

# O mercado de trabalho gaúcho nos anos 90: a persistência de uma trajetória de precarização

---

Miriam De Toni\*  
Guilherme G. de F. Xavier Sobrinho\*\*

*"Um desempregado, hoje, não é mais objeto de uma marginalização provisória, ocasional, que atinge apenas alguns setores; agora, ele está às voltas com uma implosão geral, com um fenômeno comparável a tempestades, ciclones e tornados, que não visam a ninguém em particular, mas aos quais ninguém pode resistir."*

**O Horror Econômico**  
Viviane Forrester

**E**m todo o Mundo, o desemprego e a precarização das relações de trabalho ganham destaque, no período recente, como expressão, por excelência, dos desajustes macrossociais desencadeados pelos processos de reestruturação produtiva e pela forma que tem assumido a mundialização, a qual vem consagrando o domínio do mercado como instância reguladora total e o acirramento da concorrência desregulada entre indivíduos, empresas, nações e blocos econômicos. Nesse contexto, têm-se ampliado as inseguranças no mundo do trabalho, que, em nível planetário, se evidenciam, além da elevação do desemprego aberto,

---

\* Socióloga, Técnica da FEE.

\*\* Sociólogo, Técnico da FEE.

Os autores agradecem ao Economista André Luiz Leite Chaves, da FEE/PED, pela leitura e sugestões a uma versão preliminar deste artigo.

“(...) através da redução relativa ou absoluta de empregos estáveis ou permanentes nas empresas e da maior subcontratação de trabalhadores temporários, em tempo determinado, eventuais, em tempo parcial, trabalho a domicílio ou independentes, aprendizes, estagiários, etc.” (MATTOSO, 1996).

No Brasil, onde esse processo se instaurou de modo mais efetivo na década de 90, pelo menos dois elementos condicionam fortemente sua manifestação: de um lado, o legado histórico de um mercado de trabalho altamente heterogêneo e marcado pela precariedade e, de outro, a experiência recente do País.

Os anos 90, no Brasil, marcam-se por duas conjunturas bastante diversas: um primeiro momento de profunda recessão (1990-92) e, a partir de 1993, uma fase de recuperação, na qual se destaca a implementação de mais um plano de estabilização. O Plano Real completa três anos de uma trajetória, cuja sustentabilidade vem sendo permanentemente debatida e na qual não têm faltado apreensões e correções de rota, mas que, inegavelmente, vem obtendo êxito no seu propósito primordial, que é o controle da inflação. A relevância que essa conquista adquire na história recente do País tem feito com que o debate técnico e político tenha no Plano uma referência inescapável. Nesse contexto, a adversa dinâmica do mercado de trabalho e, em especial, as elevadas taxas de desemprego que o País vêm apresentando se tornam um dos pontos mais destacados na contraposição a um discurso triunfalista sobre a condução da economia nacional.

É importante deixar claro que, no que diz respeito aos fenômenos que vêm caracterizando o mundo do trabalho, o cotejo das duas conjunturas que caracterizam a década de 90 no País não assinala uma mudança de orientação, em que pese aos diferentes impactos que esses dois momentos impõem ao nível de atividade. Observam-se aumento do desemprego e ampliação das formas de inserção precária no mercado de trabalho do País, em ambos os contextos — embora de forma mais pronunciada no primeiro do que no segundo —, indicando a persistência de problemas importantes nesse âmbito, que mesmo a conjuntura mais favorável que se segue ao Plano Real, até o momento, não logrou reverter. Se alguma mudança mais significativa se faz sentir nos indicadores, ela se localiza nos rendimentos do trabalho: a recessão dos primeiros anos da década foi acompanhada por queda no rendimento médio real e por aumento da pobreza, registrando-se diminuição da pobreza e aumento do poder de compra a partir da estabilização. De forma geral, o período do Plano Real, no âmbito do mercado de trabalho, expressa a insuficiência das políticas públicas voltadas para sua problemática específica e, acima de tudo, os efeitos do aprofundamento da

abertura comercial e da maior inserção da economia nacional no contexto da economia mundial, crescentemente internacionalizada.

