3 do problema da desigualdade está ligado diretamente com a heterogeneidade educacional. Em entrevista dada ao Correio Braziliense, Henriques reafirma suas convicções:

Duas estratégias seriam necessárias: uma compensatória e outra estrutural. Pela via compensatória, seria preciso criar programas de renda mínima que façam transferência de renda permanente à população pobre, até que saia da linha de pobreza. Um bom exemplo é o programa Bolsa-Escola. Do ponto de vista estrutural, é necessário redistribuir ativos. É preciso distribuir terra à população pobre, dar acesso a crédito a essas pessoas. Mas o ativo mais importante, sem dúvida, é a educação (CORREIO BRAZILIENSE, 2000, p. 03).

Hoffmann (*in* TOLIPAN e TINELLI, 1978), um dos maiores estudiosos brasileiros sobre o tema em questão, também afirma que o nível de renda e o nível de pobreza estão positivamente relacionados com o nível de instrução da população. Com todas essas constatações, a necessidade de redistribuir renda e ativos educacionais fica evidente.

Com relação ao impacto do crescimento econômico sobre as taxas de desemprego, a realidade brasileira da década de 90 mostra que a relação entre estes dois fatores não foi direta, muito menos linear. Como foi visto anteriormente no Gráfico 1, houve tendência de crescimento do desemprego durante a década de 90, o que poderia levar a crer que passávamos por um período de estagnação econômica. No entanto, os dados da evolução do PIB *per capita* disponibilizados pelo Governo Federal mostram que a economia brasileira obteve desempenho significativamente positivo no período.

Tabela 1: Variação do PIB per capita no Brasil (1990 – 2000)²

Ano	Taxa real de variação do PIB per capita (%)	Variação relativa do PIB per capita (1989=100)
1990	-5,5	94,50
1991	-0,6	93,93
1992	-2,1	91,96
1993	3,4	95,09
1994	4,3	99,18
1995	2,8	101,95
1996	1,2	103,18
1997	1,9	105,14
1998	-1,1	103,98
1999	-0,5	103,46
2000	3,1	106,67

Nestes últimos anos, houve uma retração no PIB *per capita* brasileiro no começo da década e em 1998 e 1999. Em todos os outros anos houve variação positiva. O gráfico a seguir permite melhor visualizar a variação relativa do PIB *per capita* brasileiro:

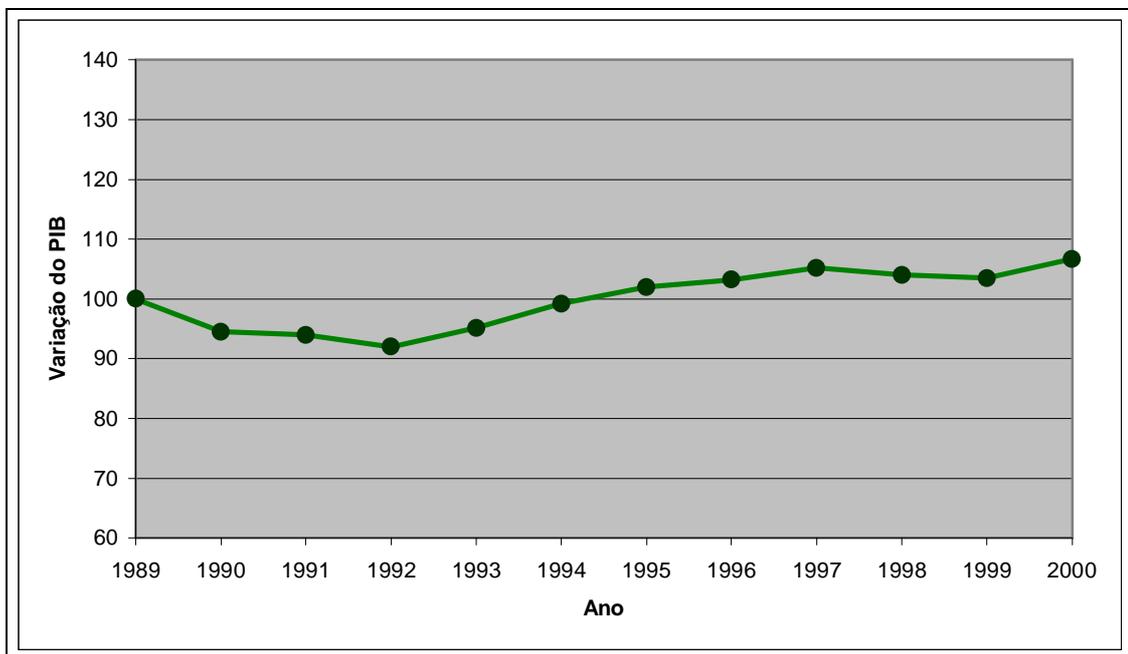


Figura 4: Variação relativa do PIB per capita brasileiro no período 1990 – 2000 (mês de referência 1989 = 100)

Fonte: Dados primários com base em Banco Central do Brasil – BACEN in BRASIL (2002)

² Fonte: Dados primários com base em Banco Central do Brasil – BACEN in BRASIL (2002)

Apesar de um retrocesso no início do período, o crescimento agregado do PIB *per capita* ano longo da década de 90 chegou a 6,67% em 2000. Se retomadas as estatísticas de evolução da taxa de desemprego no mesmo período e confrontadas com os dados acima, pode-se concluir que o visível avanço do PIB *per capita* brasileiro não foi suficiente para diminuir a taxa de desocupação da mão-de-obra do país. Ainda pior, mesmo com o crescimento econômico³ observado, as taxas médias de desemprego saltaram de 4,65% em 1990 para 7,84% em 2000 (IBGE, 2002).

Certamente outros fatores provocaram a ocorrência dessa situação surpreendente. Estudiosos apontam que uma das principais responsáveis deste fenômeno é a reestruturação produtiva, a qual é tratada a seguir.

2.4 O mercado de trabalho na era da reestruturação produtiva

Também referenciada como nova ordem produtiva industrial ou modernização conservadora, a reestruturação produtiva mostra-se como estratégia do setor produtivo para adaptar-se às novas exigências competitivas de mercado global da era pós-fordista⁴.

Até os anos 70 o modelo de produção fordista/taylorista vinha provendo satisfatoriamente as necessidades de lucratividade e crescimento do setor produtivo. Os métodos e processos de produção padronizada criados por Taylor no início do século XX e levados à otimização pelas indústrias de suprimentos durante a segunda guerra mundial eram vigentes e predominantes nos países economicamente desenvolvidos. As características essenciais desse modelo consistem na produção padronizada e em larga escala.

No entanto, durante a década de 70 o modelo fordista/taylorista de produção entrou em crise, principalmente nos países desenvolvidos, não conseguindo mais manter um equilíbrio de mercado que garantisse o regime de acumulação crescente de capital. Isso ocorreu em

³ Segundo o conceito de Sandroni (1994), o PNB *per capita* é o indicador para o cálculo do crescimento econômico. No entanto, a utilização do PNB *per capita* ou do PIB *per capita* como indicadores de crescimento econômico é igualmente aceita entre os economistas e normalmente seus resultados não diferem significativamente (EATWELL et. al, 1994). O PNB se diferencia do PIB pois este se refere aos bens e serviços produzidos no território nacional, independente da nacionalidade de seus produtores. O PNB se refere aos bens e serviços produzidos por residentes do país, independente de onde foram produzidos (SANDRONI, 1994). Optou-se pela análise do PIB *per capita* pois este indicador era o disponibilizado pelo Governo Federal (BRASIL, 2002).

⁴ Algumas correntes teóricas preferem denominar este conjunto de transformações no processo produtivo capitalista como *neo-fordismo*, seguindo a orientação de que são apenas mudanças na “roupagem” do processo de produção que persiste. Não obstante, aceita-se a interpretação da escola regulacionista francesa de que o processo de produção, o regime de acumulação e o modo de regulação *fordistas* dão sinais claros de esgotamento, e de que o *pós-fordismo* se apresenta como um período de transição entre o *fordismo* e outro modo de regulação que está por vir.

consequência de vários motivos e, entre eles, destacam-se o aumento do preço do petróleo, lucratividade diminuída, saturação dos mercados, rentabilidade do capital em queda, impossibilidade de manter aumentos salariais em período de queda da produtividade, a entrada dos países periféricos na competição internacional dos mercados, *déficits* orçamentários estatais causados pelos altos custos de manutenção do *welfare state*, internacionalização da produção, demanda por produtos diferenciados e não mais de massa (JESSOP, 1994, ARIENTI, 1997).

Inicia-se, então, um processo de transição apoiada na flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados, produtos e padrões de consumo (IANNI, 1994). “*O que comanda a flexibilização do trabalho e do trabalhador é um novo padrão de racionalidade do processo de reprodução ampliada do capital, lançado em escala global*” (*ibid*, p. 05).

Segundo a ótica de pesquisadores da escola regulacionista (BOYER, 1990; JESSOP, 1994; ARIENTI, 1997), a crise do fordismo obrigou os governos, os grupos de interesses privados, as empresas, os trabalhadores, enfim, todos os atores econômicos do sistema capitalista, a procurarem um novo conjunto de estratégias que atendesse as emergentes necessidades de flexibilidade interna⁵ e externa⁶. Este período de busca por novas estratégias é denominado pós-fordismo (JESSOP, 1994; ARIENTI, 1997).

Os impactos dessa transição pós-fordista nos setores produtivos agrícolas, industriais e de serviços são fortes e vêm sendo processualmente absorvidos pelas empresas em todo o mundo. Compõem essa reestruturação produtiva a introdução de:

- modelo toyotista/ohnista de produção flexível (CORIAT, 1994);
- novas tecnologias de base microeletrônica como o CAD, CAM, CNC, a robótica (MATTOSO, 1994; GUIMARÃES, 1995; SOUZA, 2000);
- novas formas de organização do trabalho: células de produção, reintegração da execução e concepção das tarefas, rotação de tarefas, grupos semi-autônomos, círculos de controle da qualidade, trabalho à distância (GUIMARÃES, 1995; DE MASI, 2000; BERNARDES, 1994; IANNI, 1994);
- flexibilização da relação empresa-trabalhador e interempresas: terceirizações, contratos temporários de trabalho, trabalhos de meia-jornada, banco de horas, negociações e contratos de trabalho individualizados (MATTOSO, 1994; SOUZA, 2000; IANNI, 1994).

⁵ Também conhecida como flexibilidade funcional, aquela que ocorre no interior do processo produtivo, envolvendo rodízio de tarefas, funções e postos de trabalho entre os trabalhadores.

Efetivamente, o surgimento de uma verdadeira Terceira Revolução Industrial, que rompeu o padrão de desenvolvimento difundido no pós-guerra e vigente até a década de 70 nos países capitalistas avançados, afetou drasticamente o conjunto do mundo do trabalho, a divisão do trabalho, o mercado de trabalho, o papel dos sindicatos, as negociações coletivas e a própria sociabilidade de um sistema baseado no trabalho (MATTOSO, 1994, p. 14).

No Brasil a reestruturação produtiva inicia-se no começo da década de 80, reflexo do colapso do padrão de financiamento da economia brasileira, da dívida externa, da estagnação produtiva, do aumento da inflação. Este período serve como um divisor de águas na evolução do mercado de trabalho nacional. Pochmann (1999) divide a história recente do mercado de trabalho nacional em:

- De 1940 a 1980: estruturação do mercado de trabalho, expansão do emprego assalariado, expansão do emprego com registro e das ocupações nos segmentos organizados (empregos mais homogêneos, empregos gerados por empresas tipicamente industriais-capitalistas, empregos regulares);
- Pós 1980: desestruturação do mercado de trabalho, restrição do emprego assalariado e com registro, restrição das ocupações em segmentos organizados.

Esse processo de reestruturação intensifica-se nos anos 90 com a abertura econômica promovida por Collor e FHC e permanece até os dias de hoje, alastrando-se como uma onda que atinge setores produtivos em seqüência, empresas, organizações públicas e civis, com grandes impactos sobre a vida e trabalho das pessoas.

Para que a reestruturação produtiva e a flexibilização do trabalho por ela exigida fossem colocadas em prática, o Brasil passou por várias mudanças na legislação trabalhista. A história recente dos direitos trabalhistas no Brasil (entre 1979 e 1996) é composta de duas fases distintas e antagônicas (PETRAS, 1997): avanço dos direitos (1979-1989), retirada dos direitos (1990-1996). James Petras interpreta que no período de avanço, o enfraquecimento do poder dos militares no Brasil auxiliou na revisão das legislações trabalhistas, fortalecimento dos sindicatos, aceitação pública da reforma agrária (embora não praticada) e aumento do gasto social. Essas mudanças são entendidas como indicativos de avanços dos direitos

⁶ Flexibilidade no número de trabalhadores, nas relações de trabalho e nas relações interfirmas, buscando ajustar a produtividade de acordo com as flutuações da demanda.

trabalhistas e da luta dos trabalhadores por um maior espaço social através de greves, ocupação de terras e luta política pelo poder.

Na fase seguinte, de retirada de direitos trabalhistas, é executada primeiramente pelo presidente Fernando Collor por meio da abertura econômica e planos de privatizações, que tiveram impactos diretos no nível de emprego e organização dos sindicatos. Com o *impeachment* de Fernando Collor, Petras (1997, p. 06) analisa que Fernando Henrique Cardoso foi o principal responsável por um “*ataque sustentado contra os direitos trabalhistas e sociais*”, diminuindo os gastos públicos em áreas sociais (saúde, educação, previdência) e colocando em prática os planos de abertura e privatizações.

2.5 Empregabilidade: um conceito polêmico

Os reflexos da reestruturação produtiva sobre o trabalho e a vida do trabalhador são inúmeros e altamente complexos. Por um lado, as vagas no mercado de trabalho passam a exigir maior qualificação, maior habilidade técnica e relacional, flexibilidade. Paradoxalmente acontece a criação de postos de trabalho mais precarizados, com menores salários, direitos trabalhistas destituídos e desemprego (SABOIA, 2001; LEITE, 1997).

Em certos setores de serviços e nas empresas centrais das cadeias produtivas, onde o valor agregado de bens e serviços é mais elevado, a reestruturação produtiva provocou a exigência de maior qualificação de parte dos trabalhadores. Nesse contexto aparece o conceito de empregabilidade como a “*capacidade da mão-de-obra de se manter empregada ou encontrar um novo emprego quando demitida*” (LEITE, 1997, p. 64). Claramente a aparição desse conceito, em tempos de elevadas taxas de desemprego no Brasil e no mundo, ocorre com um pano de fundo ideológico que esquiva o sistema capitalista, e sua tendência excludente, da culpa respeito ao problema do desemprego. Também força moralmente o trabalhador a “*reciclar-se*”⁷ para que se transforme em um insumo produtivo aceitável.

O aumento da aceitação do conceito de empregabilidade no mercado de trabalho é também reflexo do grande processo de reestruturação de valores sociais que se desencadeou após a crise dos anos 70. Para Frigotto (1998) a ética e a lógica da integração, da solidariedade e das demandas de caráter coletivo perderam espaço aos valores econômicos e sociais predominantemente privados, guiados pela competência e capacidade individual, seja do país, da empresa ou do trabalhador no mundo competitivo. A incorporação desse tipo de

⁷ Nessa dissertação não foi feita distinção entre reciclagem, requalificação e reconversão profissional, apesar das diferenças conceituais que possam ter tais termos.

valor facilita as argumentações de que o trabalhador não consegue emprego, pois não é capaz de fazê-lo, não possui a tão sonhada empregabilidade.

Leite (1997) faz uma análise crítica sobre a disseminação do termo empregabilidade, interpretando que sua utilização implica na falsa suposição que existem vagas para todas as pessoas em idade e condições de trabalhar e cabe a essas pessoas apenas se adequarem às novas exigências de qualificação. Em outros termos, parte-se do pressuposto que o desemprego não é culpa de um desaquecimento da economia, nem de introdução de tecnologias organizacionais e microeletrônicas poupadoras de mão-de-obra, mas sim que o desemprego é causado pela inadequação dos trabalhadores a um perfil competitivo.

Talvez estes pressupostos e raciocínios tivessem alguma lógica e coerência com a realidade caso o mercado de trabalho para trabalhadores com educação formal superior e para trabalhadores com formação técnica avançada estivesse com altas demandas de mão-de-obra. O que se observa, no entanto, é que existem elevadas taxas de desemprego mesmo junto à faixa de trabalhadores com educação e formação profissional privilegiada.

É evidente que a busca de qualificação pelos trabalhadores é salutar para a economia e para o próprio trabalhador, no entanto esta busca de qualificação deve ser acompanhada pela oferta de oportunidades de cursos de qualificação adequados às necessidades dos trabalhadores e de políticas públicas que tenham impactos no aumento no número de vagas disponibilizadas pelo mercado, para absorver essa mão-de-obra.

2.6 Política e políticas públicas de emprego

A palavra política é derivada do radical grego *polis* que possui o significado de cidade-estado. A *polis* que era a esfera administrativa e de decisões superior ao indivíduo e à família.

A conotação dada à palavra política nos dias atuais conserva o significado da antiga palavra grega e ainda agrega outros entendimentos. Política lembra poder, relação entre pessoas, disputa de interesses, sociedade. Para haver política deve haver público com interesses particulares, homogêneos ou heterogêneos entre si. Política também pode ser entendida como instrumento para resolver conflitos de interesses causados pela heterogeneidade de idéias, crenças e valores do público. Segundo o conceito de Deutsch (1979, p. 27) “*política é, em certo sentido, a tomada de decisões através de meios públicos*”.

As políticas públicas referem-se a fins públicos e possuem objetivos de suprir necessidades de uma coletividade. Necessidades como saúde, transporte, comunicação, entretenimento, educação, emprego e outras mais. Segundo Moraes (1999), as políticas

públicas têm caráter mais abstrato enquanto que os programas, as ações e os serviços públicos são mais concretos. Para esse pesquisador as políticas públicas se constituem em “princípios, prioridades e diretrizes” (*ibid*, p. 118) e se concretizam através dos programas e das ações públicas.

Este mesmo pesquisador ainda relata como dimensões das políticas públicas a *temporalidade* (localização histórica e direcionamento), *relação com os direitos* (não existe política pública sem direitos legalmente estabelecidos), *caráter público* (mesmo que implementadas pela sociedade civil ou iniciativa privada devem ter relação finalística com a população) e *sentido político* (a política pública não é neutra politicamente).

O processo de elaboração de políticas públicas leva em conta a identificação do problema social, o estudo de alternativas de solução, a tomada de decisão sobre qual alternativa, a implementação da política pública com seus programas e ações específicas e, por último, a avaliação da efetividade dos resultados provocados pela política pública (Jones, 1984).

A história de elaboração de políticas públicas voltadas ao combate do desemprego começa quando os efeitos da maturação da 2ª Revolução Industrial e da depressão econômica no final do século XIX tiveram fortes impactos sobre o mercado de trabalho (POCHMANN, 1999). Os primeiros tipos de medidas foram os fundos públicos municipais voluntários de assistência aos desempregados, criados em Colônia na Alemanha e Berna na Suíça. Tais medidas foram aos poucos aperfeiçoadas e ampliadas para âmbitos nacionais. A contribuição aos fundos por parte dos trabalhadores empregados passou a ser obrigatória e os recursos desses fundos passaram a serem controlados pelo Estado.

Com a crise de 1929 a elaboração de programas institucionalizados de luta contra o desemprego passou a ser tratada com maior cuidado pelos Estados. Os estudos de políticas intervencionistas de Keynes ganharam grande aceitação entre os tomadores de decisão, pois se percebeu na prática que os investimentos estatais poderiam controlar, em certa medida, a demanda de mão-de-obra, o poder aquisitivo, os níveis de consumo e o nível de emprego.

Após a 2ª Grande Guerra o modelo de Estado de Bem-Estar Social Keynesiano (KWS - *Keynesian Welfare State*) solidifica-se na maioria dos países da Europa Ocidental, Estados Unidos e Canadá, como um Estado assistencialista com o intuito de prover um mínimo de padrão de vida para a população, prover serviços sociais básicos e padronizados (saúde, previdência, educação, emprego). Uma das metas principais do KWS era a garantia do pleno emprego.

As políticas públicas do KWS conseguiram garantir durante aproximadamente 30 anos uma estabilidade do mercado de trabalho, com baixos índices de desemprego, homogeneização dos postos de trabalho, sólida proteção aos desempregados, distribuição de benefícios, qualificação e treinamento da mão-de-obra (POCHMANN, 1999).

Durante a década de 70 o KWS e suas políticas de pleno emprego entram em declínio, conseqüência da crise econômica de então. O KWS, o papel do Estado, as políticas públicas entram em um período de transição que perdura até os dias de hoje. Deixaram de ser centrais as políticas de pleno emprego e segurança para a classe trabalhadora e entrou em vigor um novo tipo de Estado e com diferentes prioridades.

Para Draibe (apud AZEREDO, 1998), três obstáculos dificultaram o estabelecimento de políticas sociais em geral e políticas públicas de emprego após as mudanças ocorridas na década de 70: redução dos gastos estatais na área social (dados como dos grandes causadores dos déficits públicos nos *Welfare States*), substituição da ética da solidariedade pela ética da eficiência, e as mudanças atuais do mundo do trabalho que se compõe de desemprego, subemprego e informalização das relações de trabalho.

Jessop (1994) denomina este novo Estado *Schumpeterian Workfare State (SWS)*⁸ que vem substituindo o KWS. O SWS, inspirado em argumentos neoliberais de flexibilização, tem os objetivos de promover inovação de produto, processo, organização e mercado para uma economia aberta, fortalecer o máximo possível a competitividade estrutural da economia nacional, subordinar as políticas públicas às necessidades de mercado em busca da competitividade internacional. Os estados nacionais perdem grande parte de seu poder e autonomia decisória em detrimento da ascensão de empresas multinacionais e órgãos supranacionais tais como o FMI, OIT, Banco Mundial, OMC, etc. O SWS concentra-se em delegar poder para as esferas locais e também em promover a flexibilidade produtiva, a inovação tecnológica e a competitividade da economia nacional no plano global.

A idealização e adoção de um modelo de Estado tem conseqüências diretas sobre as opções de políticas públicas, inclusive aquelas destinadas à promoção do emprego. O KWS se caracteriza pelas políticas públicas mais centralizadas e executadas diretamente pelo Estado. Já o SWS prefere a descentralização estatal (esferas locais) e a promoção do emprego através de incentivos à iniciativa privada, de maneira a garantir novos empregos.

Mesmo contra toda essa tendência de enxugamento dos gastos estatais, declínio do KWS, ascensão do SWS e de busca de competitividade tributária internacional, o economista

⁸Uma tradução aproximada de *Schumpeterian Workfare State* poderia ser Estado Promotor do Trabalho e da Competitividade.

brasileiro Marcio Pochmann acredita que o combate ao desemprego exigiria a retomada do crescimento econômico e do aumento do gasto público (POCHMANN, 1999). Para este pesquisador, a diminuição do desemprego passa pela adoção de políticas ativas (aumento quantitativo de postos de trabalho) e políticas compensatórias (impedimento da redução do nível de emprego e tratamento social dos desempregados). Alguns exemplos dessas políticas:

- Ativas: aumento do gasto público, redução da jornada de trabalho, redistribuição da renda e da propriedade fundiária, estímulos à exportação, restrição de importações, frentes de trabalho urbano e rural, dentre outras;
- Compensatórias: formação e adequação profissional, garantia de renda básica, ampliação da idade de ingresso e diminuição da idade de aposentadoria, dentre outras;

Algumas políticas públicas ativas e compensatórias para redução do desemprego existentes em teoria, e algumas já observadas na prática, são abordadas a seguir. Para efeitos de seleção, foram consideradas como principais aquelas propostas que invariavelmente estão presentes nos estudos de políticas públicas de emprego: redução da jornada de trabalho, flexibilização das relações de trabalho, seguro-desemprego e a qualificação profissional.

Sempre apontada como uma das principais armas contra o desemprego, a promoção do crescimento econômico através de aumento de gasto público ou política fiscal expansionista não será aqui abordada pela imensa gama de estratégias que a viabilizam. Ademais, a análise previamente realizada sobre os impactos do crescimento econômico sobre as taxas de desemprego no Brasil (conforme discutido no item 2.3.3) cria dúvidas contundentes sobre a eficácia desse tipo de política pública no atual estágio de desenvolvimento econômico brasileiro.

2.6.1 Redução da jornada de trabalho

Proposta de geração de empregos baseada no princípio de “trabalhar menos para todos trabalharem”. Esta alternativa está sendo considerada como uma das mais eficientes para o combate ao desemprego. Segundo Reinert (1997, p. 17) “*Provavelmente não haverá nenhuma outra saída tão eficaz para a sobrevivência do modo capitalista de produção que não seja a redução da jornada de trabalho*”. Rifkin (1995, p.27), também admite que a solução deve passar pela redução da jornada: “*Se as novas tecnologias aumentavam a produtividade e levavam para um número menor de trabalhadores e para a superprodução, o único antídoto*

apropriado era reduzir o número de horas trabalhadas para que todos pudessem ter emprego, rendimento e poder aquisitivo para absorver o aumento da produção”.

Diversos países europeus (França, Alemanha, Holanda) vêm adotando em suas legislações este corte de horas na jornada de trabalho. No Brasil esta alternativa pôde ser observada quando algumas empresas, após a crise das bolsas asiáticas no final de 1997, encontraram tal saída para não realizar demissões em massa.

Os objetivos principais da redução da jornada de trabalho são o aumento quantitativo de vagas no mercado de trabalho formal, a criação de oportunidade para os trabalhadores de reservarem parte do seu tempo para a prática do lazer (DE MASI, 2000) e principalmente para se dedicarem ao aperfeiçoamento educacional e técnico, que por sua vez gera mais empregos para professores, orientadores, etc.

Existem também cientistas sociais que se apresentam céticos a essa alternativa. Para Frigotto (1998, p. 46) *“o ideário de trabalhar menos para todos trabalharem é profundamente reacionário e conservador. Isto porque nenhum empregador (público ou privado) está disposto a diminuir o tempo de trabalho sem diminuir salário. [...] A globalização excludente e as políticas baseadas na doutrina neoliberal representam a base material e ideológica desta alternativa”.*

2.6.2 Flexibilização das relações de trabalho

Consiste na adoção de medidas de flexibilização, entre empregadores e empregados, dos contratos e das jornadas de trabalho. A flexibilização pode ocorrer através de terceirização de serviços contratados junto a prestadoras de serviço e cooperativas de trabalho, a utilização de banco de horas, contrato temporário de trabalho, trabalho em regime parcial, dentre outros.

No Japão, EUA e em países europeus, como Suécia e Dinamarca, medidas nesses sentido já são responsáveis por significativas parcelas das vagas ofertadas no mercado de trabalho. Em países como a Suécia e a Dinamarca estas medidas estão amparadas por lei de co-determinação, que obriga a negociação prévia e tripartite, com presença de representantes do governo, dos trabalhadores e dos empregadores (GUIMARÃES, 1995).

Os maiores benefícios das medidas de flexibilização, apontados pelos estudiosos do tema, são as possibilidades de sair dos padrões rígidos de contratação, programação e realização dos trabalhos. Os argumentos favoráveis às medidas de flexibilização enfatizam a sua capacidade de aumentar a adaptabilidade das empresas face às demandas flexíveis, a

redução dos custos de produção e dos preços dos produtos e serviços, especialização organizacional em tarefas-fim, terceirizações de serviços de apoio e as possibilidades de aumentar o corpo funcional com maior rapidez e menores custos. Alternativas como os contratos temporários, banco de horas, trabalho parcial, são apresentadas como exemplos de alternativas que beneficiam setores agrícolas com períodos de entressafra, setores de serviços com características peculiares como o turismo, e setores industriais inseridos na chamada “nova economia”.

Por outro lado, esta medida pode também gera frutos negativos tais como aumento da rotatividade de mão-de-obra, precarização das condições de trabalho, diminuição dos investimentos das empresas na qualificação de sua mão-de-obra. Em verdade existem muitos estudos que apontam os impactos negativos das medidas de flexibilização, principalmente sobre a classe trabalhadora. *“Seus efeitos agregados, quando se consideram a cobertura de seguro, os direitos de pensão, os níveis salariais e a segurança no emprego, de modo algum parecem positivos no ponto de vista da população trabalhadora como um todo”*. (HARVEY, 1993, p. 144).

O NINEIT também realizou vários estudos teórico-empíricos que constataram os efeitos negativos da flexibilização das relações de trabalho sobre o emprego e sobre a qualidade de vida do trabalhador em setores industriais e de serviços selecionados. Um dos estudos (SECCHI e GUIMARÃES, 1999) realizado no setor hoteleiro de Santa Catarina chegou a seguinte conclusão: *“É inquestionável que as formas flexíveis de trabalho reduzem a qualidade de vida dos trabalhadores, pois aumentam a insegurança no emprego e em alguns casos, como as terceirizações através de cooperativas de trabalho, causam diminuição de direitos trabalhistas como férias, 13º salário, FGTS, Cofins, INSS”* (p. 43). Esta pesquisa também é reticente quanto à capacidade das medidas de flexibilização em abrir novas vagas neste setor específico. Outras pesquisas realizadas pelo NINEIT apontam para os mesmos resultados (RIBAS e FREITAS, 1999; GUIMARÃES e KOROSUE, 1999).

2.6.3 Seguro-desemprego

O seguro-desemprego pode ser considerando mais um programa de combate ao desemprego do que uma política pública, devido a suas especificações programáticas práticas. Surgiu na Europa no final do século XIX e atende às necessidades de oportunizar uma renda para trabalhadores enquanto estejam em situação de desemprego. Desta maneira, os efeitos

negativos da situação de desemprego seriam suavizados pelo pagamento de parcelas do seguro enquanto que o indivíduo busca uma nova ocupação.

Estes esquemas de seguridade social foram organizados em meio a uma situação de prosperidade econômica, (principalmente no pós-guerra) em que o desemprego era considerado uma situação de desajuste temporário ou friccional. Em outras palavras, é sobre o pressuposto de pleno emprego que são organizados os esquemas de seguro-desemprego (AZEREDO, 1998, p. 17).

Este programa evolui nos países europeus durante o desenvolvimento dos Estados de Bem-Estar. Algumas características interessantes dos seguros-desemprego europeus: preservam a característica de seguro, ou seja, tem direito ao benefício quem contribui anteriormente. É requisito ao beneficiado do seguro-desemprego estar inscrito em serviços ou agências de emprego. Desta forma o desempregado tem acesso institucional às ofertas de emprego com o seu perfil (idade, número de filhos, grau de escolaridade, etc) e caso recuse um novo posto de trabalho pode ter suspenso ou bloqueado o pagamento do seguro, uma vez que a situação de desemprego deixaria de ser involuntária (AZEREDO, 1998).

O seguro-desemprego no Brasil já estava previsto constitucionalmente como direito dos trabalhadores rurais e urbanos desde 1946, no entanto, apenas em 1986 o Decreto-Lei n.º 2.284 efetivamente o instituiu (MTe, 1998).

Após a Constituição de 1988, a Lei n.º 7.998/90 e finalmente a Lei n. 8.900/94 regulamentam os detalhes do Programa Seguro-Desemprego do governo federal no que se refere a períodos e prazos para requerer-lo, elegibilidade, número de parcelas, tabelas de cálculo do benefício.

De acordo com o manual do seguro-desemprego do Ministério do Trabalho, as características do programa Seguro-Desemprego do governo federal podem ser resumidas da seguinte forma:

* Pode ser beneficiado pelo seguro: trabalhador que comprove em carteira de trabalho a demissão sem justa causa (demissão involuntária) ou por dispensa indireta (nos casos que o trabalhador pede demissão judicialmente contra o empregador que não cumpre disposições do contrato) e que tenha recebido salários consecutivos nos seis meses anteriores à solicitação do seguro ou que tenha recebido 6 meses de salários não-consecutivos nos últimos 36 meses. Também tem restrição de acesso ao seguro o trabalhador que receba benefício previdenciário ou renda própria (mesmo informal).

A quantidade de parcelas do seguro-desemprego pode ser de três, quatro ou cinco, sendo o número de parcelas varia de acordo com o número de meses trabalhados nos últimos 36 meses (quanto maior o tempo trabalhado maior o número de parcelas).

Da mesma forma é feito o cálculo do valor do seguro-desemprego. São tomadas médias salariais do trabalhador nos meses anteriores à solicitação do benefício, quanto maior a média salarial do trabalhador maior o benefício sendo que os valores mínimos do benefício não podem ser inferiores ao salário mínimo estipulado em lei, e os valores máximos usualmente não ultrapassam três salários mínimos (MTe, 1998).

A finalidade do programa é assim definida na Lei n. ° 8.900/94, Art. 2º (apud MTe, p. 02, 1998):

I – prover assistência financeira e temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta; II – auxiliar os trabalhadores na busca de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional

Portanto, o que regulamenta a lei é que o programa de seguro-desemprego brasileiro deve oferecer um auxílio financeiro ao desempregado e ao mesmo tempo dar condições para que ele volte ao mercado de trabalho, por meio da intermediação de mão de obra e qualificação profissional, por exemplo.

O que se observa é que o programa de seguro-desemprego oferece na prática somente o auxílio financeiro. A segunda finalidade do programa é abarcada por outros programas específicos do SINE para estes fins: qualificação, intermediação e microcrédito (PROGER). Segundo Azeredo (1998) e Draibe (apud AZEREDO, 1998), grandes estudiosas das políticas públicas de emprego do Brasil, uma das maiores limitações do seguro-desemprego brasileiro reside exatamente na falta de articulação do seguro com os outros programas públicos de combate ao desemprego (PLANFOR, PROGER, intermediação de mão-de-obra).

Para Draibe (apud AZEREDO, 1998) a falta da distinção do benefício do seguro-desemprego de acordo com clientelas com necessidades específicas e grupos diferenciados (por idade, número de filhos, grau de escolaridade, etc) configura-se na outra grande limitação do seguro-desemprego. O seguro-desemprego brasileiro é praticamente padronizado e serve apenas como concessão de benefício financeiro.

Não obstante a importância da oferta de um auxílio financeiro aos trabalhadores desempregados para diminuir os efeitos negativos de sua situação, o seguro-desemprego no Brasil tem o seu alcance e benefício bastante contestados. A quantidade de parcelas é pequena e o pagamento temporário, mais da metade da massa de trabalhadores desempregados não têm

acesso ao benefício devido à informalidade de suas ocupações e o valor do benefício também deixa muito a desejar.

2.6.4 Formação e qualificação profissional

As políticas públicas de combate ao desemprego que se dedicam a diminuir o déficit educacional dos trabalhadores brasileiros têm como objetivos manifestos o aumento da probabilidade de que o trabalhador desempregado venha a conseguir uma nova vaga, o aumento das chances do trabalhador manter-se empregado, redistribuição da renda por meio de distribuição de ativos educacionais e melhora da qualidade de vida do trabalhador.

Quanto aos dois primeiros objetivos manifestos, já foi feita a crítica aos conceitos de empregabilidade anteriormente (item 2.5). Ainda agrega-se àquela crítica a visão apresentada por Taddei (*in* SILVA, 1998, p. 353):

É por isso que é cada vez mais corrente abordar o problema da formação em termos de adaptabilidade e reinserção do assalariado. A realidade e a evolução econômica demonstram que a formação educacional permanente tende a privilegiar uma referência gerencial e economicista, subordinada prioritariamente a educação do indivíduo às exigências da produtividade econômica.

Ou seja, as intenções subjacentes que permeiam a questão da formação profissional são a busca da competitividade das organizações e a adequação da força de trabalho exclusivamente para servir às necessidades dos empregadores. Conceitualmente a formação profissional realmente tem como objetivos o enriquecimento do conhecimento técnico, é dizer, para o desempenho de uma profissão, cargo ou ocupação (BRASIL, 1981).

Já o entendimento de qualificação é diferenciado, não pretende melhorar apenas a capacidade técnica da mão-de-obra. Segundo Campos (1997) a qualificação do trabalhador busca aguçar competências e habilidades intelectuais, organizacionais, comunicativas, sociais, comportamentais e políticas num processo que passa pela formação geral (conhecimento científico), formação profissional (conhecimento técnico) e ainda somando-se às experiências sociais e de trabalho do próprio trabalhador (conhecimento tácito).

A qualificação profissional pode aumentar a auto-estima do trabalhador e seu poder de negociação frente ao empregador. Mais qualificado o trabalhador possui maiores chances de rechaçar empregos não regulamentados, precários e negociar postos dentro de sua área de formação. Ademais, políticas de educação formal e de qualificação profissional podem servir como instrumentos para diminuir o processo de concentração de riquezas. O trabalhador mais

educado e qualificado, em tese, pode aumentar ou pelo menos manter níveis salariais mais facilmente do que os trabalhadores não qualificados.

Não obstante, o que se pretende destacar aqui é o tipo de qualificação profissional que se oferece ao trabalhador. Segundo Frigotto (1999), existe uma grande concentração das políticas públicas de formação voltadas apenas para as habilidades técnicas profissionalizantes dos trabalhadores. Este mesmo pesquisador acredita que as exigências de formação instrumentais são necessárias, porém insuficientes. A educação que se exige hoje segundo Frigotto (1999, p.45) *“trata-se de uma educação e formação que desenvolvem habilidades básicas no plano do conhecimento, das atitudes e dos valores, produzindo competências para gestão da qualidade, para produtividade e competitividade e, conseqüentemente empregabilidade”*.

A busca de um saber mais amplo, educação cultural, formação cidadã são componentes indispensáveis para o desenvolvimento das capacidades do trabalhador.

O déficit de escolaridade básica dos trabalhadores brasileiros não foi problema para o desenvolvimento industrial brasileiro até períodos recentes. No entanto, a partir da década de 80, quando se iniciou a reestruturação produtiva e o crescimento do setor de serviços na economia nacional, o mercado passou a exigir habilidades novas e dependentes de uma escolaridade formal de base para o trabalhador. O direcionamento estrito dos programas de formação profissional ao seu caráter técnico também começa a ser posto em xeque quando observadas a restrita exploração do potencial produtivo dos trabalhadores brasileiros em geral (SALM apud AZEREDO, 1998).

O Estado, e os partidos políticos quando o dirigem, têm a responsabilidade de levar tais questões em consideração, diminuir a defasagem educacional da população, distribuir ativos educacionais e implementar políticas educacionais que formem um trabalhador de maneira mais integral, e não apenas voltado para os requisitos de mercado.

2.7 Partidos políticos: formuladores e implementadores de políticas públicas

A formulação e implementação de políticas públicas servem como estratégias de satisfação de necessidades públicas e são dependentes da ação dos partidos políticos. Nos Estados democráticos surgem as agremiações partidárias que vêm a acumular as funções de representar os interesses e, quando em exercício de poder, desenvolver ações que concretizem essa representação de interesses.

As razões do surgimento e estabilização dos partidos políticos nas sociedades democráticas são bem mais complexas. Michels (1982) em seu clássico livro *Sociologia dos Partidos Políticos*, escrito antes da primeira guerra mundial, faz uma síntese dos principais motivos para a adoção do sistema partidário nas democracias modernas. Divide-os em motivos de ordem técnica, motivos de ordem psicológica e motivos de ordem intelectual.

Entre os motivos de ordem técnica pode-se destacar a necessidade social de organização em torno de um objetivo comum. As pessoas com objetivos comuns naturalmente se agregam e se organizam para evitar dispersão de forças e potencializar os resultados comuns. Segundo Michels (*ibid*, p. 17), outro motivo para a adoção do sistema partidário é a “*impossibilidade mecânica e técnica do governo direto de massas*”, ou seja, a representação política se faz necessária para que os membros do grupo se isentem de tomar decisões políticas diariamente, dedicando seu tempo para outras atividades. Aliada a esse motivo está a questão da especialização do representante, onde o representante político exercendo profissionalmente um cargo político pode dedicar exclusivamente seu tempo e esforço para o estudo de informações concernentes aos interesses do seu grupo político.

Os motivos de ordem psicológica para a formação de partidos políticos a que se refere Michels, dizem respeito a uma suposta indiferença política das massas, a uma necessidade da massa em ser guiada, e a uma necessidade popular de venerar lideranças. Para Michels (1982), apenas uma pequena proporção da população tem desejo de se envolver ativamente em assuntos públicos ou se atentam aos efeitos do Estado em suas vidas. A partir disso, torna-se mais cômodo delegar tais responsabilidades para os partidos políticos. Este mesmo autor admite a existência de uma necessidade psicológica das massas em procurar uma liderança, seja na vida familiar, na religião, dentro das organizações, e também na vida política. Desta maneira, os representantes políticos se elevam a um *status* de semideuses, desempenham a função de liderança em troca de uma gratidão das massas.

O último fator determinante para a existência dos partidos políticos, chamado fator de ordem intelectual, reporta a superioridade de *savoir-faire* político dos chefes partidários com relação às massas. Segundo Michels, quando se profissionaliza uma atividade, como a atividade de representação política, naturalmente acentuam-se as diferenças de informações sobre assuntos de ordem pública entre os chefes políticos e as massas. Os partidos políticos e seus membros têm sua razão de ser também nesse privilégio de instrução política.

Um aspecto que não é abordado com a devida importância no livro de Michels é a função governativa que os partidos políticos exercem. Souza (1990) no seu estudo sobre partidos políticos brasileiros enfatiza esta função. Especialmente na realidade brasileira atual,

onde as funções executivas e legislativas acontecem obrigatoriamente por intermediação dos partidos políticos, estas organizações da sociedade civil assumem responsabilidades políticas inalienáveis quando detêm parcelas dos poderes de Estado. Desta maneira, os partidos políticos deixam de ser vistos como meros representantes de interesses (função que pode ser exercida por inúmeras organizações civis) e passam a ser os grandes responsáveis pela elaboração, decisão e implementação das políticas públicas governamentais.

Com a instauração dos sistemas multipartidários, os inúmeros partidos políticos passaram a representar os mais variados interesses de grupos sociais e da sociedade como um todo. Consensualmente eles são classificados de acordo com suas matrizes ideológicas em uma escala esquerda - centro - direita.

Atualmente, a maior ou menor presença do aparelho estatal na economia é dada equivocadamente como uma das maneiras mais usuais de distinguir os partidos políticos entre direita e esquerda. Conforme os ensinamentos de Bobbio (1995), a defesa do tamanho estatal é contextual, sendo revezadamente defendida pelas ideologias antagônicas. Não obstante, a conjuntura política mundial atual tem levado a crer que os partidos de esquerda são defensores de uma maior interferência do aparelho estatal no mercado, baseados na tendência de crise do mesmo. Por outro lado, as siglas de direita, ou liberais, acreditam na capacidade autoreguladora e de equilíbrio dos mercados, dispensam então a onipresença do Estado e apóiam um Estado mínimo, de maneira a apenas suprir falhas e ineficiências sistêmicas.

Em linhas gerais, os partidos chamados de esquerda priorizam o princípio da igualdade entre os cidadãos, dando maior ênfase a programas de redistribuição da renda entre as classes sociais. Ao contrário dos partidos de esquerda, os de direita tendem a privilegiar o crescimento econômico como solucionador dos problemas sociais, e a promover a competitividade dos indivíduos. Os chamados partidos de centro tendem a mesclar e suavizar as posições antagônicas supracitadas.

Para Bobbio (1995), os partidos de direita se caracterizam fundamentalmente por salvaguardarem a tradição e a manutenção do *status quo*. São conservadores por natureza. Enquanto que os partidos de esquerda são emancipatórios, se preocupam em “*libertar seus semelhantes das cadeias a eles impostas pelos privilégios de raça, casta, classe*” (ibid, p. 81), em revolucionar as estruturas sociais.

Baseado nessas distinções entre esquerda e direita, principalmente com relação aos aspectos redistributivos e da antítese *revolução-conservação*, pode-se inferir também que existe uma maior simpatia das classes sociais mais abastadas (maiores prejudicados com a redistribuição da renda) pelos partidos políticos mais voltados à direita, e que as classes

baixas e os trabalhadores de base tendem a ser mais favorecidos pelos partidos políticos de esquerda. É claro que essa relação não é linear e muitas vezes nem sequer racionalizada pelos membros das classes sociais.

De qualquer maneira, Michels admite a existência de elementos distintivos de classe na formação dos partidos políticos. *“É perfeitamente lógico que o proletariado, constituído em partido de classe, considere a luta contra as categorias da burguesia como o único meio de estabelecer uma ordem social onde a ciência, a saúde e a propriedade não sejam, como hoje, monopólio de uma minoria”* (MICHELS, 1982, p. 139-140).

Faz-se necessário descobrir se os elementos distintivos de classes entre as diversas agremiações políticas ainda vigoram no cenário político brasileiro. Nos países mais desenvolvidos da Europa Ocidental e nos Estados Unidos já existem vários estudos que apontam para uma tendência de turvamento das distinções de classes entre os partidos políticos. Para estudiosos como Inglehart (1991), Benedicto e Reinares (1992) entre os fatores determinantes dessa tendência estão a derrocada do modelo socialista e a mudança cultural provocada, entre outras coisas, pela ascensão de chamados “valores pós-materialistas”.

Com a queda do Muro de Berlim em 1989 e dissolução das repúblicas socialistas soviéticas, os partidos tradicionais das esquerdas europeias perderam seu ponto referencial de organização do Estado, num processo chamado de “des-ideologização”.

A mudança cultural das sociedades europeias (INGLEHART, 1991) refere-se a um declive da mobilização das elites tradicionais, declive da autonomia do Estado-nação, conflito de classes sociais menos claro e mudanças nos conceitos de qualidade de vida. Esta última mudança contempla à ascensão dos valores pós-materialistas, explicados por Inglehart (1991) da seguinte forma: as pessoas que vivem em países desenvolvidos economicamente, em geral, já têm satisfeitas as necessidades básicas de moradia, alimentação, previdência e, a partir disso, começam a buscar a satisfação de necessidades mais elaboradas como a defesa de questões ecológicas, lazer, integração social, etc.

Tanto para Benedicto e Reinares (1992) como para Panebianco (1990), os partidos políticos não estão em crise, mas sim em reformulação de suas atuações. Para esses autores as novas demandas sociais nas economias avançadas afetam a estrutura social, transformam o papel do Estado e a atuação dos partidos políticos.

Os partidos passam a deixar questões ideológicas em segundo plano e sensibilizar-se às reclamações dos grupos de interesses específicos. A forma de financiamento dos partidos deixa de ser centrada nos afiliados para buscar recursos nos grupos de interesses que representam, deixam de ser partidos de representação de massas para serem partidos

profissionais eleitorais, onde a defesa de determinados temas como legalização do aborto, imigração, financiamento de pesquisa em biotecnologia são maiores catalisadores de votos do que questões de classe social. A defesa de classe social passa a ser apenas mais um eixo de argumentação política e não mais o eixo central, de onde derivavam todas as outras questões.

O sistema político norte-americano é exemplo claro dessa tendência. É muito difícil dizer com segurança qual partido, o republicano ou o democrata, está mais deslocado à direita ou à esquerda. Ambos se revezam na defesa de questões como o desenvolvimento armamentista, a pena de morte, a imigração, as questões raciais, a legalização do aborto, que nada ou pouco têm relação com a defesa de classes sociais.

Reforçando a questão elaborada anteriormente, resta saber se o caso brasileiro sente tais tendências ou se os partidos políticos de direita, centro e esquerda ainda se distinguem significativamente na maneira de entender os problemas sociais cruciais como o desemprego e as maneiras de combatê-lo.

2.7.1 Breve histórico dos partidos políticos brasileiros

A análise da história brasileira mostra que a prerrogativa de elaboração de políticas públicas conquistada pelos partidos políticos nem sempre foi vista na prática. O sistema partidário nacional passou por grandes turbulências desde a instauração da República em 1889.

Desde a proclamação da república o sistema partidário nacional e a existência dos partidos políticos passou por grandes transformações. Entre 1889 e 1930, os partidos políticos representavam praticamente apenas os interesses oligárquicos agropecuaristas, a chamada política café-com-leite, onde os grandes partidos PRP (Partido Republicano Paulista) e PRM (Partido Republicano Mineiro) se revezavam na direção do governo federal.

Em 1922 surgiu o PCB (Partido Comunista Brasileiro), partido de esquerda com ideais comunistas e anarquistas vindos junto com os imigrantes europeus. No entanto o PCB não alcançou grande expressão na política federal da época.

Entre 1930 e 1937, com o início da primeira era Vargas começaram a surgir novos partidos como a AIB (Ação Integralista Brasileira) e a ANL (Aliança Nacional Libertadora). A AIB era o partido de extrema-direita, antipartidarista e que defendia o corporativismo estatal. A ANL representava a esquerda da época, era anti-imperialista e anti-latifundiária (ABAIDE, 1990).

Entre 1937 e 1945 a ditadura do Estado Novo coibiu a atividade partidária no Brasil. Em 1943 surge o PSD (Partido Social Democrático), que entre 1945 e 1964 praticamente deteve o poder na esfera federal, o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), criado em 1945 por Vargas para representar o movimento sindical e dar suporte político ao governo, e a UDN (União Democrática Nacional), também fundada em 1945 que congregava elites rurais, representantes de setores industriais e de parte da classe média.

Estes três grandes partidos atuaram no cenário político brasileiro até o golpe militar de 1964, que através do Ato Institucional nº 2 (1965) proibiu o pluralismo partidário. O sistema bipartidário retornou, com a ARENA representando os interesses dos militares e o MDB atuando como oposição “consentida”.

A partir de 1979, com a abertura política no Brasil os dois partidos (MDB e ARENA) foram extintos e a sociedade civil começou a se organizar em outras agremiações partidárias, umas herdando diretamente os membros destes partidos extintos (PMDB e PDS) e outras partindo da base da sociedade.

É nesse contexto de abertura política que começam a melhor se configurarem os maiores partidos políticos da atualidade aqui investigado, PMDB, PT, PFL, PSDB e PPB.

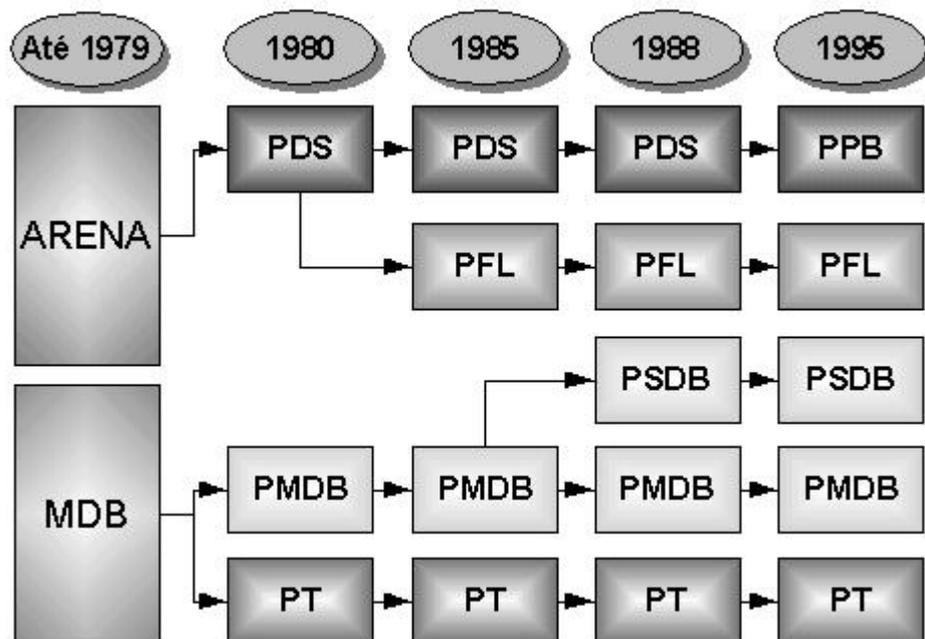


Figura 5: Surgimento dos cinco maiores partidos políticos do Brasil

Com a volta do multipartidarismo no Brasil, surgem no início da década de 80 o PDS (Partido Democrático Social), fundado em sua maioria pelos ex-integrantes da ARENA, o

PMDB, que agregou a maioria dos ex-integrantes do MDB e o PT, que além de alguns membros do extinto MDB foi criado pelos movimentos sindicais, movimentos populares de minorias e defensores do comunismo.

O PDS constituía a direita, era a base de sustentação do regime militar decadente. O PMDB era o grande partido que representava a esquerda, apoiando a transição para a democracia e a volta do sistema pluripartidário. O PT também de esquerda, apesar de sua pequena representatividade naquela época, foi constituído para ser um partido “classista, de massas, de luta, democrático e socialista”. (PT, 1998, p. 13)

O nascimento do outro grande partido de direita do Brasil, o PFL, ocorre em 1985 quando dissidentes do PDS divergiram com a orientação partidária de apoiar Paulo Maluf na disputa presidencial. O PFL foi fundado em janeiro de 1985, aliou-se com PMDB, PTB e PDT na “Aliança Democrática”, a qual foi vencedora do pleito de então que elegeu Tancredo Neves, o primeiro presidente do Brasil após o regime militar.

O surgimento do PSDB começa a ser gerenciado em 1986 quando as eleições estaduais deram ao PMDB quase todas as administrações estaduais no Brasil (a exceção foi o estado de Sergipe). Por conveniência, políticos das mais variadas correntes ideológicas aproveitaram esta vitória esmagadora do PMDB para se juntarem ao partido, criando conflitos internos.

Alguns membros do chamado “PMDB histórico”, aqueles que já compunham a estrutura do partido anteriormente, iniciaram a organizar a criação do PSDB durante a Assembléia Nacional Constituinte. Estes políticos fundaram o PSDB em 25 de junho de 1988. Este partido foi constituído para ser uma opção de centro-esquerda na política nacional, defendia o parlamentarismo e a social-democracia dos moldes europeus.

A consolidação do PPB no Brasil veio a ocorrer somente em 1995. O PDS se fundiu com PDC, (Partido Democrata Cristão) em 1993, resultado então no PPR (Partido Progressista Reformador). Outros dois partidos de direita foram criados em 1992, o PTR (Partido Trabalhista Renovador) e PST (Partido Social Trabalhista), e juntados em 1994, gerando o PP. Da fusão do PP com o PPR nasceu o PPB.

Estes cinco partidos mantêm-se desde 1995 inalterados, embora sejam observados conflitos ideológico-partidários internos em partidos como o PMDB e o PT, ambos contendo partidários de posições mais ao centro e outros mais à esquerda.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipo de pesquisa

O presente estudo procurou utilizar uma perspectiva crítica de encaminhamento epistemológico e abordagem dialética de análise dos discursos dos atores (LAKATOS e MARCONI, 1992; TRIVIÑOS, 1987). Nessa dissertação foram confrontadas informações e posicionamentos das mais variadas fontes, disciplinas do conhecimento científico diversas e inclusive posturas ideológicas contrárias, no intuito de conseguir uma melhor compreensão das realidades investigadas.

Quanto ao seu propósito este estudo classifica-se como pesquisa aplicada, pois pretende contribuir para a formulação de propostas e intervenções de resolução de um problema. “*A pesquisa aplicada refere-se à discussão de problemas, utilizando o referencial teórico de determinada disciplina, e à apresentação de soluções alternativas*” (ROESCH, 1996, p. 78).

Também pode ser considerada uma pesquisa de caráter predominantemente qualitativo, pois prima por uma análise do fenômeno em profundidade, e não utiliza instrumental estatístico para a análise dos dados de pesquisa e das características principais do problema investigado. Os dados quantitativos (estatísticas de desemprego, de crescimento econômico, coeficientes de distribuição da renda, etc.) apenas serviram como suporte àquelas análises. É um estudo teórico-empírico, pois pretende relacionar o referencial estabelecido em teoria com dados empíricos de campo.

Caracteriza-se por ser um estudo exploratório-descritivo e não-experimental por não utilizar manipulação das variáveis e não faz distribuição aleatória das variáveis pelos grupos de teste (KERLINGER, 1980).

3.2 Coleta de dados

Na etapa exploratória preliminar foi feito um estudo da situação geral e atual do mercado de trabalho nacional e do desemprego brasileiro. Esta etapa foi vencida através de coleta de informações em publicações diversas do IBGE, CNT, DIEESE, IPEA, Ministério do Trabalho/SINE, Organização Internacional do Trabalho, SEBRAE, confederações de

trabalhadores e de empregadores, secretarias estaduais e municipais de emprego/desenvolvimento social.

Nesta fase da pesquisa foi feito um estudo das principais propostas de combate ao desemprego presentes na literatura, através de leitura de livros e artigos em periódicos especializados, análise de relatórios de pesquisas sobre o desemprego no Brasil e sobre temas correlatos.

Também fez parte da etapa exploratória deste trabalho a coleta de dados através de entrevista não-estruturada com o chefe do setor de informações sobre o mercado de trabalho do SINE/SC e a realização de um estudo empírico preliminar, no centro de educação de pessoas adultas La Verneda-Sant Martí de Barcelona, onde foi conduzida uma entrevista não-estruturada com uma das coordenadoras dessa ONG⁹.

Para alcançar uma visão abrangente sobre os temas desemprego, políticas públicas de emprego e partidos políticos, foram realizadas cinco entrevistas não-estruturadas (vide Anexo 2) com professores ou pesquisadores das áreas de educação, políticas públicas, administração pública, sociologia do trabalho e psicologia do trabalho.

A última etapa da pesquisa, descritiva, se compôs de análise das diferentes perspectivas dos partidos políticos a respeito do desemprego, estratégias de combate, concepção do papel do Estado frente a estas questões. Esta etapa contou com: a) análise de programas, estatutos partidários e publicações diversas dos partidos políticos, consultas a *sites* de governos municipais, estaduais e federal, consulta a *sites* de partidos políticos; b) utilização da técnica de entrevista não-estruturada (vide Anexo 1) aplicada com políticos em exercício de cargo público, membros de diretoria de partidos políticos de expressão nacional e membros de partidos políticos em função relacionada com políticas de combate ao desemprego; c) aplicação de questionário estruturado via *e-mail* (vide Anexo 3), enviados para deputados federais dos partidos selecionados.

Pela impossibilidade de estudar todos os partidos políticos brasileiros, julgou-se conveniente limitar os estudos a apenas os cinco maiores. Como critério de seleção dos partidos, optou-se por selecionar aqueles com maior bancada apenas na Câmara Federal, pois a composição da Câmara Federal representa proporcionalmente toda a população brasileira, enquanto que os membros do Senado Federal representam os estados federados. A escolha dos cinco maiores partidos permitiu garantir uma significativa representatividade (75,39%) da

⁹ Durante a realização da pesquisa exploratória inicial o mestrando teve a oportunidade de estudar na Universidade de Barcelona como aluno-convênio, onde teve contato com grupos de pesquisa e com a Escola La Verneda Sant Martí.

totalidade de deputados federais. Dos 512 deputados federais, 386 são membros dos cinco maiores partidos políticos. Os partidos escolhidos e suas bancadas estão na tabela a seguir:

Tabela 2: Partidos políticos selecionados¹⁰

Sigla	Bancada	Nome do Partido
PFL	97	Partido da Frente Liberal
PSDB	93	Partido da Social Democracia Brasileira
PMDB	89	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PT	59	Partido dos Trabalhadores
PPB	48	Partido Progressista Brasileiro

As entrevistas semi-estruturadas foram aplicadas com 10 membros de partidos políticos, sendo dois membros de cada um dos cinco partidos selecionados. Pelo PPB foram entrevistados o governador do Estado de Santa Catarina e o diretor do SINE de Santa Catarina. Pelo PT foram entrevistados o senador da República do Estado de São Paulo e o diretor presidente do SINE do Rio Grande do Sul. Pelo PMDB foram entrevistados o ex-governador do Estado de Santa Catarina e o líder da bancada do PMDB na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Pelo PFL foram entrevistados o presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina e o prefeito do município catarinense de São José. Pelo PSDB foram entrevistados o líder da bancada do PSDB na Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina e o secretário geral do diretório estadual do PSDB/SC. A nominata de todos os entrevistados encontra-se no Anexo 5.

Os questionários via *e-mail* foram enviados para 307 dos 386 deputados federais (79,53%) da legislatura 1999-2002. Não foi possível enviar para todos os deputados federais devido à indisponibilidade de endereço eletrônico de alguns deputados e recebimento bloqueado de outros. Todos os 307 questionários foram enviados individualmente, personalizados para cada deputado, para tentar aumentar o índice de retorno. O conteúdo do questionário foi enviado no corpo do próprio *e-mail* para que não surgissem desconfianças quanto à segurança do seu conteúdo, o que geralmente acontece quando o arquivo contendo o questionário é enviado em anexo. Apesar de todas as precauções e esforços para um bom índice de resposta, dos 307 questionários apenas quatro (1,3%) foram respondidos, curiosamente, todos deputados federais pelo Partido dos Trabalhadores.

O total de pessoas consultadas para a coleta de dados desta pesquisa está expresso na tabela a seguir:

¹⁰ Fonte: Câmara dos Deputados (2001).

Tabela 3: Total de pessoas consultadas para coleta de dados

<i>Função</i>	<i>Número</i>
Professores/pesquisadores	05
Membros de partidos políticos	
Entrevista presencial	10
Questionário via e-mail	04
Representante de ONG	01
Representante de entidade governamental	01
Total	21

3.3 Análise dos dados

A análise dos dados fez uso da análise qualitativa de conteúdo de acordo com Michelat (*in* THIOLLENT, 1987) e da técnica de triangulação que segundo Triviños (1987, p. 138) “*tem por objetivo básico abranger a máxima amplitude na descrição, explicação e compreensão do foco de estudo*”.

Através dessa técnica buscou-se alcançar uma melhor inter-relação dos dados extraídos diretamente com os sujeitos (entrevistas e questionários), dados produzidos pelo ambiente do sujeito (documentos e relatórios de sua organização) e dados originados do macroorganismo social no qual está inserido o sujeito (reportagens, relatórios de pesquisas, publicações de outras organizações).

3.4 Limitações metodológicas

Uma limitação se refere à posição geográfica do pesquisador. Como este estudo foi desenvolvido no Estado de Santa Catarina grande parte das referências bibliográficas, membros partidários e algumas instituições consultadas foram aquelas disponíveis no ambiente do pesquisador. Na tentativa de estabelecer uma compreensão da realidade brasileira, foi despendido grande esforço em buscar informações fora do contexto catarinense através de consultas aos estatutos e publicações nacionais dos partidos políticos, busca de informações na internet, entrevistas com membros de partidos políticos outras regiões, coleta de dados em órgãos de abrangência nacional e internacional. Na análise dos programas e

ações de combate ao desemprego foram tomados casos de administrações públicas dos partidos em estados e municípios de todas as regiões do país através de consultas na internet.

A falta de recursos para financiar a pesquisa também impediu que o pesquisador viajasse para outros estados do Brasil e para a capital federal, onde os membros de partidos políticos poderiam ser entrevistados e as políticas sociais implementadas pelos governos locais poderiam ter sido analisadas com maior proximidade e detalhamento.

Também foi encontrada uma grande dificuldade em conseguir as entrevistas presenciais com os membros dos partidos políticos. Inúmeros contatos telefônicos, por fax e por *e-mail* foram investidos para conseguir as entrevistas, e muitas vezes os membros dos partidos políticos se mostravam indisponíveis e às vezes desinteressados em colaborar com a prestação de informações à pesquisa acadêmica.

4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO NO BRASIL DE HOJE: PERSPECTIVAS PARTIDÁRIAS COMPARADAS

Conforme definido nas orientações metodológicas desse trabalho, a análise das diferentes políticas públicas, programas e ações de combate ao desemprego formuladas e implementadas por partidos políticos brasileiros foi feita tomando-se em conta os cinco partidos políticos com maior representação numérica na legislatura 1999 – 2002 da Câmara Federal.

Os cinco partidos selecionados são: o Partido da Frente Liberal (PFL 97 deputados), o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB com 93 deputados federais), o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB com 89 deputados), o Partido dos Trabalhadores (PT com 59 deputados) e o Partido Progressista Brasileiro (PPB com 48 deputados). Tomando-se como critério os ensinamentos de Bobbio (1995) e Michels (1982), este trabalho categoriza, em uma escala esquerda-direita, o PPB e o PFL como partidos de direita, o PSDB e o PMDB como partidos de centro e o PT como partido de esquerda.

Poderia-se discutir a fidedignidade dessa classificação com a realidade atual dos partidos, principalmente porque estão cada vez mais se incorporando no senso comum as classificações intermediárias como centro-direita, centro-esquerda, extremo-direita, extremo-esquerda. Há quem diga que o PSDB de hoje é um partido de centro-direita, o PFL em suas campanhas publicitárias se auto-intitula partido de centro. O PT sempre tido como partido de esquerda já é chamado por alguns como partido de centro-esquerda, e por outros que chegam a denominá-lo partido de centro.

A classificação adotada acima possui mais fins metodológicos do que conceituais, até porque se questiona a manutenção de uma constância das matrizes ideológicas entre os partidos políticos nos dias atuais (INGLEHART, 1991; BENEDICTO e REINARES, 1992).

A seguir é feita uma análise de como os partidos percebem a questão do desemprego. A coleta de dados empíricos possibilitou alcançar um maior entendimento das posições de cada um dos cinco partidos quanto às causas do desemprego, suas relações com a distribuição da renda no Brasil e o crescimento econômico, as políticas públicas defendidas pelos partidos no sentido de combater o desemprego, exemplos de programas concretos formulados e implementados pelos partidos e seus governos, suas posições sobre qualificação e educação

do trabalhador, flexibilização e redução da jornada de trabalho, o papel e o modelo de Estado preconizado pelos cinco maiores partidos políticos brasileiros.

O que se buscou nesta pesquisa foi ampliar o entendimento das diferenças de racionalidade, de enfoques, que existem entre os partidos políticos com relação às ações concretas de combate ao desemprego. Portanto, não foram despendidas maiores atenções sobre a efetividade dos resultados obtidos pelos programas implementados, até porque as avaliações quantitativas e qualitativas feitas sobre o impacto social dos programas públicos são muitas vezes parciais, com intuito de promover ou denegrir a atuação das administrações públicas e dos partidos.

Ademais, não foi objetivo desta pesquisa analisar a efetividade de políticas públicas, programas e ações de combate ao desemprego adotadas em todo o Brasil, mas sim verificar as diferentes perspectivas dos partidos.

Com essa análise pretendeu-se descobrir em que pontos as políticas dos diferentes partidos convergem entre si, em que se diferenciam. Buscou-se também verificar a coerência interna das políticas públicas dos partidos político, entre o entendimento das causas e a proposição de soluções práticas para o desemprego brasileiro.

4.1 As causas do desemprego na visão dos partidos políticos

De acordo com os depoimentos de seus membros, seus programas de governo e outras publicações, os entendimentos que os cinco partidos políticos têm sobre a problemática do desemprego brasileiro possuem mais semelhanças do que distinções.

Uma das semelhanças de conceitos entre todos os partidos políticos investigados refere-se à consideração do desemprego como problema global, que não é possível fazer uma análise do desemprego brasileiro e suas causas, sem abordar o contexto global. As necessidades de competitividade, eficiência e qualidade fazem as empresas buscarem melhores resultados produtivos com custos decrescentes, e isso normalmente implica em demissões.

Os partidos políticos de direita, centro ou esquerda, explicitamente reconhecem que o desemprego é um problema estrutural do sistema capitalista, mas que se agrava por crises cíclicas ou conjunturais. Apenas um membro do PSDB (líder de bancada, entrevistado nº 12, vide Anexo 5), em sua entrevista, se contrapôs a esta constatação, afirmando que o desemprego é predominantemente conjuntural e que o crescimento econômico é suficiente para resolvê-lo.

Todos os partidos políticos, inclusive os de centro e de esquerda, atribuem relevância capital aos déficits de crescimento econômico como motivo que aprofunda o problema do desemprego brasileiro.

Também existe unanimidade entre os partidos políticos na compreensão de que a reestruturação produtiva, no que se refere à introdução de novas tecnologias organizacionais e de produção experimentadas pelas organizações, reflete negativamente sobre o nível de emprego dos países e também no Brasil. Quanto às flexibilizações das relações de trabalho os partidos políticos não são concordantes. A esquerda avalia impactos negativos sobre o emprego e os partidos de direita afirmam que as flexibilizações são necessárias para a criação de novos empregos.

Na realidade, as diferenças de compreensão dos partidos políticos quanto às causas do desemprego brasileiro são poucas. As diferenças aparecem apenas na maior ou menor ênfase que se presta a certas causas pontuais.

Por exemplo, os partidos de direita e o PMDB citam recorrentemente em seus programas a questão do êxodo rural como fato gerador de desemprego. Já os partidos de centro e o PFL destacam a falta de qualificação profissional adequada à “nova economia” como um fator restritivo à diminuição das taxas de desemprego: *“das 25.000 vagas oferecidas pelo SINE na capital de São Paulo, em outubro, menos da metade foi ocupada, porque cerca de 50% não atendiam aos requisitos mínimos e conhecimento, de escolaridade ou especialização exigidos!”* (MACIEL, in PFL, 1996).

O PT e os membros do PMDB entrevistados condenam as políticas macroeconômicas adotadas no plano federal que não privilegiam o emprego nem o investimento público, mas sim o pagamento da dívida externa, pagamento de juros exorbitantes, financiamento de bancos falidos. O PT também condena as elevadas taxas de juros e a carga tributária elevada como elementos inibidores do crescimento econômico e do emprego.

Todos os partidos também apontam a concentração da renda brasileira, uma das mais desiguais do mundo, como um dos entraves mais significativos. Um dos membros do PPB (governador, entrevistado nº 8) interpreta que a excessiva concentração da renda ameaça a integridade política do país, pois a tolerância das pessoas mais necessitadas vai se abalando, provocando revoltas e convulsões sociais. Vários membros do PT observaram que a redistribuição da renda é necessária para que haja que um aumento do bem estar social e fortalecimento de demanda interna geradora de novos empregos.

Para o PFL, a questão da desigualdade é entendida de forma diferente. A igualdade de oportunidades é necessária para que as pessoas e empresas possam competir em pé de

igualdade, sem monopólio ou oligopólios (PFL, 1996). Não se enfatiza a igualdade de renda, mas a igualdade de competição. Já um membro do PFL consultado (presidente de assembléia, entrevistado nº 16) exterioriza um juízo diferente quanto ao problema da concentração da renda. Para ele, a renda deve ser redistribuída no sentido grandes empresas – pequenas empresas, pois as grandes empresas são capital intensivas, utilizam tecnologia em larga escala, e os impactos de seus investimentos sobre os empregos são menores. As micro e pequenas empresas, quando têm capacidade de investir, conseguem gerar relativamente mais empregos. Por isso é necessária a redistribuição. O enfoque dado à redistribuição refere-se àquela realizada entre detentores de capital e não entre empresários e trabalhadores, ou ainda entre classe social rica e pobre.

Tentando fazer uma síntese da compreensão dos cinco maiores partidos políticos quanto às principais causas do desemprego, pode-se dizer que todos os partidos são concordantes em que a concentração excessiva da renda, a falta de um crescimento econômico mais acelerado e a introdução de tecnologias nos processos produtivos são centrais na análise desta questão. Também há unanimidade de que o problema do desemprego é global, estrutural, mas com agravamentos conjunturais de quedas no ciclo econômico.

As diferenças de opinião entre os partidos se percebe na maior ou menor ênfase em determinados problemas como, por exemplo, o êxodo rural, a qualificação da mão-de-obra, a avaliação das macro-políticas econômicas do governo federal, e na maneira de compreender temas como a flexibilização das relações de trabalho e o problema da concentração da renda. Particularmente, quanto a este último problema, constata-se uma divergência de perspectivas: a esquerda querendo redistribuir renda para aumentar o consumo e o bem estar social, e a direita querendo redistribuir a renda para aumentar os investimentos das pequenas empresas e evitar conflitos sociais.

4.2 As políticas públicas de emprego defendidas pelos partidos políticos

Maiores divergências entre os partidos políticos começam a aparecer quando analisadas as diferentes políticas públicas (princípios, prioridades e diretrizes) de combate ao desemprego por eles formuladas e implementadas.

Apesar das restrições à eficácia de políticas de crescimento na criação de empregos na conjuntura brasileira atual, apresentadas no marco teórico, a exaltação do crescimento econômico como promotor da expansão do nível de emprego é ponto de convergência entre

os cinco partidos políticos investigados. No entanto, a maneira de conduzir o crescimento econômico não é totalmente consensual.

A análise dos programas partidários e das entrevistas leva a concluir que os partidos de centro e de esquerda admitem a utilização de política fiscal expansiva, é dizer, aumento nos gastos públicos e aumento das transferências governamentais, como as praticadas na previdência social, nos seguros-desemprego, bolsa-escola, etc. O PT, por exemplo, defende a política de gastos públicos para a formação de infra-estrutura produtiva, financiamento de setores econômicos e patrocínio de políticas sociais.

Os partidos de direita têm maior resistência ao aumento dos gastos públicos, preconizam o “Estado mínimo” que atua apenas nas atividades-fim (saúde, educação, segurança) e a atuação estatal no sentido de promover o desenvolvimento e o emprego através da iniciativa privada.

A não ser por esta questão da amplitude do gasto público, todos os partidos apontam os incentivos governamentais à iniciativa privada como política de diminuição do desemprego, que contemplam os empréstimos, o microcrédito facilitado às pequenas empresas, incentivos às formas cooperativas e autogeridas de organização da produção, incentivos às exportações. Para o PSDB, o Brasil deve *“ampliar e diversificar os programas de apoio aos micro e pequenos produtores rurais e urbanos, combinando facilidades de acesso ao crédito, tecnologia e canais de comercialização e estimulando as diversas formas de cooperação e parceria entre pequenas e grandes empresas, ao longo das cadeias produtivas”* (CARDOSO, 1998, p. 20).

Os programas de todos os partidos destacam a luta pelo desenvolvimento social através de políticas de desconcentração de renda e riqueza. O PSDB, por exemplo, defende que a concentração de renda seja atacada com políticas de transferência de renda como a aposentadoria rural, o seguro-desemprego, a bolsa-escola. O PFL defende o combate às desigualdades através da educação, ativos educacionais que coloquem os indivíduos em igualdade na competição dos mercados.

Já a redistribuição da renda entre as classes sociais é explicitada como política prioritária apenas pelo PT. Este partido defende o ataque contra a concentração da renda por meio de: transferências governamentais com projetos de renda mínima (senador, entrevistado nº 5), progressividade nos impostos, melhora dos níveis educacionais da população.

O PMDB apóia a redistribuição da renda através da modificação da estrutura tributária, tributando mais a renda e menos os produtos e serviços, embora um de seus

membros (ex-governador, entrevistado n° 18) reconheça que o PMDB não pretende fazer nenhuma revolução nesse sentido.

Com relação ao setor de atividade da economia que deve ser priorizado também existe consenso entre os partidos, no entendimento de que os setores agrícola e industrial não são muito promissores e que a grande expectativa de absorção da mão-de-obra desempregada encontra-se no setor de serviços. Esse tipo de expectativa confronta com as apreciações teóricas construídas nessa pesquisa. Como foi visto em Rifkin (1995) e Forrester (1996) o setor de serviços não pode ser considerado o solucionador do problema do desemprego, uma vez que não consegue absorver todo o contingente proveniente dos setores primário e secundário e por estar também sob processo de reestruturação produtiva.

No entanto, para o presidente do PT, *“é indispensável o desenvolvimento de políticas de geração de emprego e renda com destaque para o papel do setor terciário da economia moderna”* (DIRCEU in PT, 2000, p. 16). O pefelista César Maia tem uma compreensão similar: *“a indústria deixou de ser a fonte dinâmica de empregos. Esta função cabe, cada vez mais aos serviços. A agricultura não será fonte compensatória de empregos. Sua função é a produção de alimentos com alta produtividade”* (MAIA in PFL, 1996, p. 38).

A contenção do êxodo rural também é visto como essencial para diminuição dos bolsões de pobreza nos grandes centros urbanos. No entanto os partidos defendem estratégias diferenciadas para a solução desse problema. O PT defende prioritariamente o combate ao êxodo pela reforma agrária. Os outros partidos, de centro e de direita defendem prioritariamente os incentivos governamentais (financiamento, assessoria técnica, transferência de tecnologia) para que a iniciativa privada rural tenha estímulos para lá permanecer. Mesmo assim, o governo federal do PSDB se auto-intitula o governo que realizou os maiores avanços em reforma agrária no Brasil.

Os tipos de educação e qualificação profissional, apontados pelos partidos políticos como os mais indicados aos trabalhadores brasileiros, comportam a educação básica formal, o ensino técnico-profissionalizante e a educação voltada à livre iniciativa ou empreendedorismo. Todos os partidos citam esses três tipos de educação como essenciais para que o trabalhador possa acompanhar o ritmo das mudanças no mercado de trabalho e para que o trabalhador se torne independente. O PSDB, em seu programa de governo, e o PFL apontam a formação profissionalizante e o ensino no nível médio como as grandes prioridades. *“Muito mais do que se preocupar com o ensino de Terceiro Grau, deve o Governo apoiar, estimular e induzir ao ensino de segundo grau. Não em geral, mas o ensino profissionalizante”* (MAIA, in PFL, 1996, p. 42).

A concepção petista quanto à educação é um pouco diferenciada. Também apóia a formação técnica profissionalizante para ajudar na produtividade da economia, mas enfatiza fortemente a educação formal, básica, voltada para o enriquecimento cultural da população. “*É indispensável a concentração de investimentos no desenvolvimento do fator humano, integrando a formação de quadros técnicos qualificados com a elevação do nível cultural de nossa população*” (DIRCEU in PT, 2000, p. 16).

Retomando a teoria de base, não foi percebida nenhuma referência por membros dos partidos políticos entrevistados em atribuir a culpa da situação de desemprego ao próprio indivíduo, trabalhador. O uso do termo “empregabilidade” e do seu significado não foi constatado no discurso de nenhum partido. Foi possível perceber em todos os partidos políticos, sem exceção, o apoio à busca da interferência estatal no sentido de promover educação básica e técnica aos trabalhadores, e a atribuição da culpa do desemprego ao próprio Estado, que deveria investir mais em qualificação profissional e promover aumento no número de vagas no mercado de trabalho para absorver essa mão-de-obra.

Divergências claras são notadas na análise de propostas como a redução e a flexibilização da jornada de trabalho. Os partidos de direita e o PSDB contestam os resultados que poderiam ser alcançados com a redução da jornada de trabalho como medida de combate ao desemprego.

Segundo o depoimento dos membros desses partidos políticos, a redução da jornada de trabalho vai contra o objetivo principal de busca do crescimento econômico. Além disso, o custo de contratação de trabalhadores aumentaria significativamente, inibindo novas contratações. Ao contrário da redução da jornada de trabalho, um membro do PSDB (líder de bancada, entrevistado nº 12) afirma que “*em vez de trabalhar menos, nós deveríamos trabalhar mais*”. Ele não defende o aumento da jornada, mas sim o aproveitamento dos sábados, domingos e o horário noturno para trabalhar, gerando mais horas de trabalho e mais emprego. Para esse político, as mudanças atuais na economia demandam muitos serviços indispensáveis 24 horas por dia durante toda a semana, como por exemplo, o comércio, as telecomunicações, etc. Para melhorar o nível de emprego bastaria aumentar o número de horas trabalhadas por semana, considera este membro do PSDB.

O PT é o único partido que defende veementemente a redução da jornada de trabalho, seguindo a linha de redistribuição da renda e do trabalho no seio da sociedade. As experiências européias são citadas como exemplos de sucesso na criação de novos postos de trabalho através da redução da jornada.

O posicionamento dos partidos frente à flexibilização das relações de trabalho é diametralmente oposto ao da redução da jornada, ou seja, os partidos de direita e centro apóiam e o de esquerda rejeitam. Dentre estes partidos, apenas o PMDB se mostra reticente quanto às medidas de flexibilização (contratos temporários, subcontratações, terceirizações, banco de horas), pois avalia que em certos setores da economia como os industriais, o serviço público e alguns setores agrícolas os impactos podem ser negativos ao trabalhador com a perda de direitos sociais conquistados. No entanto, em outros setores como o de serviços e algumas atividades com necessidades específicas, o PMDB considera que tais medidas podem ser benéficas para a geração de emprego, como no caso do turismo, comércio, agricultura sazonal.

O depoimento dos membros do PSDB, do PFL e do PPB vem a considerar que as leis trabalhistas consolidadas não atendem às necessidades atuais do mercado de trabalho e prejudicam o crescimento econômico. Para estes partidos, as medidas de flexibilização geram maior mobilidade à iniciativa privada para adaptar-se às novas exigências da economia cambiante, reduzindo os custos trabalhistas e aumentando a capacidade da iniciativa privada em empregar.

Não obstante, é interessante notar que o PPB em seu programa, no que tange às diretrizes no campo social, defende a garantia do poder aquisitivo dos salários e a estabilidade no emprego para os trabalhadores, garantias estas que são feridas com as políticas de flexibilização das relações de trabalho, como foi visto na revisão da literatura (PPB, 2001).

O PSDB em seu encarte “Social Democracia em Ação” exterioriza o seu desejo de flexibilização das relações de trabalho: *“o governo federal e o PSDB buscam fórmulas para flexibilizar as regras do mercado de trabalho e, assim, facilitar as contratações. Alternativas como a terceirização e o contrato temporário de trabalho não representam necessariamente pior qualidade de emprego”* (PSDB, 1997, p. 31).

O PT não avalia favoravelmente as medidas de flexibilização. O argumento vai no sentido de que os trabalhadores lutaram muito para que conquistassem direitos como férias, 13º salário, descanso semanal, FGTS, e as medidas de flexibilização suprimem gradativamente tais direitos.

Nos casos da flexibilização das relações de trabalho e da redução da jornada de trabalho, o entendimento do PT, e parcialmente o do PMDB, são os únicos que convergem com os estudos teóricos referenciados. A redução da jornada de trabalho, embora de difícil negociação política, seria benéfica para frear o avanço do desemprego no Brasil e as medidas de flexibilização do trabalho não se mostram efetivas para o fim que se propõe.

4.3 Noções do papel e modelo de Estado

Fazer uma análise do papel e do modelo de Estado defendido pelos partidos políticos é fundamental para que se tenha uma base para o entendimento das maneiras que são implementadas as políticas públicas, seja concentradas ou delegadas, seja centralizadas ou descentralizadas. Também para diferenciar as preferências por um estado mais assistencialista (modelo KWS) ou promotor do emprego por meio de incentivos à iniciativa privada (modelo SWS).

Noções bastante semelhantes se observam na análise das perspectivas que os partidos políticos têm sobre o papel e o modelo ideal de Estado para a administração pública brasileira.

Todos os partidos acreditam que o Estado deve ter o papel central de promotor, “animador” da iniciativa privada (modelo SWS). Ou seja, o Estado não deve ser o responsável direto pela ampliação do número de vagas no mercado de trabalho, mas sim deve adotar medidas fiscais e monetárias que incentivem a iniciativa privada a assumir esse papel.

Partidos de esquerda como o PT, que prioritariamente eram mais favoráveis à participação ativa do Estado na criação direta de empregos (PT, 1998), estão flexibilizando seus discursos. Quatro dos seis membros do PT que contribuíram para a pesquisa (entrevistados nº 3, 5, 9, 19) admitem que a responsabilidade de gerar emprego deve ser delegada e o Estado deve incentivar a execução de programas de emprego pela própria sociedade civil/iniciativa privada. O próprio presidente do partido assume tal postura: “*devem crescer não a União, mas, além de Estados e Municípios, justamente este setor público não-estatal (entidades representativas, ONG’s, cooperativas, etc). Passarão a existir mais organizações, que assumirão papéis de maior responsabilidade diante do público*” (DIRCEU in PT, 2000, p. 14).

A delegação de responsabilidades também faz parte do ideário de todos partidos políticos. Há uma tendência dos partidos políticos em preferirem transferir à sociedade civil a execução de certos serviços públicos, seja através de parcerias, de delegações, ou de privatizações (neste último caso a exceção é o PT). Para os partidos, o Estado deve dar condições que a iniciativa privada assuma a responsabilidade na prestação de serviços públicos não essenciais, aqueles que não pertencem à atividade fim do Estado (saúde, educação, segurança). Nas demais atividades (telefonia, eletricidade, bancos, etc) o Estado deve delegar à iniciativa privada e controlar a ação destas através de agências reguladoras.

O PFL inclusive aposta que a falta de privatização é uma das fontes de desemprego no Brasil. Para este partido é necessário *“acelerar o programa de privatização. A incapacidade de financiamento dos investimentos estatais indica que a demora na privatização é grave fator de aumento acelerado do desemprego”* (MAIA, in PFL, 1996, pp. 40-41).

O PMDB em seu programa defende o monopólio estatal apenas sobre a defesa nacional, sobre a codificação das leis e realização da justiça e sobre a moeda. Os monopólios estatais do setor produtivo e de serviços podem ser flexibilizados através de concessões, desde que haja discussão ampla com a sociedade (PMDB, 2001).

O PPB é mais enfático em sua defesa pelas privatizações citando como uma de suas diretrizes a *“transferência para a iniciativa privada de toda e qualquer atividade econômica desempenhada pelo Estado”* (PPB, 2001). Para o PPB, o Estado deve atuar nos segmentos de infra-estrutura econômica, incentivando o desenvolvimento privado.

O PSDB defende a diminuição do investimento direto no setor produtivo e a regulamentação através de agências como a ANATEL, ANP e a ANEEL. *“Não é um Estado que encolhe para que o capital e o mercado mandem, porque isso seria o que chamam de neoliberalismo. Estamos organizando um Estado com competência para regulamentar”* (CARDOSO in PSDB, 1999, p. 13). Ainda FHC, em seu plano de governo 1999-2002, afirmou que iria atuar no sentido de *“aprofundar a reestruturação do setor produtivo, levando adiante o programa de privatização e fortalecendo o Estado no papel de regulador e indutor do desenvolvimento”* (CARDOSO, 1998, p. 17).

Existe um entendimento generalizado nos partidos de direita de que a iniciativa privada é mais ágil, eficiente, menos burocrática, responde muito melhor às necessidades da sociedade e que as empresas públicas em geral necessitam de dinheiro do tesouro para a continuação de suas atividades. Sob esta racionalidade, fica comprometida parte do orçamento público que deveria ser direcionado às atividades-fim do Estado. *“O Estado não tem, e não pode ter, agilidade nem flexibilidade para acompanhar a velocidade das mudanças, os ciclos tecnológicos curtos. Isso significa uma oferta inadequada de serviços e atraso”* (MAIA, in PFL, 1996, p. 38).

Embora configurado como partido de centro, o PMDB também encontra deficiências graves no Estado e na prestação de seus serviços, não defende a destruição do Estado, mas sim sua reforma. *“O PMDB não pretende, em absoluto, manter o Estado tal e qual ele se encontra, servindo aos interesses de uma minoria, marcado pela ineficiência das ações governamentais, pela irracionalidade administrativa”* (PMDB, 2001, p. 47).

Todos os partidos também defendem unanimemente a descentralização federativa. Na visão do presidente do PT, “*a mudança de rumo do País exigirá um novo pacto federativo, com maior peso do poder local, através do processo de descentralização estatal*” (DIRCEU in PT, 2000, p. 14).

O PMDB acredita na mesma linha de descentralização: “*descentralizar o País a partir de uma política de municipalização representa a alternativa mais racional de propiciar grande mudança estrutural na sociedade brasileira. Municipalizar e optar pelos pequenos é o novo nome da moderna estratégia de desenvolvimento nacional*” (PMDB, 2001, p. 61). “*No Brasil, federalismo quer dizer descentralização [...]. Tudo o que diga respeito à vida cotidiana do cidadão deve ser atribuição do município, cabendo aos Estado uma função complementar. A União deve ficar reservada a competência de legislar apenas sobre princípios diretores*” (PMDB, 2001, p. 51).

O PPB em suas diretrizes organizacionais e administrativas também acredita nos bons frutos da descentralização das decisões, recursos, funções e encargos da União para os Estados e Municípios (PPB, 2001).

Segundo o depoimento dos membros dos partidos políticos o modelo de Estado mais indicado para o Brasil na atualidade é o *Schumpeterian Workfare State* puro e simples, na visão dos partidos de direita, e uma mescla do SWS e o *Keynesian Welfare State* para o PT e os partidos de centro.

Como já foi visto em Arienti (1997) e Jessop (1994), o KWS (*welfare state*) é o modelo de estado, inspirado nos estados solidários europeus do pós-guerra, que têm por objetivo primordial a garantia do pleno emprego, e também de prover um mínimo de padrão de vida para a população, prover serviços sociais básicos e padronizados (saúde, previdência, educação, emprego). Já o SWS (estado eficiente) concentra-se em descentralizar o poder para as esferas locais, em promover a flexibilidade produtiva, a inovação tecnológica e a competitividade da economia nacional no plano global.

O Estado socialista, mesmo que citado como modelo a ser seguido pelos partidos de esquerda, tem seu espaço reduzido nas discussões de modelo de Estado. Um deputado federal petista (deputado, entrevistado nº 17) afirma que o Estado socialista é o objetivo do partido, mas não compartilham dessa compreensão os outros deputados e membros do partido consultados nesta pesquisa. A defesa do socialismo, que originariamente era uma das bandeiras do PT em sua fundação (PT, 1998), praticamente sumiu do discurso de suas principais lideranças, dos programas de governo e campanhas eleitorais do PT.

4.4 Programas e ações de combate ao desemprego implementadas pelos partidos políticos

Neste apartado pretende-se descrever alguns exemplos de programas e ações que tenham relação direta ou indireta com a questão do emprego, que foram ou estão sendo colocadas em prática pelos cinco partidos selecionados na esfera federal, estadual ou municipal. As administrações nestas três esferas foram atreladas aos partidos políticos levando em consideração a filiação partidária do chefe do poder executivo.

A verificação das espécies de programas e as ações concretas permite uma posterior análise e comparação de tais medidas com as perspectivas dos partidos no que se refere às causas do desemprego, as políticas públicas de geração de emprego apontadas nos depoimentos e consultadas nos programas partidários e, também, as noções do papel do Estado.

4.4.1 Partido da Frente Liberal – PFL

Exemplos de programas concretos adotados por administrações do PFL podem ser encontradas no Governo do Estado do Paraná, tendo como chefe do executivo o pefelista Jaime Lerner, na Prefeitura Municipal de Curitiba, com Cássio Taniguchi como prefeito, e no município catarinense de São José, que tem como prefeito Dário Berger.

No primeiro caso, o programa “**Banco Social**”, patrocinado pelo Governo do Estado do Paraná e pela Prefeitura Municipal de Curitiba, oferece empréstimos de R\$ 300,00 a R\$ 5.000,00 a pessoas físicas ou jurídicas, ou cooperativas, para investimento em capital de giro e em maquinaria para pequenos negócios. Cooperativas de trabalhadores podem conseguir até R\$ 25.000. As taxas de juros para o crédito são de 1,5% ao mês. com carência de até 6 meses para investimentos em capital de giro e de até 18 meses para investimento fixo. Este programa baseia-se no microcrédito facilitado, onde o estado assume o papel de facilitador da atividade privada através de empréstimo.

Outro exemplo de programa do governo paranaense pode ser observado na área da intermediação da mão-de-obra: é o programa “**Disque Pequenos Negócios**”, onde a Coordenadoria de Intermediação de Mão-de-Obra oferece uma central de atendimento a donas de casa e empreendimentos que necessitem de serviços temporários. A central recebe as chamadas com as demandas de serviços e faz o contato com prestadores de serviços cadastrados (pintura, jardinagem, eletricidade), sem custos pela intermediação.

Através da administração do PFL o município de São José, quinto maior município de Santa Catarina localizado na grande Florianópolis, está criando centros empresariais onde se vende espaço (a prestações) para a abertura de novas empresas a custos relativamente baixos. As pequenas empresas que ali se instalam requerem baixos níveis de tecnologia e são empregadoras de mão-de-obra em larga escala.

Segundo o prefeito municipal de São José, outra maneira de alavancar a economia e gerar novos empregos é através das obras públicas, principalmente na construção de estradas, escolas, postos de saúde, praças, jardins, etc.

Com o apoio do Fundo para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (Fonplata) e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a prefeitura de Curitiba está desenvolvendo o programa **Nossa Vila**. Tal programa visa urbanizar as mais de 250 favelas da cidade com obras de infra-estrutura básica (água, luz, saneamento), construção de creches, escolas e postos de saúde comunitários. Também estão sendo criados centros sociais comunitários que têm o objetivo de encontrar alternativas de emprego e executar programas de qualificação profissional para a população local.

Ainda pode ser citado como programa de combate o desemprego, de iniciativa conjunta com o governo federal mas colocado em prática pela administração de Curitiba, o **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI)**, que visa substituir o trabalho ilegal de crianças pela mão-de-obra adulta.

4.4.2 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PFL

Os exemplos de programas colocados em prática pelo PFL, nas administrações estaduais e municipais citadas, enfatizam a intermediação da mão-de-obra, o microcrédito facilitado, a qualificação profissional, o combate ao trabalho infantil e a criação de empregos através de obras públicas na esfera municipal.

O papel do Estado “animador”, indutor do crescimento econômico através de incentivos à iniciativa privada fica bem claro nas proposições do PFL e se concretizam na prática no que tange às políticas públicas de combate ao desemprego. As políticas do tipo intermediação de mão-de-obra, crédito e qualificação profissional são exemplos disso.

O combate à concentração de renda e às desigualdades sociais, indicados como grandes causadores do desemprego pelo PFL, é feito com o uso das políticas de qualificação profissional, ou seja, a racionalidade de dar condições para que o trabalhador busque empregos com maior fonte de renda. A outra maneira é a concessão do microcrédito, dentro

da lógica de redistribuir riqueza dos grandes produtores para os pequenos produtores urbanos e rurais. É dentro desta concepção que as administrações do PFL almejam a redistribuição da renda e da riqueza. No entanto se tomarmos redistribuição de renda como uma questão de classe social, essas medidas parecem pouco eficientes, pois qualificação e empréstimo de dinheiro, por si só, não são garantias para o aumento da riqueza nas classes mais pobres e diminuição nas classes mais abastadas.

O PFL também considera o desemprego como um problema predominantemente estrutural, embora afetado por crises conjunturais. Ora, se o desemprego é predominantemente estrutural seria lógica a utilização de políticas públicas que combatam prioritariamente este aspecto do desemprego. O que se percebe no PFL são conjuntos de medidas centradas na extinção do problema conjuntural (queda no ciclo econômico) e outras estratégias (alijamento do Estado das políticas sociais, flexibilização produtiva) que inclusive acirram ainda mais a “guerra de mercado” e refletem negativamente no nível de emprego.

Por outro lado, verifica-se bastante coerência entre as políticas públicas implementadas e a visão do PFL sobre o papel do Estado. As delegações, privatizações e parcerias com a iniciativa privada são prioritárias na condução das políticas pefelistas. A geração de emprego pelos gastos públicos é mais bem admitida nas esferas locais e estaduais seguindo a idéia de descentralização de poder estatal. O modelo de Estado preferido pelos liberais também pode ser percebido na prática, com as políticas de promoção das flexibilizações das relações de trabalho e a busca da competitividade da iniciativa privada e dos trabalhadores.

4.4.3 Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB

No governo do Distrito Federal, do peemedebista Joaquim Roriz, a Secretaria de Trabalho e Direitos Humanos está executando projetos direcionados para o desenvolvimento empresarial, como o microcrédito e os estímulos ao associativismo, e para o desenvolvimento profissional, como a qualificação profissional e programas de inserção dos jovens no mercado de trabalho.

O “**Creditralho**” é um programa de microcrédito com o objetivo de alavancar financeiramente micro e pequenos empreendimentos urbanos e rurais, além de oferecer empréstimos para cooperativas, pessoas físicas prestadoras de serviços, artesãos, etc. Para aceder ao crédito as pessoas físicas ou jurídicas devem ter um mínimo de tempo de atividade ou residência no Distrito Federal, que varia de três a seis meses. As cooperativas, associações e os artesãos ainda podem participar de um programa de assessoria técnica e de formação de

“espírito empreendedor”, que tem por objetivo a perenidade de seus negócios e a manutenção dos empregos e rendas geradas. São programas de incentivo à iniciativa privada por meio de crédito e acompanhamento técnico institucional.

Para ajudar na inserção dos jovens no mercado de trabalho o Governo do Distrito Federal criou o “**Programa Jovem Trabalhador – Primeiro Emprego**”. Este programa oferece às empresas que contratarem jovens um incentivo de meio salário mínimo. Antes de ingressarem no mercado de trabalho os jovens também podem participar de cursos de qualificação profissional (eletricista, mecânica, informática, secretariado, vendas, turismo) destinados especialmente a estes trabalhadores. Não são todos os jovens, mas apenas aqueles que não possuem ainda uma experiência profissional expressiva, superior a seis meses. Os cursos contêm conteúdos de habilidades básicas (formação cidadã), específicas (profissionalizante) e de gestão (empreendedorismo).

A atuação do PMDB no estado de Pernambuco também se utiliza de programas de crédito, qualificação profissional, e outros específicos para a área rural do estado. O “**Banco do Povo**” oferece crédito a micro e pequenos empreendimentos através de recursos do FAT/PROGER. Os pequenos empreendedores também recebem assessoria sobre desenvolvimento do plano de negócios e capacitação técnico-gerencial.

O governador de Pernambuco, Jarbas Vasconcelos, lançou em sua administração o “**Programa Renascer**” que pretende diminuir o êxodo rural e o desemprego urbano através de ações conjuntas de várias secretarias de estado. Entre as ações do “**Programa Renascer**” está a entrega de títulos de propriedade para pequenos produtores rurais, habitação nas áreas rurais, criação de infra-estrutura energética à base de energia solar, construção de poços artesianos, e projetos de irrigação do solo. Tal projeto engloba estratégias como os gastos públicos em infra-estrutura, incentivos à atividade agrícola, prestação de assistência técnica ao micro-produtor e empréstimos conjuntos com o “**Banco do Povo**”. Ainda pode ser citada uma pequena iniciativa local de reforma agrária que o estado de Pernambuco está realizando através da compra de propriedades rurais e distribuindo a pequenos produtores rurais e agricultores sem terra, com financiamento do Governo Federal/Incrá e do Banco Mundial.

4.4.4 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PMDB

Antes de realizar a análise das questões pertinentes ao PMDB é necessário despertar para a particularidade de que o PMDB é um dos partidos mais heterogêneos no Brasil quanto às suas posições, orientações ideológicas e políticas de alianças eleitorais. Como mesmo diz

um dos seus membros entrevistados (líder de bancada, entrevistado nº 11), “o PMDB hoje em dia é uma federação de partidos sob uma sigla”.

Os exemplos de programas colocados em prática nas administrações do PMDB englobam o microcrédito facilitado, os incentivos técnico-financeiros às cooperativas, a assessoria técnica à iniciativa privada de pequeno porte, a formação técnica dos trabalhadores, os programas de inserção do jovem trabalhador, a reforma agrária para evitar o êxodo rural, e ainda os gastos públicos de maneira a gerar emprego diretos e fomentar a iniciativa privada.

No contexto do êxodo rural, apesar de que os peemedebistas dão prioridade aos investimentos no campo, o PMDB vem elaborando alternativas de reforma agrária regionalizada, como no caso de Pernambuco, para diminuir o desemprego local. A criação de empregos por meio de gastos públicos em habitação, base energética e obras públicas, considerados positivos por membros do PMDB, também vem sendo colocada em prática nos estados em que governa.

Situação interessante se observa quando analisada uma das causas do desemprego brasileiro, citada por membros do PMDB entrevistados (entrevistados 11 e 18), que é atribuição da responsabilidade às políticas macroeconômicas do governo federal, consideradas errôneas. Levando em consideração que o PMDB faz parte da base aliada do governo federal, essa responsabilização acaba caindo sobre o próprio partido dos entrevistados. A única explicação para tal atitude é a já enfatizada falta de homogeneidade do PMDB quanto à condução das políticas econômicas e sociais na esfera federal.

A efetivação do papel do Estado como indutor do crescimento econômico (animador) pode ser percebida nas políticas públicas de combate ao desemprego implementadas pelo PMDB. Apesar de muitos dos programas de qualificação e de geração de emprego e renda através de cessão de crédito serem financiados pelo governo federal, as atuações locais do PMDB vêm construindo parcerias com a iniciativa privada, delegando a organizações da sociedade civil a responsabilidade de executar programas e ações para promoção do emprego.

4.4.5 Partido Progressista Brasileiro – PPB

O PPB catarinense atua contra o desemprego em duas frentes: a área urbana e a área rural. Para as áreas urbanas a concessão de microcrédito facilitado (“**Crédito de Confiança**”) para pequenas e médias empresas é a principal medida de combate ao desemprego. Para que os recursos do microcrédito sejam bem utilizados, exige-se a formação desses novos

empreendedores. A política de qualificação do trabalhador é voltada para o empreendedorismo, com vistas à iniciativa própria de auto-sustento.

A concessão do microcrédito é feita pelas agências oficiais (CEF, Banco do Brasil) e também por ONG's, que recebem delegação do governo estadual para selecionarem os melhores candidatos ao crédito. Também são realizadas ações de estímulo às cooperativas, às empresas autogeridas, através de linhas de crédito e assessoria técnica com parceria com o SEBRAE.

Na área rural, o programa "**Banco da Terra**", é um programa de reflorestamento com antecipação de renda, onde o trabalhador pequeno proprietário de terra faz reflorestamento para corte recebendo empréstimo e depois devolve o dinheiro com a venda da madeira. São implantados comitês municipais que acompanham a aplicação do dinheiro emprestado para os fins programados. É um programa que pretende estancar o movimento do êxodo rural, oferecer microcrédito ao produtor rural e estabelecer atividade econômica contínua no campo.

Os "**Fóruns Municipais de Qualificação Profissional**", apesar de serem iniciativas do governo federal, são enfatizados pelo governo estadual de Santa Catarina. Iniciaram a ser implantados em 1999 e a partir de lá, nos meses de março de cada ano se fazem os encontros dos fóruns para decidir, localmente, quais serão as necessidades anuais locais de formação profissional. Os fóruns são abertos a toda a comunidade local, que decide a destinação das verbas do FAT quanto à qualificação.

Segundo Bonatelli, chefe do setor de informações sobre o mercado de trabalho do SINE/SC, 70% das verbas de qualificação profissional do FAT são decididas, quanto à sua destinação, pelos fóruns municipais. A adoção dos fóruns é vista como positiva pelo entrevistado, pois privilegia a qualificação com foco na demanda local, impede desvios de metas pelas entidades executoras, pois os fóruns supervisionam. São descentraliza decisões da esfera regional (SINE estadual, coordenadorias regionais de trabalho) para a esfera local (município, Comitês Municipais de Trabalho e Emprego).

Os incentivos ao escoamento da produção industrial e agrícola pela exportação também são considerados centrais nas estratégias do PPB catarinense quanto à geração de empregos. O programa de incentivo às exportações comporta treinamento de pessoal para o comércio exterior, concessão de financiamentos, assessoria técnica para formação de consórcios de exportação de pequenas empresas, atuação institucional para ajudar na simplificação dos trâmites do processo de exportação.

Ainda podem ser citados os programas “**A Primeira Chance**”, para incentivar jovens a ingressar no mercado de trabalho, o programa “**Portas do Trabalhador**”, para intermediação de mão-de-obra.

Tanto na administração estadual, quanto na da capital Florianópolis, o PPB utiliza medidas de geração de emprego por meio de gastos públicos, por exemplo no setor da construção civil. Esta opção é vista como positiva, pois além de gerar bem estar social (moradia, saneamento, estradas, pontes) também é o tipo de investimento que requer menor qualificação profissional, e o impacto sobre o nível de emprego é imediato.

Na administração pepebista de Florianópolis o maior destaque é o projeto **CPP** (Centro de Profissionalização Popular), programa de qualificação profissional executado em comunidades de baixa renda da capital catarinense. Outro objetivo dos **CPP**'s é estimular a formação de empreendimentos coletivos ou individuais.

4.4.6 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PPB

As experiências observadas nas administrações do PPB indicam que o partido atua no combate ao desemprego com programas de oferta de microcrédito facilitado, qualificação profissional, gastos públicos estaduais e municipais, incentivos à exportação e inibição do êxodo rural.

As experiências das administrações do PPB, de contenção do êxodo rural, seguem a recomendação do partido de criar condições para que o agricultor permaneça no campo seduzido por incentivos governamentais como os empréstimos (“**Banco da Terra**” em SC), oferta de serviços públicos como hospitais bem aparelhados, escolas, creches no interior e programas de qualificação profissional voltados às necessidades locais.

Da mesma forma que no PFL, evidências de programas de redistribuição da renda entre classes sociais também não foram observados nas administrações do PPB. Tampouco, a redistribuição da propriedade fundiária.

Iniciativas como a priorização dos incentivos governamentais para a exportação, através de consultoria técnica, formação de consórcio exportador e financiamento especial para estas empresas parecem ser a saída encontrada pelo PPB catarinense para gerar renda e empregos baseados na demanda externa, uma vez que a demanda interna encontra seus limites no baixo poder aquisitivo do cidadão brasileiro.

Uma evidente contradição se encontra entre o programa do partido e os discursos de seus membros no que se refere às medidas de flexibilização das leis trabalhistas. A exposição

clara dos membros do PPB entrevistados defende a flexibilização, mesmo sabendo que tais medidas possam gerar insegurança para o trabalhador, enquanto que o estatuto defende a estabilidade do trabalhador em seu emprego.

Praticamente a mesma análise que se fez quanto à comparação das políticas públicas e as perspectivas do PFL pode ser feita com relação ao PPB. Aliás, no curso desta pesquisa não foi encontrada nenhuma diferenciação substancial entre os entendimentos das causas do desemprego, e políticas públicas, programas e ações adotadas por estes dois partidos. Essa confluência de posições pode ser evidenciada em várias coligações eleitorais e condução de programas de governo estaduais conjuntamente pelos partidos.

4.4.7 Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB

A análise das políticas públicas de emprego colocadas em prática pelos governos do PSDB é mais complexa pois é o partido que encabeça a administração pública federal, além de liderar administrações públicas em grandes estados e municípios brasileiros.

Principalmente no plano federal, o PSDB tem maior facilidade e acesso à elaboração de macro-políticas nos âmbitos fiscais, monetários e tarifários que certamente possuem maior influência sobre o desemprego brasileiro do que programas e ações colocados em prática nas esferas municipais e estaduais. A determinação da taxa de juros básica, as decisões sobre destinação orçamentária federal e a política de pagamento da dívida interna e externa são apenas alguns exemplos de medidas que direta ou indiretamente atingem o nível de emprego brasileiro de maneira decisiva.

Para evitar desvirtuamentos dos objetivos a que se pretende essa pesquisa, analisa-se aqui apenas os programas e ações do PSDB nas esferas federal e estadual que têm objetivo direto de diminuir o desemprego.

No estado de São Paulo, do governador Geraldo Alckmin, está sendo desenvolvido o “**Programa de Auto-Emprego**”, realizado com o apoio da Agência das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - FAO/ONU, que tem o objetivo de promover a capacidade empreendedora de trabalhadores e estimulá-los a criar seu próprio negócio ou ter uma atividade profissional mesmo sem vínculos empregatícios.

O programa de frentes de trabalho “**Programa Emergencial de Auxílio-Desemprego**”, é a maior frente urbana de trabalho já criada no país. Trata-se de um programa que oferece vagas para prestação de serviços públicos de baixa qualificação (varrer as ruas, limpeza da cidade, pintar muros, etc) para pessoas em estado de carência alarmante e que

oferece uma bolsa auxílio de R\$ 190,00, cesta básica e vale transporte por um período de até nove meses. Estas mesmas pessoas, uma vez por semana têm acesso a cursos de qualificação profissional que priorizam a formação técnica, a educação voltada ao auto-sustento, e ainda inclui noções de cidadania e geopolítica. Trata-se de um programa de transferência de renda através de gastos públicos, associado à qualificação e formação profissional.

Ainda no governo de São Paulo são citados como programas de redução do desemprego os “**Postos de Atendimento ao Trabalhador**”, que funcionam como intermediadores de mão-de-obra, o “**Programa Jovem Cidadão - Meu Primeiro Trabalho**”, para a inserção dos jovens no mercado, e o “**Fundo de Crédito Produtivo Popular**”, ou “**Banco do Povo Paulista**”, que trabalha na concessão de microcrédito facilitado à iniciativa privada de pequeno porte.

No governo do estado do Pará, sob o comando de Almir Gabriel (PSDB), pode ser destacado o “**Programa de Educação e Capacitação pelo Trabalho**”, colocado em prática pela Fundação da Criança e do Adolescente do Pará (Funcap). Esse programa tem como objetivo tirar os adolescentes das camadas mais pobres dos riscos sociais da criminalidade e mendicância por meio da educação e capacitação profissional. A Funcap ainda intermedia estágios remunerados com organizações parceiras (empresas, órgãos públicos) para que o adolescente possa experimentar seus conhecimentos obtidos na capacitação profissional, aliado ao recebimento de uma bolsa. É condição para a participação nesse programa que a criança esteja matriculada em alguma escola. Este é um exemplo de programa que abrange a qualificação profissional, a inserção de jovens no mercado de trabalho e o estímulo à continuidade na educação formal.

No plano federal os principais programas do governo são aqueles contemplados pelo SINE/FAT: o seguro-desemprego, o **PROGER**, a intermediação de mão-de-obra, e o **PLANFOR**. Todos estes programas se estendem aos estados da federação nas secretarias regionais do SINE, as quais colocam em prática as ações obedecendo a diretrizes traçadas no plano nacional.

O seguro-desemprego, já tratado na revisão bibliográfica, tem como objetivo a cessão de uma renda de sustento temporária para pessoas desempregadas de maneira a possibilitar que ela possa buscar um novo emprego. É instrumento típico para situações de desemprego cíclico ou conjuntural.

O **Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (PLANFOR)** atua como programa de combate ao desemprego e ao subemprego através da qualificação profissional. Esta qualificação engloba habilidades básicas (português, matemática, noções de cidadania),

específicas (técnica) e de gestão (empreendedora, para o auto-sustento). Na maioria dos casos os cursos de qualificação são ministrados em parceria com universidades, fundações públicas e privadas, ONG's e entidades do sistema "S". Este programa procura proporcionar efeitos diretos na taxa de crescimento econômico do setor produtivo com a maior produtividade da mão-de-obra, e combater indiretamente as desigualdades sociais através de distribuição de ativos educacionais.

O **Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)** é o grande responsável pelo financiamento dos programas estaduais e municipais de microcrédito às cooperativas, empresas urbanas e rurais, e iniciativas individuais de empreendimentos.

O programa de intermediação da mão-de-obra realizada pelos SINE consiste na atividade de alocação de trabalhadores em vagas de trabalho disponibilizadas pelas empresas. O trabalhador faz um cadastro indicando seus anseios profissionais e quando surge uma vaga adequada ao seu perfil o trabalhador é então encaminhado.

Entre as ações do governo federal que têm impacto direto no nível de emprego estão as iniciativas de reforma agrária, os investimentos em infra-estrutura, o fomento através de agências como o BNDES e o Banco do Nordeste, os gastos públicos nas áreas de saúde, habitação, educação, saneamento, segurança.

4.4.8 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PSDB

A atuação do PSDB com seus programas de combate ao desemprego envolvem a qualificação profissional, o incentivo à iniciativa privada, o combate indireto às desigualdades sociais, as transferências de renda, a inserção de jovens no mercado de trabalho, a intermediação de mão-de-obra, o combate ao êxodo rural, os gastos públicos.

O privilégio por um Estado indutor do crescimento econômico, pelas políticas de privatização e a mescla dos modelos KWS e SWS de Estado podem ser bem vistas nas administrações do PSDB, principalmente na esfera federal.

Por um lado o PSDB fomenta a iniciativa privada, vêm desestatizando o setor produtivo que ainda pertencia ao público (telefonia, energia, monopólio sobre o petróleo), mostrando toda a inclinação de buscar um Estado eficiente no que tange ao orçamento, às delegações à iniciativa privada de geração de emprego e execução dos programas. Por outro lado, mantêm programas de transferência de renda que tem objetivos similares aos estados solidários europeus como o programa Bolsa-Escola federal e a frente urbana de trabalho colocada em prática no governo de São Paulo.

A reforma agrária, apesar da persistência de protestos de grupos de trabalhadores sem-terra, é considerada, pelos próprios membros do PSDB como um dos maiores avanços na área rural, de combate ao desemprego pela contenção do homem no campo e pela distribuição da propriedade fundiária, que é uma forma de redistribuição da riqueza.

No entanto, o PSDB apóia medidas de flexibilização das leis trabalhistas que além de não terem efetividade na criação de novos empregos (como foi apresentado no corpo teórico deste trabalho) ainda tem tendência de diminuição dos salários reais dos trabalhadores, aprofundando ainda mais as desigualdades entre detentores do capital e trabalhadores. A análise dos dados indica que há fortes indícios de que o PSDB se posiciona entre políticas públicas de combate à desigualdade social e outras que a aprofundam.

A predominância, nas convicções do PSDB, de um modelo de Estado difuso (SWS com KWS), e dos programas que dele decorrem, também fica claro em vários momentos. Por um lado, as administrações do PSDB pregam e cumprem medidas de incentivo à iniciativa privada (microcrédito, qualificação profissional) e diminuição do tamanho do Estado (privatizações), como o modelo Schumpeteriano de Estado eficiente. Por outro lado, defende a geração de empregos através de gastos públicos e assistencialismo, como nos Estados de Bem Estar.

4.4.9 Partido dos Trabalhadores -PT

Para a descrição dos programas de combate ao desemprego adotados pelo PT em suas administrações toma-se como exemplo o governo do estado do Rio Grande do Sul e a prefeitura de Porto Alegre, instituições essas que já possuem tradição de governos petistas.

O “**Coletivos de Trabalho**” é um exemplo de programa de combate ao desemprego através de concessão de uma renda R\$ 220,00 por mês, para membros de grupo de pessoas setorialmente definidos e geograficamente localizados, para que as pessoas da localidade possam criar alternativas locais de geração de renda e empregos. As pessoas do grupo passam a receber também uma formação em uma área específica (saúde, alfabetização, saneamento) e contribuem com a comunidade prestando serviços de caráter público.

O “**Programa Primeiro Emprego**” é um programa de geração de emprego para jovens entre 16 e 24 anos, no qual o governo estadual em parceria com o governo federal incentiva financeiramente as empresas que contratam jovens, subsidiando parte do salário.

A Secretaria do Desenvolvimento e dos Assuntos Internacionais também oferece o “**Programa de Extensão Empresarial**”, onde, em parceria com as universidades, presta consultoria gerencial, para micro e pequenas empresas do estado.

Ainda podem ser citados os programas de “**Crédito Assistido**” que financia e dá assistência técnica para fomentar a atividade produtiva e os cursos de qualificação profissional focado na demanda, onde o conteúdo dos cursos é decidido com o envolvimento amplo da população beneficiada. Este último programa também atua na capacitação empresarial, despertando o empreendedorismo nos trabalhadores.

Iniciativas municipais com as observadas em Blumenau (SC) e Campinas (SP) utilizam-se de “**Programas de Garantia de Renda Mínima**”, como medida governamental utilizada para redistribuir renda. Seu objetivo é diminuir a pobreza através de pagamento de uma renda mínima aos desempregados e uma complementação de renda para aqueles que possuem receita mensal abaixo de um padrão de subsistência. O senador Eduardo Suplicy apresentou ao Senado Federal, em 1991, o projeto de lei *Programa de Garantia de Renda Mínima*, agora lançado em livro, com o objetivo de nacionalizar este benefício social. No entanto apenas algumas administrações municipais do PT a adotaram localmente.

Uma iniciativa da prefeitura de Porto Alegre importante de ser lembrada é a criação da Incubadora Empresarial Tecnológica (IETEC). Este é um projeto que apóia o desenvolvimento de micro e pequenas empresas de base tecnológica que tem como objetivo estimular o desenvolvimento tecnológico, incentivar as parcerias entre entes públicos e privados na transferência de conhecimento e tecnologia, qualificar mão-de-obra técnica especializada para enfrentar os desafios da nova economia e principalmente gerar novos empregos.

A incubadora oferece às empresas incubadas infra-estrutura física básica, além de assessoria técnica e institucional no relacionamento com universidades e outras empresas. Ali se instalaram empresas de informática, publicidade, marketing, design, direito, economia.

4.4.10 Comparação entre políticas públicas, programas e as convicções do PT

As políticas públicas colocadas em prática pelas administrações do PT se concentram na qualificação da mão-de-obra, incentivos às pequenas empresas com o crédito facilitado, intermediação de mão-de-obra, gastos públicos em infra-estrutura para incentivar o desenvolvimento das empresas privadas, programas de primeiro emprego para jovens, transferências de renda. Um grande diferencial das administrações petista é o **programa de**

renda mínima que ataca diretamente uma das maiores causas do problema do desemprego brasileiro: a concentração da renda.

A compreensão petista de que o desemprego é um problema predominantemente estrutural, também reflexo da reestruturação produtiva ocorrida nos últimos anos e da excessiva concentração de renda, é coerente com as estratégias gerais do partido no sentido de diminuir o desemprego. Exemplo disso é que o PT é o único partido que apóia ostensivamente a redução da jornada de trabalho e políticas diretas de redistribuição de renda efetivadas pelo Estado, remédios mais aconselhados para o desemprego estrutural. A defesa da reforma agrária também é uma das bandeiras do PT contra o desemprego.

Para a parcela de desemprego chamado cíclico ou conjuntural o PT propõe a qualificação da mão-de-obra e os incentivos governamentais para que a iniciativa privada possa gerar um novo ciclo de crescimento econômico e empregos.

Apesar destas diferenças qualitativas substanciais em relação aos outros partidos, o PT se aproxima quando a questão de referência é o modelo e o papel do Estado. Tanto publicações atuais (DIRCEU *in* PT, 2000), como também constatado nas entrevistas feitas com membros do partido (entrevistados nº 5 e nº9), mostram que o PT vem buscando um modelo de Estado que agregue eficiência, descentralização de poder para as esferas locais (SWS) e solidariedade estatal (KWS). Um dos deputados federais (entrevistado nº 3) exterioriza este desejo quando responde que o Estado ideal é “*o estado solidário, eficiente e pós-keynesiano*”.

Também é enfatizado o papel do Estado em delegar e parcerizar com a iniciativa privada (empresas, ONG's, fundações de ensino) a responsabilidade de colocar em prática as políticas públicas, inclusive na área de emprego. Neste sentido, mantém uma diferenciação com os outros partidos, pois não defende as privatizações, embora reconheça atualmente que planos de estatização seriam inviáveis.

O PT começa a pregar ultimamente o papel de Estado “animador”, em contraposição ao Estado assistencialista, centralizador das ações diretas de geração de emprego. Essas evidências, e outras que não foram estudadas nesta pesquisa (como as alianças eleitorais), levam a crer que o único partido de esquerda realmente expressivo no Brasil começa a flexibilizar seu discurso e inclusive a admitir certas orientações que anteriormente eram exclusivas dos partidos de centro.

5 POSSIBILIDADE OU UTOPIA? UMA ALTERNATIVA

Ao longo do desenvolvimento deste trabalho, nas leituras, nos contatos com organizações públicas e civis, nas entrevistas com membros de partidos políticos, começaram a aparecer alguns paradoxos, incertezas e ambigüidades quanto às realidades e as tendências do mundo do trabalho. Ao mesmo tempo, essas experiências proporcionaram, ao juízo do pesquisador, o alcance de constatações referentes às principais causas do desemprego no Brasil e estratégias gerais para a diminuição deste problema social.

Os paradoxos e incertezas a que se faz referência são conflitos de tendências no mundo do trabalho que parecem longe de uma síntese simplificadora. Exemplos dessas incertezas são: oligopolização *versus* atomização dos mercados, globalização *versus* regionalização, degradação *versus* melhora dos ambientes de trabalho, redução quantitativa *versus* aumento quantitativo da carga de trabalho, dentre outras.

Já as constatações que foram firmadas sobre os temas que compõem o objeto deste trabalho orientaram a elaboração de uma alternativa de combate ao desemprego, em especial para a atualidade brasileira.

Como definido nos objetivos e na metodologia da pesquisa, também foram considerados três elementos que serviram como referências para a construção da alternativa proposta: 1. estudo teórico sobre andragogia e educação “libertadora” (FREIRE, 1987), 2. estudo empírico realizado no Centro de Educação de Pessoas Adultas *La Vermeda-Sant Martí*, 3. as características básicas da “Escola dos Desempregados”.

Um resumo das constatações e destes três elementos que fazem parte da construção da alternativa de combate ao desemprego proposta nesta pesquisa é descrito a seguir:

A primeira constatação refere-se ao entendimento de que o desemprego é um problema predominantemente estrutural, embora agravado por crises conjunturais da economia. As fontes bibliográficas consultadas, todos os professores entrevistados e inclusive todos os partidos políticos brasileiros estudados entendem que existe uma tendência excludente de mão-de-obra que acompanha o desenvolvimento capitalista e que a lógica de busca de eficiência, produtividade e qualidade dos bens e serviços, produzidos pelo mercado, é desfavorável ao nível de emprego das economias. Esse movimento vem se agravando no Brasil e no mundo, principalmente após o início da reestruturação produtiva das organizações e do mercado. As alternativas de combate ao desemprego devem levar essa constatação em

consideração, e suas medidas devem estar aptas a enfrentar as parcelas conjunturais e principalmente estruturais do problema do desemprego.

A diminuição da importância da categoria sociológica “trabalho” e a perda de sua centralidade no processo de desencadeamento de outras estruturas sociais, como o sistema moral vigente, política, racionalidades dominantes e cultura, também são assumidas nesta dissertação como megatendências que devem delinear as características de um projeto de diminuição do desemprego. Esta tendência tem impacto profundo no estilo de vida das pessoas, nos objetivos da educação, nas políticas de emprego a serem desenvolvidas. A constatação de declínio do trabalho, principalmente do trabalho abstrato na concepção de Marx, demanda a quebra de paradigmas na maneira de distribuir a riqueza dos processos produtivos, na maneira em que as pessoas organizam seus cotidianos, no declínio de estabelecimento dos objetivos apenas instrumentais da educação, nos tipos de trabalho a serem realizados e compartilhados pela sociedade. O que falta para que essa tendência fique ainda mais clara é a instituição de um programa de transferência de renda.

Outra constatação, que se relaciona com a anterior, vem dos ensinamentos de Braverman, o qual condena a divisão manufatureira do trabalho (DMT) que se intensificou desde a 1ª Revolução Industrial até os dias atuais. Uma alternativa de combate ao desemprego e de criação de atividades deve condenar a DMT, que subdivide o homem, e resgatar a divisão social do trabalho (DST) aproveitando as revoluções no campo da microeletrônica, das comunicações, da biotecnologia, etc. Tais revoluções já começam a dar sinais de que é possível reintegrar planejamento e execução de trabalhos, de que as pessoas já podem voltar a participar em várias etapas de um processo de produção, e não apenas de segmentos do processo.

É fato, e unânime nas concepções dos partidos políticos investigados, que o crescimento econômico da economia nacional é indispensável para a manutenção e criação de novos empregos. Não obstante, as expressivas taxas de crescimento econômico verificadas na última década não foram suficientes para impedir o aumento do desemprego ocorrido no mesmo período (vide gráficos 1 e 4). Da mesma maneira, foi constatado na literatura referenciada de que o crescimento econômico não é suficiente para diminuir as desigualdades sociais, essa uma das maiores causas do desemprego. Portanto, as alternativas de combate ao desemprego na conjuntura brasileira atual não podem estar apenas concentradas na expansão da economia, mas sim no desenvolvimento econômico como um todo, que inclua crescimento econômico e melhora do padrão de vida da população.

Também ficou evidenciado, nas entrevistas com pesquisadores da área, na consulta aos cinco partidos políticos e na construção do marco teórico da pesquisa, que a concentração da renda é um dos maiores responsáveis pelo desemprego, especialmente no Brasil. A enorme desigualdade social que vive o Brasil limita a demanda interna e o consumo de bens e serviços, restringindo o nível de emprego do país. São urgentemente necessárias as políticas de desconcentração das riquezas, adotando estratégias idealizadas e implementadas pelos partidos políticos brasileiros como a reforma tributária (com impostos progressivos), a reforma agrária e, principalmente, pela ação direta de transferência de renda para as camadas mais pobres da sociedade. Sem a diminuição das excessivas desigualdades sociais, fica claro que o problema do desemprego torna-se mais distante de uma solução.

Além da redistribuição da renda, outra medida patente entre os partidos políticos e estudiosos da questão, como Hoffmann (*in* TOLIPAN e TINELLI, 1978) e Henriques, (CORREIO BRAZILIENSE, 2000) é a redistribuição de dividendos educacionais. O problema da desigualdade de renda, e o desemprego por conseqüência, não pode ser enfrentado se não forem priorizadas medidas de disseminação de conhecimento entre as camadas desprivilegiadas da população.

Ademais, não é qualquer tipo de educação que o trabalhador brasileiro necessita. A perda da centralidade da categoria trabalho na sociedade e a predominância de desemprego estrutural sugere que o tipo de educação ofertada englobe mais do que a formação técnica voltada para o mercado de trabalho. Não que os esforços de formação profissional e de educação empreendedora sejam dispensáveis. Este tipo de educação também é importante. Mas, levando em consideração as tendências supracitadas, a educação do trabalhador mais indicada é aquela que comporte ainda a educação formal básica, de maneira a diminuir os déficits de escolaridade dos trabalhadores, e que comporte uma educação abrangente, cidadã, voltada para a vida fora da esfera do trabalho, para a solidariedade entre os seres humanos, enfim uma educação “libertadora” (FREIRE, 1987).

A seguir são abordados, resumidamente, os temas de educação para adultos (andragogia), educação “libertadora” e uma experiência prática dessas metodologias.

5.1 Andragogia

As metodologias e técnicas de educação de pessoas adultas têm diferenças daquelas empregadas no ensino elementar ou no ensino infantil. Os adultos possuem uma história de vida mais extensa, culturas e valores mais arraigados, conhecimento adquirido pela

experiência de vida mais abrangente daquele observado nas crianças. Analisando tais diferenças, pedagogos em todo o mundo vêm tentando estabelecer princípios fundamentais de educação para pessoas adultas que se distingam daqueles empregados na educação básica de crianças.

A filosofia e o conjunto de métodos, técnicas e práticas utilizadas para a educação de pessoas adultas também é conhecido como andragogia. Segundo Saupe *et. al.* (apud SILVA, 2000), o termo andragogia é derivado grego *Andros* = homem e *Gogia* = sufixo de arte e ciência do aprendizado. O estudioso do assunto Antoine Léon ensina que o termo é derivado do grego *Andros* = homem (ser humano) e *Agoge* = ação de conduzir, também tendo a variação do termo para *Antropagogia* que seria o conjunto de métodos e meios utilizáveis para instrução e reciclagem do conhecimento de pessoas adultas.

Uma sucinta definição de andragogia foi encontrada na dissertação de Rodrigues (2000, p. 54): “conjunto de doutrinas, princípios e métodos utilizados na formação e educação de adultos”. Os textos de Saupe *et. al.* (apud SILVA, 2000, p 53) também revelam importantes características da andragogia:

A andragogia, ou educação de adultos, parte de um processo de ensino autodirigido, de informalidade no agir, com um sistema de colaboração, de apoio, de busca do consenso através do diálogo. Os objetivos individuais ou grupais são negociados de acordo com as necessidades e interesses dos envolvidos no processo. Quanto à avaliação são participativas onde se avaliam, entre outras coisas, a expressão de sentimentos, crenças e valores.

Algumas das indicações principais para a educação de pessoas adultas são as encontradas nos estudos de Cass e os de Léon (apud SILVA, 2000) como por exemplo: os interesses e as necessidades reais orientadas para a ação, aplicação futura dos conhecimentos abordados, compreensão e depois memorização (e não o contrário como ocorre na educação tradicional), professor como coordenador de atividades e não como detentor de conhecimento numa relação vertical de professor-aluno.

Além das indicações anteriormente citadas, Silva (2000) também elaborou um conjunto de pressupostos do processo andragógico de educação que se compõe por:

- Alunos orientados para metas e centrados na ação;
- Aula desenvolvida em qualquer parte;
- Os processos devem ser funcionais e significativos para os indivíduos;
- Participação ampla e democrática como fonte de motivação;
- Alimentação da dúvida como fonte de motivação;

- A experiência é a fonte mais rica de saber junto com sua análise;
- Adultos têm a necessidade de serem autodirigidos e o professor engajado na mútua investigação;
- Diferenças individuais são grandes entre os adultos, deve-se considerar as diferenças de estilo, tempo, lugar e ritmo de aprendizagem.

Lins (2000) também dá argumentos para que a educação de jovens e adultos deve ser diferenciada, com técnicas específicas de estímulo ao aprendizado. O professor deve criar condições para que o aluno adquira informação, também deve organizar estratégias para que o aluno conheça e crie cultura, deve ajudar o aluno a aprender e não apenas transmitir conhecimento. O envolvimento das experiências e conhecimentos dos estudantes nos conteúdos enriquecem as aulas, aumentando a auto-estima e a motivação dos próprios alunos.

A educação especialmente direcionada a pessoas adultas no Brasil começou a ser tratada pelo governo federal na década de 40 quando o Decreto de nº. 19.513 determinou que 25% das verbas destinadas à educação primária fossem aplicadas na Educação de Jovens e Adultos (EJA) e quando foi criado, em 1947 o Serviço de Educação de Adultos, em uma primeira tentativa de diminuir os índices de analfabetismo da população.

Em 1967 surge o Movimento Brasileiro de Alfabetização (Mobral) como grande promissor de redução do analfabetismo. Apesar de graves problemas como a baixa qualificação dos educadores, a precariedade dos recursos materiais, e a alta evasão escolar (KAERCHER, 1997), o Mobral ajudou a reduzir a taxa de analfabetismo de 39,6% na década de 60 aos patamares de 25,5 na década de 80 (IBGE apud KAERCHER, 1997).

Foi a partir de meados da década de 80 que as políticas públicas de educação de jovens e adultos começaram a perder o foco estrito na questão da alfabetização para englobar, questões como a cidadania e a qualificação técnica complementar em vistas do mercado de trabalho. A Fundação Educar, criada no governo Sarney, e o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), no governo Collor, se encarregaram de dar continuidade aos programas de educação de pessoas adultos, que segundo Kaercher (1997), tiveram discursos transformadores e progressistas, mas se mostraram bastantes conservadores e com eficácia duvidosa quando analisados os resultados práticos.

O pedagogo brasileiro Paulo Freire, um dos maiores estudiosos da educação para adultos em todo o mundo, ensina que a prática da andragogia como ação libertária torna o indivíduo mais consciente das coisas que o cercam, desenvolve a crítica e o pensar criador.

Também permite que o adulto raciocine de maneira associativa, percebendo o sentido profundo das coisas que o cercam (RODRIGUES, 2000).

Segundo palavras de Freire (1987, p. 32) a pedagogia libertadora, libertária ou pedagogia do oprimido pode ser entendida como a “*pedagogia que faça da opressão e de suas causas objeto da reflexão dos oprimidos, de que resultará o se engajamento necessário na luta por sua libertação, em que esta pedagogia se fará e refará*”.

5.2 A experiência de La Verneda-Sant Martí

Um interessante exemplo de utilização prática dos conceitos de andragogia e principalmente da transformação do ideal de pedagogia libertadora de Freire em ações concretas pôde ser observada *in loco* pelo pesquisador em Abril de 2001, no centro de educação de pessoas adultas La Verneda-Sant Martí.

O *Centre d'Educació de Persones Adultes La Verneda-Sant Martí* é uma escola de educação continuada de Barcelona que aplica os conceitos de pedagogia libertária, gestão democrática e participação comunitária na determinação de suas diretrizes.

Este centro foi fundado em 1978 por um grupo de 17 cidadãos de uma antiga associação de vizinhos do bairro operário La Verneda de Barcelona com o objetivo de criar um espaço público de educação de pessoas adultas e também ponto de encontro para discussão de assuntos comunitários naqueles anos de mudanças expressivas em toda Espanha, após a morte de Franco e início da transição democrática.

Hoje, com forma jurídica de ONG, o centro tem capacidade para aproximadamente 2.000 pessoas e as atividades desenvolvidas ali englobam a alfabetização de pessoas adultas, cursos de informática, pintura, cerâmica, conscientização ecológica, castelhano para estrangeiros, inglês para as pessoas que trabalham no setor turístico, discussão de clássicos da literatura, etc. Qualquer pessoa pode ser admitida nos cursos oferecidos pelo centro, independente de situação legal ou não no país, sem discriminação de grupo étnico, religioso, idade ou sexo. É uma escola aberta a toda a comunidade, inclusive internacional. O único limitante de acesso é o número de vagas disponíveis nos cursos oferecidos pelo centro.

A gestão do centro é realizada por todos os participantes em três esferas deliberativas: a assembléia, os conselhos de centro e as reuniões de coordenação. Nas assembléias, geralmente anuais, podem participar qualquer pessoa que tenha relação com o centro (professores, alunos, voluntários), e ali se decidem as linhas gerais de programas, objetivos e os problemas mais gerais a serem resolvidos. As decisões tomadas em assembléia são reflexo

de democracia direta, onde cada um dos presentes na assembléia tem direito a um voto permitindo que todas pessoas, independentemente de função ou tempo de participação, tenham igual poder nas escolhas.

Os Conselhos de Centro se reúnem a cada 45 dias e representa o fórum de debate das diretrizes de médio prazo da escola. O conselho é formado por representantes dos alunos, dos professores, do poder municipal de Barcelona, das associações do bairro e das associações de estudantes *Ágora* e *Heura*. Nas reuniões do conselho se debate as atividades, se propõem novas atividades, se criam comissões para um determinado fim.

Nas reuniões de coordenação mensais são anunciadas informações de interesse a aos participantes, se reflexionam as praticas pedagógicas e a inovação educativa na escola.

O centro conta com duas grandes associações de estudantes (em volta de 500 participantes em cada uma) que se chamam *Ágora* e *Heura*. A associação *Ágora* representa todos os estudantes em qualquer processo decisório do Centro, em especial com relação à criação de novas diretrizes pedagógicas, formulação dos cursos, revisão de currículos. A associação *Heura* é representante do interesses das mulheres que participam nas atividades do centro. Vem atuando na conscientização das diferenças sociais de gênero e ajudando a introduzir temas de gênero nas atividades escolares.

Segundo Rosa Valls, uma das administradoras do centro, os 2.000 participantes do Centro La Verneda-Sant Martí são compostos por aproximadamente 1.900 alunos, 10 administradores fixos, seis deles que recebem salário proveniente de projetos de financiamento aprovados por organismos administrativos municipais, ou pelo governo autonômico da Catalunha ou também aprovados frente a organismos da União Européia. Os outros quatro administradores são funcionários públicos contratados pela administração municipal de Barcelona e dedicam tempo integral ao Centro. Além dos 10 administradores, cerca de 100 voluntários trabalham no Centro, como professores, consultores nas mais diversas áreas, etc.

O fornecimento de recursos econômicos e materiais é proveniente, quase exclusivamente, da aprovação de projetos frente aqueles organismos citados e mais uma pequena parcela de dedicação orçamentária municipal apenas para os gastos com chamadas telefônicas e internet.

O *Centre d'Educació de Persones Adultes La Verneda-Sant Martí* é hoje um “*proyecto basado en el aprendizaje dialógico*” (SANCHEZ ROCA, 1999, p. 47) onde todos tem o direito de interferir, participar, onde é incentivada a solidariedade social e o respeito à verdadeira democracia. Este centro hoje é modelo da utilização dos processo andragógicos de

educação em todo o mundo e em 1999 foi publicado um artigo na *Harvard Educational Review* baseado na experiência de La Verneda-Sant Martí.

5.3 Bases para a formação de uma proposta alternativa de combate ao desemprego

Em Julho de 1998 foi concluído no Núcleo Interdisciplinar de Estudos da Inovação e do Trabalho (NINEIT/UFSC) o projeto de pesquisa intitulado "Avaliação de ações de combate ao desemprego adotadas nos municípios de Florianópolis e Palhoça". Esta pesquisa tinha como objetivos o estudo do mercado de trabalho e de iniciativas públicas e de ONG's para diminuir o desemprego na região da grande Florianópolis. Este estudo também apontou possíveis alternativas para o combate ao desemprego da região, e entre estas propostas estava a idéia de uma "Escola dos Desempregados".

As características básicas desta proposta estão sintetizadas a seguir:

- Organização que ofereça um programa de remuneração para pessoas desempregadas, acompanhado de inclusão destas pessoas em uma organização educativa onde devem receber educação formal e ensino profissionalizante, com as devidas práticas pedagógicas propícias para a educação de pessoas adultas (andragogia), e ainda poderiam realizar pesquisas em várias áreas do conhecimento, realizar atividades de extensão tais como assistência social, formação cidadã, auxílio a grupos desprivilegiados, dentre outras.
- Tal organização não visa apenas a formação para o mercado de trabalho, quebra o paradigma da educação com objetivos de empregabilidade e assume um propósito de educação para a vida através de uma pedagogia libertária (FREIRE, 1987). Educação para uma compreensão ampla do mundo, para a liberdade de pensamento e expressão.
- Esta organização pretende oferecer atividades e fontes de renda para, preferencialmente, pessoas desempregadas ou trabalhadores em situação de trabalho degradante, pais de família ou responsáveis pelo sustento de dependentes, pessoas com baixo grau de instrução, enfim, pessoas em estado de carência alarmante.
- A criação e expansão dessa organização devem ser paulatinas e de acordo com a capacidade orçamentária e disponibilidades de recursos materiais e humanos dos financiadores. A capacidade de sustentar estudantes, professores, orientadores, administradores e pessoal de apoio irá acompanhar essa disponibilidade de recursos.

As características básicas da “Escola dos Desempregados” servem como referenciais para a construção desta nova proposta que é construída a partir de agora. Além delas ainda podem integrar-se ao corpo dessa nova proposta:

- Um novo nome. A denominação “Escola dos Desempregados” tem conotação um tanto negativa, a pessoa desempregada ou em situação de carência alarmante certamente não gostaria de se integrar a uma organização com este nome. Um nome mais simpático parece ser Instituto do Novo Trabalho. De agora em diante esta nova proposta que surge será assim chamada.
- Seguindo a experiência bem sucedida de La Verneda-Sant Martí, a forma jurídica que o Instituto do Novo Trabalho pode assumir é o de uma ONG. Esta forma jurídica confere mais dinâmica para a organização em receber verbas públicas e privadas, através de projetos ou dedicação orçamentária pública, como parcerias entre a sociedade civil e o poder público.
- Observando as políticas públicas de combate ao desemprego “Coletivos de Trabalho”, do PT gaúcho e o “Programa de Educação e Capacitação pelo Trabalho” do PSDB paulista, o Instituto do Novo Trabalho pode ser um instrumento de transferência de renda para desempregados locais. Cada estado ou município que tenha níveis de desemprego alarmantes pode optar pelo Instituto do Novo Trabalho para efetivar essa distribuição de remuneração. A distinção básica entre o Instituto do Novo Trabalho e os programas partidários citados está no objeto de trabalho, que ao invés de apenas prestarem serviços públicos (atividades de extensão), também recebem educação integral (básica, técnica, empreendedora e libertadora).
- É condição para o recebimento da remuneração que a pessoa esteja desempregada ou em estado de carência alarmante (como nos programas de frentes de trabalho do PT e PSDB). No momento em que o estudante se desliga da organização (por haver encontrado um emprego regular por exemplo) então deverá declinar ao recebimento de sua remuneração, criando vaga para outro desempregado.
- A gestão do Instituto do Novo Trabalho deve ser democrática e com a participação de membros do bairro ou cidade beneficiada na determinação de diretrizes, estatutos e conteúdo programático das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Da mesma maneira que na La Verneda-Sant Martí. Deve ainda permitir a participação dos financiadores nesta gestão.

- A remuneração recebida pelos estudantes deve ser de responsabilidade governamental, como medida de redistribuição da renda. A remuneração de professores, administradores, orientadores e pessoal de apoio pode ser proveniente tanto do poder público, como de projetos enviados a órgãos financiadores internacionais, como de doações feitas pela iniciativa privada e pessoas físicas. O Instituto do Novo Trabalho pode lutar também para conseguir pessoas dispostas a ceder trabalho voluntário, principalmente nas funções de orientadores e professores. Exemplo disso é a La Verneda-Sant Martí.
- A remuneração recebida pelos estudantes, de responsabilidade governamental, pode ser temporária, (como nos programas “Coletivos de Trabalho” e “Programa de Educação e Capacitação pelo Trabalho”) ou permanente (como nos programas de “Renda Mínima” ou de redistribuição incondicional de renda). Isso será determinado pelas parcerias firmadas localmente e pela capacidade de financiamento dos patrocinadores.
- O valor da remuneração dos estudantes, administradores, pessoal de apoio, professores e orientadores deve ser estabelecido de acordo com as necessidades locais regionais e também obedecer às limitações orçamentárias dos patrocinadores.
- A formação da estrutura física do Instituto do Novo Trabalho pode ser negociada com o poder público local, ou cedida parte do espaço em outras escolas da rede pública em sistema de parceria. A manutenção da estrutura física e de materiais necessários para a condução das atividades pode ser conseguida com o envio de projetos de financiamento para outras organizações do terceiro setor interessadas ou organismos internacionais, da mesma forma que é feito na La Verneda-Sant Martí.
- Os diversos Institutos do Novo Trabalho que podem ser instalados em várias cidades do Brasil devem ser independentes juridicamente, no entanto podem formar redes de relação para troca de experiências e intercâmbio de assuntos de comum interesse (cursos, opções de financiamento, etc.)
- A iniciativa de criação dos Institutos do Novo Trabalho deve partir do seio da sociedade civil, mas com a sensibilização do poder público e das entidades privadas.

5.4 Possibilidades e utopias na alternativa que nasce

À medida que o mercado de trabalho expulsa um contingente expressivo de pessoas e as impede de conseguir uma fonte de renda dentro da formalidade e legalidade, os Institutos do Novo Trabalho se propõem a absorver parte dessas pessoas (dentro das restrições orçamentárias dos financiadores), proporcionando-lhes renda, educação integral e uma

alternativa de “trabalho” para desviá-las de fontes de renda altamente degradantes, perigosas e socialmente destrutivas.

O Instituto do Novo Trabalho agrega algumas características que podem ser muito eficazes no combate ao desemprego no Brasil. Essa organização tem potencial para ajudar no combate a diferentes problemas sociais brasileiros: reduzir o desemprego, aumentar o nível escolar médio da população, aumentar a qualificação profissional, auxiliar no combate à concentração de renda, produzir conhecimento através de atividades de pesquisa, oferecer auxílio às comunidades com suas atividades de extensão. Para os diretamente beneficiados proporciona desenvolvimento escolar, científico e humano, distribui renda aos seus estudantes e gera renda aos seus professores e gestores, é fonte de propósitos e objetivos àquelas pessoas.

Os problemas apresentados anteriormente de desemprego e da ineficiência do crescimento econômico em desconcentrar renda podem ter seus efeitos negativos diminuídos com a implantação dessas organizações. Seus efeitos potenciais são a redistribuição de renda e de ativos educacionais.

A transformação de desempregados em estudantes que recebem renda e formação profissional, que realizam atividades de pesquisa e que executam tarefas de extensão na área social também se configura em benefícios diretos a melhora da qualidade de vida da população e podem se converter em benefícios conseqüentes para o desenvolvimento econômico e social sustentável do Brasil.

O grande paradigma a ser quebrado é o da formação centrada nos objetivos profissionais. Durante séculos a população nacional e mundial foi acostumada a investir esforços em educação sempre com o objetivo de "empregabilidade". O mercado de trabalho já foi capaz de absorver todo esse contingente de pessoas qualificadas. Hoje mesmo superqualificados, o trabalhador não consegue facilmente sua vaga, ocupada pela robótica e pelas tecnologias organizativas.

O Instituto do Novo Trabalho serve como uma ponte à liberação do trabalho abstrato prevista por Marx e da diminuição da importância do trabalho na sociedade contemporânea como prognosticam Offe e o Grupo Krisis. O rompimento da necessidade cultural do trabalho não conseguiria ser radical, durante milênios as pessoas foram e continuam acostumadas a viver pelo e para o trabalho. Ideal seria o contrário, trabalhar pela e para a vida. O Instituto do Novo Trabalho pode servir como um dos suportes à transição, uma transição necessária ao fim do trabalho como conhecemos.

Durante todo o processo de elaboração dessa proposta de combate ao desemprego, agora denominada Instituto do Novo Trabalho, durante a apresentação e o debate da proposta

com as pessoas (como no congresso *Sustainable City 2000*, e na 51ª Reunião da SBPC), muitos se empolgavam, se esforçavam para entender as possibilidades auspiciosas que pretende a idéia. No entanto, parte das pessoas se mostravam céticos, argumentavam que a realidade econômica e a racionalidade dominante não permitiriam a concretização de um projeto como o Instituto do Novo Trabalho. Surgiu então o interesse de descobrir mais sobre utopias e projetos utópicos. Uma interessante definição é dada por Leclerc (1991, p. 33).

Um projeto pode ser chamado de utópico, no sentido estrito do termo, quando propõe a construção imaginária de uma sociedade, ou de uma realidade, total e radicalmente distinta. Quando, apoiada em objetivos e valores inteiramente diferentes, contesta a ordem estabelecida, além de explorar um desejo comum de transformação.

Se, a partir do conceito de utopia de Leclerc, forem analisadas as características fundamentais e o objetivo a que se propõe o Instituto do Novo Trabalho, este poderia muito bem ser considerado utópico. Esta proposta se distingue da realidade educacional substancialmente, pois vislumbra uma educação integral e continuada, ao passo que a realidade ofereça a educação fragmentada e temporal como regra. É claro que existem experiências educacionais que de fato possuem os mesmos ideais educacionais, como a Escola La Verneda-Sant Martí, mas, por enquanto, são exceções.

O Instituto do Novo Trabalho também pode ser analisado como utópico quanto à realidade sócio-política atual. A viabilização dessa proposta depende da vontade política dos governantes e da mobilização da sociedade civil a favor de uma distribuição mais equitativa da renda no plano nacional e quiçá no plano global. Para a concretização dessa proposta, a parte da população inserida no meio produtivo deveria estar disposta a aceitar que a outra parte da população (a desempregada) recebesse renda mesmo não executando tarefas consideradas “produtivas”. Coisa muito improvável.

A sociedade de mercado, a racionalidade capitalista da produtividade e competição vem provocando uma maior concentração da renda nacional (como foi visto no Gráfico 2, item 2.3.2) e, certamente, o mesmo vêm ocorrendo no plano global. A solidariedade também parece estar se afogando no meio dessa racionalidade.

Finalmente, em uma lista que certamente não finda aqui, o adjetivo utópico também pode ser atribuído ao Instituto do Novo Trabalho por sua perspectiva quanto ao futuro do trabalho. O tipo do trabalho que as pessoas envolvidas (estudantes) no Instituto do Novo Trabalho desempenhariam seria aquele trabalho concreto que Marx teorizava, e a integração de trabalho, estudos e recreação que De Masi propõe, ainda incluindo elementos como a

solidariedade de livre iniciativa e educação profissional voltada para a plenitude do ser humano. A sensação de utopia fica mais vinculada a essa proposta com uma simples observação da essência da grande maioria dos trabalhos ainda realizados na esfera produtiva hoje no Brasil, em geral degradantes, informais, repetitivos, sem espaço para a criação e com tendências de perda de direitos trabalhistas conquistados.

Se por um lado existem indicativos de que o Instituto do Novo Trabalho é um projeto utópico, que não passa de divagações de um sonhador, de um otimista com relação ao futuro, por outro lado resta o consolo das palavras de Leclerc, que qualifica a utopia como um “instrumento da ação”, a utopia como motivador da busca do novo, da busca do melhor, da criação não comportada.

Se nos resta a utopia, alguma coisa nos resta.

6 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tratar de tema tão complexo e controverso como a questão do desemprego é difícil, mas recompensador. O estudo do desemprego e suas soluções implica na obrigatoriedade do estudo de temas correlatos como a história econômica recente, a concentração de renda, a tecnologia, o papel do Estado, a educação, transformações e tendências no mundo do trabalho e reforma agrária. Aprender sobre temas abrangentes e importantes como estes, e muitos outros que foram abordados nesta pesquisa, já serviria como justificativa mais do que suficiente para o encaminhamento deste estudo.

Os motivos vão além disso. O desemprego certamente é um dos maiores problemas sócio-econômicos do Brasil, é aquele que mais atormenta a população, e também se configura como a maior ameaça de rompimento do tecido social na atualidade. É o “filho bastardo” que o capitalismo renega e tenta ocultar (GUIMARÃES, 1998).

O agravamento desse problema nos últimos 25 anos é visto como consequência direta da incapacidade dos setores produtivos em absorver uma massa gigantesca de trabalhadores concentrados nos centros urbanos, aliado à crise econômica em escala mundial iniciada a partir da década de 70 e, ainda, simultaneamente ao processo de reestruturação produtiva poupador de mão-de-obra impulsionado desde então.

O colapso do padrão de financiamento do Estado pela dívida externa, a estagnação produtiva e o aumento da inflação verificados principalmente na década de 80 vieram a provocar mudanças significativas no padrão tecnológico das empresas, nas formas de organização do trabalho, na relação das organizações com o mercado e com os trabalhadores. Esse processo é chamado de reestruturação produtiva e é considerado um dos maiores responsáveis pelos altos índices de desemprego no Brasil.

É a partir da constatação desses fenômenos que o desemprego brasileiro começa a mostrar sinais de ser um problema predominantemente estrutural, e não apenas um simples problema passageiro, conjuntural. Evidências disso podem ser verificadas ao longo da década de 90, quando o Brasil conseguiu significativas taxas de crescimento econômico, em torno de 7% na década e paradoxalmente as taxas de desemprego evoluíram dos patamares de 4% no início da década para quase 8% no final. Hoje a taxa de desemprego circunda os 7,5%, estatística muito superior àquilo que se considera desemprego normal.

Apesar da recente piora, o desemprego brasileiro tem raízes em dois outros problemas sociais, políticos e econômicos não menos prejudiciais: a excessiva concentração da renda e a defasagem de educação da população brasileira.

As principais propostas de combate ao desemprego presentes em teoria são a redução da jornada de trabalho, a flexibilização das relações e leis trabalhistas, o seguro-desemprego, a qualificação e formação profissionalizante.

A redução da jornada de trabalho é inspirada no conceito de “trabalhar menos para todos trabalharem” e é uma alternativa que vem sendo praticada nos países europeus. No Brasil esta medida ainda não vem sendo adotada institucionalmente na prática. Apesar de ser considerada uma eficaz medida, sua negociação política é muito complicada como foi visto na revisão bibliográfica e nos estudos de campo. Quando se cogita a redução da jornada sem redução salarial parece ser impossível a sua adoção no caso brasileiro.

As medidas de flexibilização das relações de trabalho como as subcontratações, os contratos temporários e o banco de horas são indicadas como geradoras de empregos, sob o argumento de que a CLT é muito defasada e sua rigidez impede a adaptação às novas demandas da economia moderna. Vários estudos, inclusive realizados pelos pesquisadores do NINEIT (RIBAS e FREITAS, 1999; GUIMARÃES e KOROSUE, 1999; SECCHI e GUIMARÃES, 1999) identificaram falta de efetividade deste tipo de medida pois muitas vezes as empresas se beneficiam das flexibilizações para reduzir custos em detrimento da diminuição dos direitos trabalhistas, precarização do trabalho e pior, sem efeitos concretos no nível de emprego.

O seguro-desemprego é um programa recente no caso brasileiro, começando a ser utilizado pelo governo federal no início da década de 90. Na sua essência, os esquemas de seguro-desemprego são programas típicos de combate ao desemprego temporário, pois o trabalhador recebe parcelas finitas do seguro enquanto busca um novo emprego. Em situações de desemprego predominantemente estrutural esta política se mostra ineficaz em seus propósitos.

Deve-se tomar cuidado quanto à interpretação de alternativas exclusivamente baseadas na educação e qualificação profissional. Por um lado, está a exaltação desse tipo de política com o intuito de atribuir a culpa da situação de desemprego ao próprio indivíduo que não se qualificou. A questão da empregabilidade. Por outro lado, as políticas de qualificação também podem ter a conotação de distribuição de ativos educacionais, de maneira a socializar conhecimento, gerar melhores oportunidades de renda e indiretamente redistribuir riquezas. Uma das conclusões que os estudos teóricos apresentam a esse respeito é que as políticas de

qualificação profissional não podem estar apenas centradas na formação voltada aos objetivos instrumentais de mercado, mas ainda devem integrar educação para o empreendedorismo, educação básica e educação libertária.

Quanto ao posicionamento dos partidos políticos frente às causas do desemprego brasileiro, políticas públicas, programas concretos de combate ao desemprego, e noções do papel e modelo de Estado foram encontradas algumas situações surpreendentes.

Independentemente das posturas ideológicas e posicionamento na escala esquerda-direita, todos os partidos políticos investigados mostraram entendimento muito similar quanto às causas do desemprego no Brasil. Todos apontam a concentração da renda, a introdução de inovações tecnológicas e organizacionais e a falta de um crescimento econômico mais acelerado como os maiores responsáveis pelo desemprego no Brasil. O êxodo rural também foi bastante citado como uma das principais causas.

As maiores diferenças entre os partidos aparece na defesa de algumas políticas públicas, é dizer, “princípios, prioridades e diretrizes” (MORAES, 1999) para o combate ao desemprego. Na questão da condução do crescimento econômico, os membros do PT e do PMDB aceitam as políticas de emprego através de gastos públicos, enquanto que o PSDB, PPB e PFL praticamente as rechaçam em suas declarações, em favor de uma atuação estatal de promotor do crescimento com geração de empregos pela iniciativa privada. Este tipo de estratégia, no entanto também é bastante apoiada pelo PT e pelo PMDB.

O PT se diferencia dos outros partidos principalmente por dar maior prioridade à questão da redistribuição de renda para alavancar o emprego e o bem estar social. Defende abertamente a reforma agrária, políticas de transferência de renda assumidas diretamente pelo Estado, a distribuição de ativos educacionais e a reforma tributária, com impostos progressivos.

Todavia, todos os outros partidos políticos também colocam em seus programas e nos discursos de seus membros a importância da redistribuição da renda, ainda que de forma menos enfática. O PSDB defende as transferências de rendas através de programas como o bolsa-escola e a aposentadoria rural. O PMDB acredita que o caminho para diminuir as desigualdades está na reforma tributária. O PFL e o PPB não tratam claramente da distribuição de renda, de riquezas, mas sim da busca da igualdade de oportunidades, seja através de maiores incentivos às pequenas empresas ou através de formação profissional técnica para os trabalhadores.

Fazendo uma comparação entre as principais políticas públicas de combate ao desemprego apontadas na teoria com as perspectivas dos partidos políticos é possível perceber

que apenas o PT defenda a redução da jornada de trabalho. Todos os outros quatro partidos desconsideram os ganhos que tais políticas poderiam gerar para a criação de novos empregos e ainda acusam que seria um entrave para o crescimento econômico (pelo aumento nos custos). Estes mesmos partidos consideram a negociação da redução da jornada de trabalho uma medida um tanto distante de um acordo entre patrões e empregados.

O PMDB e o PT, por sua vez, vêm com restrições as iniciativas de flexibilização das relações de trabalho. Para estes partidos as flexibilizações seriam um retrocesso para os trabalhadores no que concerne aos seus direitos trabalhistas. Também contestam a validade de tais medidas em criar novos empregos. O PSDB, o PPB e o PFL apóiam abertamente as flexibilizações alegando que são indispensáveis para o desenvolvimento de setores como o turismo, os serviços, e certos setores industriais e agrícolas afetados pelas variações sazonais de demanda.

Diferenças partidárias também foram percebidas nas opções de políticas de qualificação e formação profissional. Apesar de todos os partidos discursarem a favor da educação básica, o ensino técnico-profissionalizante e a educação voltada para o auto-sustento, prioridades são tomadas em seus programas. O PFL e o PSDB priorizam o ensino técnico-profissionalizante de nível médio. O PT, além da educação profissionalizante, reserva especial destaque para o enriquecimento cultural da população e para a educação formal.

Outra conclusão a que chegou este estudo refere-se a maior semelhança entre o referencial teórica deste estudo com as políticas públicas defendidas pelo PT, em comparação aos outros partidos. Iniciativas consideradas positivas no marco teórico, como a redução da jornada de trabalho, a educação do trabalhador não apenas voltada às necessidades de mercado e a redistribuição da renda ainda são estratégias prioritárias defendidas pelo PT, o que se verifica com menor intensidade nos outros partidos.

As semelhanças entre os partidos voltam a aparecer quando comparados os programas e ações concretas de combate ao desemprego, aplicadas na prática em suas administrações. Todos se utilizam da intermediação da mão-de-obra, do microcrédito, da qualificação da mão-de-obra, dos incentivos às formas cooperativas e autogestionadas de negócios, os gastos públicos principalmente nas esferas locais. Cabem ser destacadas as iniciativas do PPB com incentivos estaduais às exportações, a reforma agrária em nível estadual do PMDB em Pernambuco, as transferências de renda do PSDB, pelo governo federal, e pelo PT, com os programas de garantia de renda mínima municipalizados. Aliás, a atuação direta do poder público realizando transferências de renda para as camadas mais pobres pode ser mais bem visualizada nos partidos de centro e de esquerda.

As divergências se atenuam ainda mais quanto ao papel e modelo de Estado defendidos pelos partidos políticos. Todos os partidos preconizam um Estado exercendo o papel de indutor de crescimento econômico principalmente pelos incentivos à iniciativa privada (SWS). As questões das delegações de execução de políticas públicas para a sociedade civil através de parcerias também são vistas com bons olhos por todos os partidos. Quanto às privatizações o PT se mostra desfavorável, mas ao mesmo tempo não se atreve a utilizar discursos de estatizações de empresas privatizadas.

O modelo de Estado unanimemente considerado ideal pelos partidos é o SWS. A necessidade de buscar a competitividade econômica nacional, a tendência de descentralização de poder para as esferas locais e a busca de equilíbrios fiscais estão na pauta de todos os partidos políticos. Por outro lado, o PSDB, PT e PMDB ainda são capazes de admitir o Estado do Bem Estar Social (KWS), mesclando as políticas do SWS com intervenção estatal na busca do pleno emprego e promoção da solidariedade e assistencialismo de Estado. O Estado socialista praticamente não é citado, nem pela esquerda.

Uma das principais conclusões que se extraiu desta pesquisa é a virtual tendência de nebulosidade na compreensão dos partidos de direita, centro e esquerda sobre causas do desemprego, programas e ações concretas para combatê-lo, papel e modelo de Estado, para o caso brasileiro. Algumas hipóteses se levantam para tentar entender essa aproximação de concepções.

A primeira delas remete à derrocada do socialismo soviético e fim de um modelo antagônico e referencial de Estado para as esquerdas. Estudos já realizados indicam que os partidos tradicionais das esquerdas européias estão passando por reformulações em suas estruturas e orientações ideológicas, em um processo já chamado de “des-ideologização” (BENEDICTO e REINARES, 1992). Não se sabe suficientemente qual o impacto disto nas esquerdas brasileiras.

A segunda hipótese remete a uma mudança cultural das sociedades e ascensão dos valores pós-materialistas (INGLEHART, 1991), onde a busca social do suprimento de necessidades básicas passa a dar espaço para a satisfação de necessidades mais superficiais. A defesa de classe social deixa de ser o eixo central de agregação de votos e torna-se apenas mais um eixo de argumentação como tantos outros. Neste contexto os partidos deixam questões de classe em segundo plano para responder às reivindicações pontuais de grupos de interesses. A forma de financiamento de suas atividades políticas também muda e os partidos se transformam organizações profissionais eleitorais.

E a terceira hipótese identificada é a teoria da convergência, proposta por Hotelling¹¹ na década de 30, que explicaria a flexibilização dos discursos e ações mais intermediárias pelos partidos, com objetivos de agregar mais votos. Basicamente esta teoria ensina que os partidos políticos, quando têm o objetivo de aumentar sua representatividade e exercer o poder de maneira mais ampla, naturalmente buscam posições mais próximas aos anseios da maioria dos eleitores, geralmente representadas pelo centro¹².

Obviamente estas três hipóteses levantadas não são exaustivas. Sugere-se, portanto, o aprofundamento de estudos sobre as hipóteses explicativas para este fenômeno partidário no Brasil.

Também serão de grande interesse os estudos que se preocupem em analisar a efetividade das políticas públicas, programas e ações de combate ao desemprego implementadas pelos partidos políticos. As dificuldades para a realização deste tipo de investigação são reconhecidamente grandes, pois nem sempre a interferência das políticas são diretas sobre o nível de emprego (multiplicidade causal). No entanto, se fosse delimitado o estudo sobre programas ou ações pontuais, em um dado período e em regiões geo-econômicas similares, os resultados poderiam ser qualitativamente importantes.

Finalmente, a elaboração da proposta de combate ao desemprego Instituto do Novo Trabalho levou em consideração para elaboração de suas características algumas constatações teóricas e referentes a tendências do mundo do trabalho. Além disso, optou por se inspirar em experiências práticas como aquela observada em Barcelona e nos programas de frentes de trabalho adotados por governos estaduais brasileiros. Como grande delineador de suas características, o Instituto do Novo Trabalho abarcou as características básicas da Escola dos Desempregados, alternativa de combate ao desemprego elaborada durante um estudo sobre o tema em 1998.

Como alternativa de combate ao desemprego, as duas pedras fundamentais do Instituto do Novo Trabalho são o ataque à concentração de renda e à defasagem da educação. A concentração de renda por ser um dos maiores responsáveis pelo estado de mal estar social e pelo próprio desemprego. Pretende atenuar esse problema com a transferência direta de renda para camadas pobres da população, em especial pessoas desempregadas. A defasagem da

¹¹ Harold Hotelling, a teoria de convergência também pode ser aplicada a outras situações de competição, não apenas entre partidos políticos: empresas comerciais e suas localizações, profissionais liberais e suas especializações, etc. (Hotelling, 1929).

¹² Ainda pela teoria de Hotelling, quando a maioria das siglas migram para o centro, surgem ou se fortalecem os partidos situados nas extremidades da escala direita-esquerda. A parcela da população mais simpática a ideologias extremadas se descontentaria com os partidos “que querem agradar a todos” e preferiria dar voto aos

educação também, por ser um dos maiores entraves ao desenvolvimento social, político e cultural do Brasil. O Instituto do Novo Trabalho prega uma educação integral, que ofereça aos seus estudantes atividades de ensino (formal, profissionalizante, empreendedor, libertário), pesquisa básica e atividades de extensão tais como assistências social, formação cidadã nas comunidades, etc.

Os propósitos a que se propõe o Instituto do Novo Trabalho são concordantes com a visão de Gorz (1987, p. 170-171), um dos pioneiros na discussão sobre uma nova sociedade do trabalho, no sentido de buscar

a equalização dos sonhos; a garantia de um mínimo vital a todos os cidadãos independente de qualquer emprego, a reformulação completa do sistema educativo, não mais no sentido da formação de diplomados-desempregados mas de indivíduos autônomos capazes de desenvolver um amplo leque de atividades; o desenvolvimento do setor de autoprodução em oficinas comunais, em cooperativas de bairro, em redes de ajuda mútua, etc.

Possibilidade ou utopia? Quem sabe? O tempo dirá...

BIBLIOGRAFIA

- ABAIDE, Jalusa Prestes. **Partido políticos no Brasil: 1979-1988**. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Direito, UFSC, Florianópolis, 1990.
- AGHION, Philippe, CAROLI, Eve, GARCIA-PEÑALOSA, Cecilia. Inequality and economic growth: the perspective of the new growth theories. **Journal of Economic Literature**. Vol. XXXVII, nº. 4, Dezembro, 1999, pp. 1615-1660.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 2. ed. São Paulo : Cortez, 1995.
- ARIENTI, Wagner Leal. Fordismo e Pós-fordismo: uma abordagem regulacionista. II Encontro Nacional de Economia Política. **Anais**, São Paulo, 1997.
- AUED. Bernardete Wrublevski (Org.). **Educação para o (des) emprego**. Petrópolis, RJ : Vozes, 1999.
- _____. **Considerações a respeito da categoria desemprego**. Departamento de Sociologia e Ciência Política, UFSC, Mimeo, 2002.
- AZEREDO, Beatriz. **Políticas públicas de emprego: a experiência brasileira**. São Paulo : ABET, 1998.
- AZEVEDO, Juliana Telles de. As estratégias de sobrevivência e de busca de emprego adotadas pelos desempregados. **Caderno de Psicologia Social do Trabalho**. vol. 1, n 1, 1998.
- BASTOS, Vânia Lomônaco, SILVA, Maria Luiza Falcão. **Para entender as economias do terceiro mundo**. Brasília : Editora da UnB, 1995.
- BENEDICTO, Jorge, REINARES, Fernando. **Las transformaciones de lo político**. Madrid: Alianza, 1992.
- BERNARDES, Roberto. Trabalho: a centralidade de uma categoria analítica. **São Paulo em Perspectiva**. V. 08, n. ° 1, jan-mar/1994.
- BIVAR, Wasmália Socorro Barata. **Aspecto da estrutura do desemprego no Brasil: composição por sexo e duração**. Rio de Janeiro : BNDES, 1993.
- BOBBIO, Norberto. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. São Paulo : Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.
- BOYER, Robert. **A teoria da regulação**. São Paulo : Nobel, 1990.
- BRASIL. **Terminologia da formação profissional**. Brasília :MTb, 1981.
- BRASIL. **Indicadores sócio-econômicos básicos do Brasil: Produto interno bruto per capita**. Portal oficial do Governo Brasileiro. [on line] <http://www.brasil.gov.br/>, 10 de Março de 2002.
- BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3.ed. Rio de Janeiro : Zahar Editores, 1980.
- BRESSER PEREIRA. Luis Carlos. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. 13. ed. São Paulo : Brasiliense, 1983.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Bancadas dos partidos**. [on line] <http://www.camara.gov.br/Internet/Deputado/bancada.asp>, 25 de Novembro de 2001.
- CAMPINO, Antônio Carlos Coelho, CACCIAMALI, Maria Cristina, NOGAMI, Otto. **Recursos e desempenhos dos programas de formação de mão-de-obra**. São Paulo : Nobel, 1985.
- CAMPOS, Roselane Fátima. **A nova pedagogia fabril – tecendo a educação do trabalhador**. Dissertação. PPGE/UFSC, Florianópolis, 1997.
- CARDOSO. Fernando Henrique. **Avança, Brasil: proposta de governo**. Brasília, 1998.

- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRANSPORTES. **Brasil: principal problema**. [on line], www.cnt.org.br, 06 de Março de 2002.
- CORIAT, Benjamin. **Pensar pelo avesso**. Rio de Janeiro : Editora da UFRJ, 1994.
- CORREIO BRAZILIENSE. O Estado é ineficiente: entrevista com Ricardo Henriques. **Suplemento Especial da 52ª Reunião Anual da SBPC**. Brasília, 14/07/2000.
- CORREIO DE SANTA CATARINA. Pacote para os 252 anos. **Cidades**. São José, 1ª Quinzena de Março de 2002.
- DE MASI, Domenico. **O futuro do trabalho: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial**. 4. ed. Brasília : Editora da UnB, 2000.
- _____. **O ócio criativo**. Rio de Janeiro : Sextante, 2000b.
- DEUTSCH, Karl W. **Política e governo**. Brasília : Editora da UnB, 1979.
- DIEESE. **Taxa desemprego Brasil – Média**. [on line] [http://200.235.10.193/cgi-bin/wwwi32.exe/\[in=bmacessa.in\]](http://200.235.10.193/cgi-bin/wwwi32.exe/[in=bmacessa.in]), 2000.
- _____. **Pesquisa de emprego e desemprego na Região Metropolitana de São Paulo**. [on line] http://www.seade.gov.br/cgi-bin/pedmv98/ped_01.ksh, 03 de Março de 2002.
- D'INTIGNANO, Béatrice Majnoni. **A fábrica de desempregados**. Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 1999.
- EATWELL, John (et al.). **The new Palgrave: a dictionary of economics**. V.2, London : Macmillan Press, 1994.
- FELDMANN, Paulo Roberto. **Robô: ruim com ele, pior sem ele**. São Paulo : Trajetória Cultural, 1988.
- FERRETI, Celso João (org. et. al.). **Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. 2. ed. Petrópolis - RJ : Vozes, 1994.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1987.
- FRIGOTTO, Gaudêncio (org.) **Educação e crise do trabalho: perspectivas de final de século**. Petrópolis : Vozes, 1998.
- FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. 1. ed. Editora da Unesp : 1996.
- FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Dicionário de ciências sociais**. Rio de Janeiro : Editora da FGV, 1986.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 24. ed. São Paulo : Editora Nacional, 1991.
- GORZ, André. **Adeus ao proletariado: para além do socialismo**. Rio de Janeiro : Forense-Universitária, 1987.
- GRUPO KRISIS. Manifesto contra o trabalho. **Cadernos do Labor**. n.º 2, São Paulo, julho de 1999.
- GUIMARÃES, Valeska Nahas. **Novas tecnologias de produção de base microeletrônica e democracia industrial: estudo comparativo de casos na indústria mecânica de Santa Catarina**. Tese de Doutorado em Engenharia da Produção/UFSC, Florianópolis, 1995.
- _____. **Reestruturação produtiva e desemprego: a questão do desemprego face às inovações tecnológicas e organizacionais**. Seminário FURB. Palestra. 1º Semestre, 1998.
- GUIMARÃES, Valeska Nahas, KOROSUE, Aline. **Flexibilização ou precarização das condições de trabalho? O caso das cooperativas de trabalho de Santa Catarina**. Relatório Final de Pesquisa. CNPq/UFSC : Florianópolis, 1999.
- HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo : Edições Loyola, 1993.
- HOFFMANN, Helga. **Desemprego e subemprego no Brasil**. 2. ed. São Paulo : Ática, 1980.
- HOTELLING, Harold. Stability in Competition. **Economic Journal**. vol. XXXIX, 1929, pp. 41-57.
- HUMMES, D. Claudio, et. al. **Desemprego: causas e conseqüências**. 2. ed. São Paulo : Edições Paulinas, 1984.

- IANNI, Octávio. O mundo do trabalho. **São Paulo em Perspectiva**. V. 08, n. ° 1, jan-mar/1994.
- IBGE. **Banco de dados agregado**. [On line] <http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/tabela/protabl.asp>. 03 de Março de 2002.
- _____. **Pesquisa Mensal de Emprego**. [On line] <http://www.ibge.gov.br/ibge/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme/pme012002ttm.shtm>, 03 de Março de 2002.
- INGLEHART, Ronald. **El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas**. Madrid: CIS, 1991.
- IPEA. **Renda, desigualdade, coeficiente de Gini**. [on line], <http://www.ipeadata.gov.br/>, 22 de Fevereiro de 2002.
- JESSOP, Bob. The transition to post-fordism and the schumpeterian workfare state. In: Burrows, R. Loader, **Towards a post-fordist welfare state?** Londres : Routledge, 1994.
- JONES. C. O. **An introduction to the study of public policy**. Brooks and Cole Publishing Company, 1984.
- KAERCHER, Nestor André. Políticas públicas em educação de adultos. **Educação**. n.º 33, ano XX, Porto Alegre, 1997. pp 81-98.
- KERLINGER, Fred Nichols. **Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo : EPU, 1980.
- KUZNETS, Simon Smith. **Crescimento econômico moderno: ritmo, estrutura e difusão**. São Paulo : Abril Cultural, 1983.
- LAKATOS, Eva Maria, MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1992.
- LECLERC, Gilbert. Transformar a vida: a educação permanente. **Correio da UNESCO**. Ano 19, n. 4. Abril de 1991.
- LEITE, Marcia de Paula. Qualificação, desemprego e empregabilidade. **São Paulo em Perspectiva**. V. 11, n. ° 1, jan-mar/1997.
- LINS, Hoyêdo Nunes. Pedagogia da sedução. **Revista Plural**. n. 12, ano 8, Florianópolis, setembro de 2000.
- LIPIETZ, Alain. **Audácia: uma alternativa para o século XXI**. São Paulo : Nobel, 1991.
- MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. 2.ed. v. 1, Livro 1º. Tomo 1. São Paulo : Nova Cultural, 1985.
- _____. **El Capital: crítica de la economía política**. 14. ed. Libro I, Vol. 2, México : Siglo XXI, 1988.
- _____. **O capital: crítica da economia política**. 6. ed. Livro Terceiro, Vol. IV, Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 1991.
- MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. Trabalho sob fogo cruzado. **São Paulo em Perspectiva**. V. 08, n. ° 1, jan-mar/1994.
- _____. **A desordem do trabalho**. São Paulo : Scritta, 1995.
- MENEGUELLO, Raquel. **Partidos e governos no Brasil contemporâneo, (1985 – 1997)**. São Paulo : Paz e Terra, 1998.
- MICHELS, Robert. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Brasília : Ed. UnB, 1982.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Manual do seguro-desemprego**. Secretaria de Políticas de Emprego e Salário : Brasília, 1998.
- MORAES, Célio Vanderlei. Conselhos de gestão de políticas públicas: instituições e/ou espaços políticos. **Revista de Ciências Humanas**, Florianópolis : Ed. UFSC, 1999.
- OFFE, Claus. **Trabalho e sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da “Sociedade do Trabalho”**. V. 1, Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro, 1989.
- OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebolsas. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. 2. ed. São Paulo : Atlas, 1987.

- OLIVEIRA, Carlos Eduardo Barbosa de, MATTOSO, Jorge Eduardo Levy (org). **Crise e trabalho no Brasil**, modernidade ou volta ao passado? 2. ed. São Paulo : Scritta, 1996.
- PADOIN, Egre Terezinha. **Educação e o processo de intermediação de emprego**: políticas em descompasso. Exame de qualificação. PPG Educação/UFSC, Florianópolis, 1999.
- PANEBIANCO, Angelo. **Modelos de partidos**. Madrid : Alianza, 1990.
- PETRAS, James. **Brasil: a retirada dos direitos sociais e trabalhistas**. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política/UFSC. Florianópolis, 1997.
- PFL. **O livro do PFL**: educação e emprego. 3. ed. São Paulo : Massao Ohno Editores, 1996.
 _____. **Site oficial do Partido da Frente Liberal**. [on line] <http://www.pfl.org.br>, 20 de Março de 2002.
- PMDB. **Estatuto, programa, código de ética**. 6. ed. Brasília, 2001.
 _____. **Site oficial do Partido do Movimento Democrático Brasileiro**. [on line] <http://www.pmdb.org.br>, 20 de Março de 2002.
- POCHMANN, Marcio. **O trabalho sob fogo cruzado**: exclusão, desemprego e precarização no final do século. São Paulo : Contexto, 1999.
- PPB. **Programa, manifesto, estatuto**. Brasília, 2001.
 _____. **Site oficial do Partido Progressista Brasileiro**. [on line] <http://www.ppb.org.br>, 20 de Março de 2002.
- PRADO JÚNIOR., Caio. **História econômica do Brasil**. 16. ed. São Paulo : Brasiliense, 1973.
- PSDB. **Social democracia em ação**: o modo tucano de governar está mudando o Brasil. Brasília : Instituto Teotônio Vilela, 1997.
 _____. **Realizações e desafios de um programa social democrata no Brasil**. Brasília : Coronário Editora Gráfica, 1999.
 _____. **Site oficial do Partido do Partido da Social Democracia Brasileira**. [on line] <http://www.psdb.org.br>, 20 de Março de 2002.
- PT. **Cadernos de formação nº 3**: o que é o PT. 5. ed. São Paulo : Gráfica Agnus, 1998.
 _____. **Resoluções DN e CEN**: caderno 2. Brasília, 2000.
 _____. **Site oficial do Partido dos Trabalhadores**. [on line] <http://www.pt.org.br>, 20 de Março de 2002.
- RATTNER, Henrique. **Estudos do futuro**: introdução à antecipação tecnológica e social. Rio de Janeiro : Editora da FGV, 1979.
- REINERT, José Nilson. **As possíveis soluções para o desemprego no Brasil**. Relatório Individual de Pesquisa. Departamento de Ciências da Administração da UFSC : Florianópolis, 1997.
- RIBAS, Clarilton E. D., FREITAS, Ranúzia A. **Quando se pode falar em terceirização**: o pólo de confecções de Brusque – SC. Relatório Final de Pesquisa. CNPq/UFSC : Florianópolis, 1999.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1989.
- RIFKIN, Jeremy. **O fim dos empregos**: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global do trabalho. São Paulo : Makron Books, 1995.
- ROBINSON, Joan. **Introdução á teoria do emprego**. Rio de Janeiro : Fundo de Cultura, 1960.
- ROBINSON, Joan, EATWELL, John. **Introdução à economia**. Rio de Janeiro : Livros Técnicos e Científicos, 1978.
- RODRIGUES, Ana Paulo Grillo. **As implicações da educação a distância via internet no processo de motivação**: o caso do SENAI/SC. Dissertação de Mestrado em Administração/UFSC, Florianópolis, 2000.

- ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. A dissertação de mestrado em administração: proposta de uma tipologia. **RAUSP**, v 31, n. 1, Jan./mar, 1996.
- SABOIA, João. Emprego industrial no Brasil: situação atual e perspectivas para o futuro. **Revista de Economia Contemporânea**. n. 5, Rio de Janeiro, 2001.
- SANCHEZ ROCA, Maria. La Verneda-Sant Martí: A school where people dare to dream. **Harvard Educational Review**. Vol 69. 3, Fall, 1999.
- SANDRONI, Paulo (org.). **Novo dicionário de economia**. 4. ed. São Paulo : Best Seller, 1994.
- SECCHI, Leonardo, GUIMARÃES, Valeska Nahas. **Avaliação de ações de combate ao desemprego adotadas nos municípios de Florianópolis e Palhoça**. Relatório Final de Pesquisa. PIBIC/CNPq/UFSC : Florianópolis, 1998.
- _____. **Flexibilização das relações de trabalho, qualidade de vida do trabalhador e emprego**: estudo exploratório na indústria hoteleira de Santa Catarina. Relatório Final de Pesquisa. CNPq/UFSC : Florianópolis, 1999.
- SHIROMA, Eneida Oto. **Mudança tecnológica, qualificação e políticas de gestão**: a educação da força de trabalho no modelo japonês. Tese de Doutorado. UNICAMP : Campinas, 1993.
- SILVA, Luiz Anildo Anacleto. A andragogia na educação continuada na Enfermagem: descrição de uma proposta. **Dissertação de Mestrado em Assistência de Enfermagem**. UFSC. Passo Fundo, 2000.
- SILVA, Luiz Heron da. **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis : Vozes, 1998.
- SIMONSEN, Mario Henrique. **Brasil 2001**. 7. ed. Rio de Janeiro : Apec, 1977.
- SOUZA, Maria do Carmo Campello de. **Estados e partidos políticos no Brasil (1930 – 1964)**. 3. ed. São Paulo : Editora Alfa-Omega, 1990.
- SOUZA, Nilson Araújo de. **Teoria marxista das crises**. São Paulo : Global, 1992.
- SOUZA, Antônia Egídia de. Gênero no contexto da reestruturação produtiva: algumas dimensões esquecidas. **Dissertação de Mestrado em Administração**. UFSC, Florianópolis, 2000.
- THIOLLENT, Michel. **Crítica metodológica, enquete operária e investigação social**. São Paulo : Polis, 1987.
- TOLIPAN, Ricardo, TINELLI, Arthur Carlos. **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 1978.
- TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo : Atlas, 1987.
- UNITRABALHO. **Avaliação do Planfor**: uma política pública de educação profissional em debate. Anais do Seminário Nacional sobre avaliação do Planfor. São Paulo : UNITRABALHO, 1999.
- ZEBRAL FILHO, Silvério Teles Baeta. **Globalização, desemprego e desigualdade**: evidências, mitos e desafios do mercado de trabalho brasileiro. Brasília : CRUB, 1997.
- ZEM, Carlos Alberto. **(Des)equilíbrios distributivos de renda no Brasil e o processo de sua repercussão na integração nacional**: uma abordagem estrutural de um país subdesenvolvido num cenário global. Brasília : Gráfica Positiva, 1999.
- ZERO HORA. **Economia**. Porto Alegre, 26/07/2001.

ANEXOS

ANEXO 1: Roteiro de entrevista para representantes de partidos políticos

ANEXO 2: Roteiro de entrevista para professores/pesquisadores

ANEXO 3: Questionário enviado via *e-mail* para Deputados Federais

ANEXO 4: Elementos para entender as controvérsias sobre as taxas de desemprego no Brasil

ANEXO 5: Nominata das pessoas consultadas durante a pesquisa

ANEXO 1

Roteiro de entrevista para representantes de partidos políticos:

Nome:

Cargo:

Partido

- 1) De acordo com as perspectivas do partido, quais são os principais fatores que causam o desemprego no Brasil?
- 2) De acordo com as perspectivas do partido, o desemprego é um problema predominantemente conjuntural (por quedas no ciclo econômico) ou é um problema estrutural inerente ao desenvolvimento capitalista?
- 3) Como o partido vê a relação que existe entre distribuição de renda, crescimento econômico e desemprego?
- 4) De acordo com as perspectivas do partido a concentração de renda brasileira é benéfica (deixar o bolo crescer para depois dividi-lo) ou é prejudicial à redução do desemprego?
- 5) Qual é considerada a estratégia central proposta pelo partido para combater o problema do desemprego no Brasil?
- 6) Que tipo de políticas públicas concretas o partido utiliza para diminuir o desemprego?
- 7) As políticas públicas propostas e colocadas em prática pelo partido se espelham no modelo de governo de algum país? Qual?
- 8) Em que as estratégias de combate ao desemprego propostas pelo partido se diferenciam das estratégias propostas por outros partidos políticos?
- 9) O partido tem alguma estratégia inovadora de luta contra o desemprego? Em que se baseia?
- 10) Como o partido político vê a baixa de qualificação/empregabilidade de grande parte dos trabalhadores brasileiros? O desempregado com sua baixa qualificação é o responsável por sua situação sem trabalho?
- 11) Que tipo de educação e formação profissional o trabalhador brasileiro necessita?
- 12) Como o partido político vê a redução da jornada de trabalho sem redução salarial como alternativa de criação de emprego?
- 13) Como o partido político vê a flexibilização das relações de trabalho (contrato temporário, subcontratações, banco de horas) como alternativa de criação de emprego?

- 14) Quais tipos de políticas públicas o partido acredita que são mais eficientes no combate ao desemprego: aquelas que interferem na demanda de trabalho (como o aumento do gasto público, redução da jornada de trabalho, redistribuição da renda e da propriedade fundiária, estímulos à exportação, restrição de importações, frentes de trabalho urbano e rural) ou aquelas que interferem na oferta de trabalho (formação e adequação profissional, garantia de renda básica, ampliação da idade de ingresso e diminuição da idade de aposentadoria)?
- 15) Qual interpretação tem o partido do papel do Estado quanto à execução das políticas públicas de combate ao desemprego: deve centralizá-las ou deve delegar e incentivar a execução pela própria sociedade civil/iniciativa privada?
- 16) Que modelo de Estado é considerado pelo partido político como ideal frente às atuais conjunturas econômicas, políticas e sociais: o estado solidário (como os welfare states europeus), ou o estado eficiente (SWS) que concentra-se em delegar poder para as esferas locais, em promover a flexibilidade produtiva, a inovação tecnológica e a competitividade da economia nacional no plano global.

ANEXO 2

Roteiro de entrevista para professores/pesquisadores

Nome:

Profissão:

Área de concentração:

- 1) Você acredita que o desemprego é um problema predominantemente conjuntural (por quedas no ciclo econômico) ou é um problema estrutural inerente ao desenvolvimento capitalista?
- 2) De acordo suas perspectivas, quais são os principais fatores que causam o desemprego no Brasil?
- 3) De que forma o crescimento econômico afeta a demanda por trabalho? Existe uma relação direta entre crescimento e emprego?
- 4) De que forma o a má distribuição de renda afeta o desemprego brasileiro?
- 5) Que tipos de estratégias de combate ao desemprego são necessárias no Brasil atualmente?
- 6) Você percebe diferenças nas estratégias de combate ao desemprego utilizadas pelos diferentes partidos políticos nacionais? Quais diferenças?
- 7) Como você vê o impacto da reestruturação produtiva em curso sobre o mercado de trabalho brasileiro?
- 8) Como você vê a baixa de qualificação/empregabilidade de grande parte dos trabalhadores brasileiros? O desempregado com sua baixa qualificação é o responsável por sua situação sem trabalho?
- 9) Que tipo de educação e formação profissional o trabalhador brasileiro necessita?
- 10) Como você vê a redução da jornada de trabalho como alternativa de criação de emprego?
- 11) Como você vê a flexibilização das relações de trabalho (contrato temporário, subcontratações, banco de horas) como alternativa de criação de emprego?

ANEXO 3

Questionário enviado via *e-mail* para Deputados Federais

Prezado Sr. Deputado Nome do Deputado,

Sou Leonardo Secchi, mestrando em Administração no Curso de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e sob a orientação da Prof.^a Dr.^a Valeska Nahas Guimarães estou desenvolvendo a dissertação intitulada "Alternativas de combate ao desemprego: construção social de uma proposta a partir das contribuições dos partidos políticos".

Já realizamos entrevistas presenciais com lideranças nacionais e locais de partidos políticos, e a segunda etapa da coleta de dados, aprovado na metodologia do trabalho, refere-se a aplicação de questionário via e-mail com questões referentes às características do desemprego brasileiro, possíveis soluções, educação do trabalhador, flexibilização das relações de trabalho e tendências de reestruturação do Estado brasileiro. É de suma importância a sua colaboração no sentido de enriquecer a compreensão teórico-empírica do problema nacional do desemprego.

Instruções para a resposta:

O questionário está no texto do e-mail abaixo, portanto para respondê-lo basta incluir o texto original e as alternativas no corpo do seu e-mail e apagar (deletar) as alternativas que não forem consideradas adequadas à sua interpretação. Cada questão tem um número máximo de alternativas adequadas. Comentários às questões não são obrigatórios, mas serão muito bem recebidos.

- 1) De acordo com as perspectivas do partido, qual o principal fator que causa desemprego no Brasil?
 - a) Fricção (desajustes entre oferta e demanda)
 - b) Ciclos econômicos recessivos
 - c) Eliminação de postos de trabalho, através da introdução de novas tecnologias
 - d) Tendência excludente do desenvolvimento capitalista
 - e) Sazonalidade
 - f) Falta de qualificação profissional por parte dos trabalhadores
 - g) Outro fator/comentários:

2. De acordo com as perspectivas do partido, o desemprego é um problema predominantemente:
 - a. Conjuntural (por quedas no ciclo econômico)
 - b. Estrutural inerente ao desenvolvimento capitalista
 - c. Comentários (se necessário):

3. De acordo com as perspectivas do partido o impacto da concentração de renda brasileira sobre o nível de emprego é:
 - a. benéfica (maiores possibilidades de reinvestimento no setor produtivo por parte dos empresários)
 - b. prejudicial (ampliação do consumo e aumento da demanda por produtos/serviços)
 - c. Comentários (se necessário):

4. Qual é considerada a estratégia central proposta pelo partido para combater o problema do desemprego no Brasil?
 - a. Maiores investimentos na educação, permitindo a qualificação escolar e profissional
 - b. Combate à desigualdade social
 - c. Incentivos e subsídios ao setor produtivo
 - d. Aumento de vagas na administração pública
 - e. Promoção de flexibilidade produtiva e trabalhista, inovação tecnológica e competitividade da economia nacional no plano global
 - f. Outra estratégia/comentários:

5. Que tipo de políticas públicas concretas o partido promove para combater o desemprego?
 - a. Redução da jornada de trabalho
 - b. Flexibilização dos contratos e das relações de trabalho
 - c. Redistribuição da renda e da propriedade fundiária
 - d. Estímulos à exportação
 - e. Restrição de importações
 - f. Combate ao trabalho infantil
 - g. Investimentos em educação básica/formal
 - h. Formação e adequação profissional
 - i. Projetos de renda básica ou bolsa auxílio de complementação de renda
 - j. Ampliação da idade de ingresso no mercado de trabalho e diminuição da idade de aposentadoria
 - k. Outra política/comentários:

6. As políticas públicas propostas e colocadas em prática pelo partido se espelham no modelo de qual país?
 - a. Inglaterra
 - b. Alemanha
 - c. França
 - d. Suécia
 - e. Japão
 - f. EUA
 - g. Cuba
 - h. Nenhum país
 - i. Outro/comentários

7. Que tipo de educação e formação profissional o trabalhador brasileiro mais necessita atualmente?
 - a. Educação e formação profissional centrada nas necessidades do mercado de trabalho, com vistas à empregabilidade da mão-de-obra;
 - b. Educação e formação profissional centrada na capacidade crítica das pessoas, educação humanística e solidária para a vida em sociedade;
 - c. Educação voltada ao empreendedorismo ou iniciativas individuais;
 - d. Comentários (se necessário):

8. A redução da jornada de trabalho sem redução salarial como alternativa de criação de emprego pode proporcionar algumas vantagens ao trabalhador. Na visão do partido, qual seria a principal vantagem:
 - a. Uma carga menor de trabalho aos trabalhadores
 - b. Geração de novos postos de trabalho
 - c. Maior tempo de lazer
 - d. Dedicção ao aperfeiçoamento da formação educacional e profissional
 - e. Comentários (se necessário):

9. O partido político concorda com a flexibilização das relações de trabalho (contrato temporário, negociações individuais, subcontratações, banco de horas) como alternativa de criação de emprego?
 - a. Sim
 - b. Não
 - c. Justificativa;

10. Qual interpretação tem o partido do papel do Estado quanto à execução das políticas públicas de combate ao desemprego:
 - a. Devem ser centralizadas
 - b. Devem ser delegadas e devem incentivar a execução pela própria sociedade civil/iniciativa privada
 - c. Comentários (se necessário):

11. Que modelo de Estado é considerado pelo partido político como ideal frente às atuais conjunturas econômicas, políticas e sociais:
 - a. O estado solidário (Keynesian Welfare State)
 - b. O estado eficiente (Shumpterian Workfare State) que concentra-se em delegar poder para as esferas locais, em promover a flexibilidade produtiva, a inovação tecnológica e a competitividade da economia nacional no plano global.
 - c. Estado socialista/comunista
 - d. Comentários (se necessário):

ANEXO 4

Elementos para entender as controvérsias sobre as taxas de desemprego no Brasil

Extraído dos sites do DIEESE e IBGE na internet

Cada país apresenta traços sociais, econômicos e institucionais que o diferenciam dos demais. Por essa razão, quando se pretende descrever a situação vigente, o método estatístico escolhido para captar as informações a serem utilizadas deve estar sustentado em definições coerentes com a realidade do país, que podem diferir daquelas utilizadas como parâmetro por outros países.

No Brasil, a existência de taxas de desemprego com patamar tão diferenciado resulta do fato de as pesquisas domiciliares mensais existentes - Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), da Fundação Seade e do DIEESE, e Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do IBGE - utilizarem conceitos distintos para expressar os traços característicos da forma de organização e funcionamento de nosso mercado de trabalho urbano.

Embora pareça ser apenas uma questão metodológica, a controvérsia quanto ao nível do desemprego no país reveste-se de importante conteúdo político, por condicionar o alcance e prioridade a serem dados à elaboração e implementação de políticas ativas de geração de emprego.

A Pesquisa de Emprego e Desemprego

<http://www.dieese.org.br/ped/pedxpme.html>

A PED é um levantamento domiciliar contínuo, realizado mensalmente, desde 1984, na Região Metropolitana de São Paulo, em convênio entre a Fundação SEADE e o DIEESE. Em parceria com órgãos públicos locais, a pesquisa foi implantada em outras regiões, sendo realizada, atualmente, no Distrito Federal e nas Regiões Metropolitanas de Porto Alegre, Curitiba e Belo Horizonte, além de Salvador, onde os trabalhos de campo estão sendo iniciados, e Belém, onde deverá ser retomada em breve.

A elaboração da metodologia da PED pretendeu dar expressão a comportamentos típicos de um mercado de trabalho pouco estruturado, com grande disponibilidade de mão-de-obra e dinamizado por uma estrutura produtiva marcada por grandes diferenças entre as empresas (tamanho, tecnologia, participação no mercado, etc.), no qual:

- apenas cerca de metade dos trabalhadores é contratada segundo as regras vigentes, tendo acesso às garantias oferecidas pela legislação do trabalho. No entanto, a grande maioria está submetida a alta rotatividade, baixos salários e jornadas de trabalho extensas;
- o assalariamento sem carteira de trabalho assinada e o trabalho autônomo constituem parte expressiva do conjunto de ocupados, cuja precariedade de inserção decorre da falta de acesso ao contrato de trabalho padrão, da descontinuidade da relação de trabalho e da instabilidade de rendimentos;
- os mecanismos de proteção aos desempregados são muito limitados, em termos de duração e valor do benefício recebido. Ademais, a proporção de trabalhadores que pode requerer o seguro desemprego é relativamente pequena;
- os parâmetros que orientam os contratos de trabalho foram definidos em função do trabalhador individual, inexistindo regras que, referidas ao contrato coletivo, permitissem aos sindicatos negociar contratação e demissão de mão-de-obra.

Como consequência dessas características, a dinâmica desse mercado de trabalho não é suficientemente captada se adotadas as noções usuais de emprego - exercício de qualquer atividade por no mínimo uma hora na semana da entrevista - e desemprego - ausência de trabalho combinada à procura e disponibilidade para trabalhar. Ou seja, a dicotomia emprego/desemprego aberto é insuficiente para descrevê-lo.

Frente às limitações impostas às análises sobre o mercado de trabalho brasileiro pelo uso dos conceitos mais tradicionais, o propósito básico da PED foi construir indicadores mais adequados à situação nacional, preservando a possibilidade de obter os indicadores freqüentemente adotados em diferentes países.

Diante do movimento de precarização do mercado de trabalho brasileiro observado no período recente, a maior amplitude metodológica da PED tem se mostrado bastante adequada à captação das mudanças em curso. Ademais, as agências que analisam o mercado de trabalho de outros países têm sugerido a reformulação das pesquisas sobre o tema, demandando alterações em muitos casos similares às promovidas pela PED.

Os conceitos utilizados pela PED para classificar a População em Idade Ativa (PIA) segundo sua inserção no mercado de trabalho, a PED utiliza os seguintes parâmetros:

- a) procura efetiva de trabalho;
- b) disponibilidade para trabalhar com procura em até doze meses;
- c) situação de trabalho;
- d) tipo de trabalho exercido; e
- f) necessidade de mudança de trabalho.

Os novos critérios adotados pela PED

Para construir indicadores compatíveis com a realidade do mercado de trabalho brasileiro, a PED ampliou alguns dos conceitos usualmente adotados em pesquisas domiciliares sobre o tema: - a PIA incorpora as crianças de 10 a 14 anos, segmento com idade inferior à legalmente estipulada como mínima para trabalhar no país. Embora tenha pouco efeito quantitativo sobre os indicadores globais, a inclusão deste segmento decorre da consideração que a presença dessa parcela populacional no mercado de trabalho é resultado da própria realidade social do país; - a definição de trabalho prescinde de limites temporais mínimos para a jornada semanal, tomando como critério a noção de continuidade e regularidade do exercício do trabalho, considerando serem estas características fundamentais para qualificar uma relação de trabalho; - adota-se como período de procura atual por trabalho os trinta dias anteriores à data da entrevista. A ampliação de sete para trinta dias do período de referência para a procura justifica-se pelas interrupções que podem ocorrer nas tentativas individuais de obter novo posto de trabalho, por espera de resposta para uma busca anterior de trabalho, doença ou falta de recursos. A procura no período de trinta dias também é utilizado pelos Estados Unidos, Alemanha, França, Itália, etc. No México e Chile, adota-se dois meses e, na Costa Rica, cinco semanas como período de referência; - a definição de desemprego não se baseia exclusivamente na combinação simultânea dos três critérios - ausência de trabalho, procura e disponibilidade para trabalhar:

a) o primeiro critério (ausência de trabalho) foi revisto admitindo que, inexistindo mecanismos amplos de apoio aos desempregados, parte das pessoas nesta situação, para obter algum rendimento, realizariam atividades irregulares e descontínuas, sem perspectiva de duração, enquanto procuram trabalho;

b) a revisão do segundo critério (procura de trabalho) justifica -se pela possibilidade de alguns desempregados não realizarem, nos trinta dias anteriores à entrevista, procura efetiva por acreditarem não haver oportunidades de trabalho para eles.

PME Pesquisa Mensal de Emprego

<http://www.ibge.gov.br/ibge/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme/pmemet2.shtm>

1. Aspectos Gerais

A PME é uma pesquisa de periodicidade mensal sobre mão-de-obra e rendimento do trabalho. Os dados são obtidos de uma amostra probabilística de, aproximadamente, 38.500 domicílios situados nas Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. Os dados referem-se a determinados períodos de tempo denominados Períodos de referência - os mais importantes são:

Semana de referência

Semana de domingo a sábado, que precede a semana para a realização da entrevista.

Período de referência de 30 dias

São os 30 dias que antecedem a semana fixada para a entrevista.

Mês de referência

Aquele que antecede ao mês de realização da pesquisa. Os dados divulgados são relativos às pessoas de 15 anos e mais de idade e à semana de referência, com exceção da taxa de desemprego aberto que é divulgada também para o período de 30 dias e dos rendimentos que são relativos ao mês de referência da pesquisa.

2. Conceitos Principais

A pesquisa segue as recomendações da Organização Internacional do Trabalho e objetiva produzir resultados que facilitem a análise de sua série em conjunto com as contas nacionais e que viabilizem a comparação a nível internacional.

Assim, os procedimentos metodológicos visam separar os indivíduos que trabalham daqueles que não trabalham (os que procuram trabalho e os inativos).

O conceito fundamental é o de trabalho: significa a ocupação econômica remunerada em dinheiro, produtos ou outras formas não monetárias, ou a ocupação econômica sem remuneração, exercida pelo menos durante 15 horas na semana, em ajuda a membro da unidade domiciliar em sua atividade econômica, ou a instituições religiosas beneficentes ou em cooperativismo ou, ainda, como aprendiz ou estagiário. Para os indivíduos que trabalham investiga-se a ocupação, o ramo de atividade, a posição na ocupação, a existência de mais de um trabalho, o rendimento efetivamente recebido no mês anterior, o número de horas efetivamente trabalhadas, etc.

Para os indivíduos que procuram trabalho investiga-se a providência tomada, o tempo de procura, se trabalharam antes com ou sem remuneração, a ocupação, o ramo de atividade e a posição na ocupação do último trabalho. Para os inativos, se procuraram trabalho no período de referência de 30 ou 60 dias.

Conceitos População em Idade Ativa

Compreende as população economicamente ativa e a população não economicamente ativa.

I) População Economicamente Ativa Compreende o potencial de mão-de-obra com que pode contar o setor produtivo, isto é, a população ocupada e a população desocupada, assim definidas: população ocupada - aquelas pessoas que, num determinado período de referência, trabalharam ou tinham trabalho mas não trabalharam (por exemplo, pessoas em férias).

As pessoas ocupadas são classificadas em:

a) Empregados - aquelas pessoas que trabalham para um empregador ou mais, cumprindo uma jornada de trabalho, recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro ou outra forma de pagamento (moradia, alimentação, vestuário, etc.). Incluem-se, entre as pessoas empregadas, aquelas que prestam serviço militar obrigatório e os clérigos.

Os empregados são classificados segundo a existência ou não de carteira de trabalho assinada.

b) Conta Própria - aquelas pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, sem empregados.

c) Empregadores - aquelas pessoas que exploram uma atividade econômica ou exercem uma profissão ou ofício, com auxílio de um ou mais empregados.

d) Não Remunerados - aquelas pessoas que exercem uma ocupação econômica, sem remuneração, pelo menos 15 horas na semana, em ajuda a membro da unidade domiciliar em sua atividade econômica, ou em ajuda a instituições religiosas, beneficentes ou de cooperativismo, ou, ainda, como aprendiz ou estagiário.

População Desocupada - aquelas pessoas que não tinham trabalho, num determinado período de referência, mas estavam dispostas a trabalhar, e que, para isso, tomaram alguma providência efetiva (consultando pessoas, jornais, etc.).

II) População Não Economicamente Ativa As pessoas não classificadas como ocupadas ou desocupadas.

Rendimento do Trabalho

Para os empregados, considera-se a remuneração efetivamente recebida no mês de referência.

Assim sendo, incluem-se as parcelas referentes ao 13º, 14º, 15º salários e a participação nos lucros paga pela empresa, ou outra gratificação, no mês de referência. Para os empregadores e para as pessoas que trabalham por conta própria considera-se a retirada feita ou o ganho líquido recebido efetivamente no mês de referência.

Define-se como ganho líquido o rendimento bruto menos as despesas efetuadas com o negócio ou profissão (salário de empregados, despesas com matéria-prima, energia elétrica, telefone, etc.).

Para a pessoa que recebe, pelo seu trabalho, em produtos ou mercadorias, considera-se o valor de mercado dos produtos recebidos.

Para a pessoa que estiver licenciada por instituto de previdência, considera-se o rendimento bruto do benefício (auxílio-doença, auxílio por acidente de trabalho, etc.), efetivamente recebido no mês de referência.

3. Indicadores

A partir dos dados levantados pela pesquisa, são gerados mensalmente vários indicadores, como: Taxa de Desemprego Aberto - relação entre o número de pessoas desocupadas (procurando trabalho) e o número de pessoas economicamente ativas num determinado período de referência.

a) Taxa de Desemprego Aberto - pessoas que nunca trabalharam - relação entre o número de pessoas desocupadas que nunca trabalharam e o número de pessoas economicamente ativas, num determinado período de referência.

b) Taxa de Desemprego Aberto - pessoas que já trabalharam - relação entre o número de pessoas desocupadas que trabalharam e o número de pessoas economicamente ativas, num determinado período de referência.

c) Taxa de Desemprego Aberto por Setor de Atividade - relação entre o número de pessoas desocupadas cujo último trabalho foi num determinado setor (indústria de transformação, comércio, construção civil, serviços ou outras atividades) e o número de pessoas economicamente ativas no respectivo setor, num determinado período de referência.

Taxa de Atividade - relação entre o número de pessoas economicamente ativas e o número de pessoas em idade ativa num determinado período de referência.

Proporção de Pessoas Ocupadas por Setor de Atividade - relação entre o número de pessoas ocupadas num determinado setor (indústria de transformação, comércio, construção civil, serviços ou outras atividades) e o número de pessoas ocupadas, num determinado período de referência.

Proporção de Pessoas Ocupadas por Posição na Ocupação- relação entre o número de pessoas ocupadas em cada posição (empregados com ou sem carteira assinada conta própria e empregadores) e o número de pessoas ocupadas, num determinado período de referência.

4. Sazonalidade dos Indicadores Alguns indicadores da Pesquisa Mensal de Emprego apresentam movimentos tipicamente sazonais, como, por exemplo, a diminuição do número de pessoas desocupadas (procurando trabalho) no último trimestre do ano e o aumento dos rendimentos médios reais no mês de dezembro, devido ao recebimento do 13º salário e gratificações normais nesta época do ano.

ANEXO 5

Nominata das pessoas consultadas durante a pesquisa:

<i>Entrevistado n°./ Nome</i>	<i>Cargo</i>	<i>Partido</i>	<i>Instrumento de coleta de dados</i>
1. Bernardete Aued	Professora		Entrevista
2. Bonatelli	Chefe do Setor de Informações SINE/SC		Entrevista
3. Carlito Meress	Dep. Federal – SC	PT	Questionário e-mail
4. Dário Berger	Prefeito de São José	PFL	Entrevista
5. Eduardo Suplicy	Senador da República – SP	PT	Entrevista
6. Egre T. Padoin	Pesquisadora		Entrevista
7. Erni Seibel	Professor		Entrevista
8. Esperidião Amin	Governador do Estado de SC	PPB	Entrevista
9. Heitor Lermen	Presidente do SINE RS	PT	Entrevista
10. Jacó Anderle	Secretario Geral do Diretório Estadual – SC	PSDB	Entrevista
11. João Henrique Blasi	Dep. Estadual – SC	PMDB	Entrevista
12. Jorginho Mello	Dep. Estadual – SC	PSDB	Entrevista
13. José João Tavares	Diretor do SINE – SC	PPB	Entrevista
14. Marcos Rolim	Dep. Federal – RS	PT	Questionário e-mail
15. Nilson Reinert	Professor		Entrevista
16. Onofre Agostini	Presidente da Assembléia – SC	PFL	Entrevista
17. Orlando Desconsi	Dep. Federal – RS	PT	Questionário e-mail
18. Paulo Afonso Vieira	Ex – Governador do Estado de Santa Catarina	PMDB	Entrevista
19. Paulo Paim	Dep. Federal – RS	PT	Questionário e-mail
20. Roberto Cruz	Professor		Entrevista
21. Rosa Valls	Administradora de ONG		Entrevista