Dado esse quadro, sucintamente esboçado, o presente artigo tem por objetivo examinar a evolução do mercado de trabalho no Rio Grande do Sul, no decorrer da década de 90 — destacando-se, eventualmente, os impactos das diferentes conjunturas sobre a força de trabalho —, tendo-se presente que as principais transformações têm, nesse intervalo temporal, sua referência mais apropriada.

Assim, a próxima seção apresenta uma caracterização do mercado de trabalho do Rio Grande do Sul na presente década, evidenciando que o fraco desempenho do nível ocupacional, dado o aumento da oferta de força de trabalho, resultou em ampliação do desemprego e das formas precárias de inserção no mercado de trabalho, visto que o volume do emprego formal sofreu significativa contração no período. Ressalte-se que as transformações observadas nos anos 90 se assentaram sobre um mercado de trabalho que já havia passado por uma série de alterações decorrentes da crise do início dos anos 80 e do relativo estancamento econômico que marcou aquela década. Deve-se observar que esse mercado de trabalho, ademais, já é historicamente caracterizado por grande heterogeneidade das formas de inserção (elevada participação de formas precárias, tais como os trabalhadores por conta própria), acentuada flexibilidade (expressa, por exemplo, nas elevadas taxas de rotatividade da mão-de-obra), baixos rendimentos e extenso leque salarial, traços que tipificam o mundo do trabalho em nosso País.

A análise do mercado de trabalho estadual encontra-se condicionada pelas fontes de informação utilizadas. De um lado, através dos dados do Ministério do Trabalho (MTb), circunscritas ao setor formal, tem-se uma abordagem do emprego pelo enfoque da oferta de postos de trabalho em sua forma mais “clássica”, aquela do trabalho assalariado com vínculo oficializado e cobertura legal. Expressando a configuração e o movimento do mercado de trabalho em seu conjunto, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo IBGE, da Pesquisa de Emprego e Desemprego da Região Metropolitana de Porto Alegre (PED-RMPA) — convênio FEE-FGTAS-SINE/RS-SEADE/SP-DIEESE — e da Pesquisa de Emprego e Desemprego da Grande São Paulo (PED-GSP) — convênio SEADE-DIEESE —, por sua vez, permitem visualizar e avançar na compreensão de fenômenos que escapam à primeira fonte, possibilitando um tratamento da problemática do trabalho não como mero fator produtivo, mas como uma dimensão altamente expressiva e determinante da realidade social em seu sentido mais pleno.

O quadro que emerge da análise do mercado de trabalho estadual repõe a necessidade de uma reflexão e de um enfrentamento conseqüente da problemática do emprego no País. Na última seção deste artigo, discutem-se brevemente algumas das estratégias que, nesse sentido, vêm sendo apontadas em nível internacional e também no Brasil. Tematizam-se, primeiramente, propostas que se concentram em variáveis internas ao mercado de trabalho — uma política de qualificação da força de trabalho e a desregulamentação das relações de trabalho. A partir das insuficiências dessas, destaca-se a importância de abordar a problemática do trabalho de forma articulada às questões mais amplas do desenvolvimento econômico e social do País.

## **1 - Evolução do mercado de trabalho do RS nos anos 90**

Nos anos 90, o mercado de trabalho no Rio Grande do Sul, que já havia passado por transformações importantes, associadas à crise da década precedente,<sup>1</sup> sofreu nova deterioração em suas condições gerais, como consequência da forma de inserção da economia nacional no contexto da economia internacional crescentemente globalizada.

---

<sup>1</sup> A análise do comportamento do mercado de trabalho nos anos 80 revela que os ajustes à crise que caracterizou o período se deram no sentido de um aprofundamento dos níveis de subutilização e de precarização da força de trabalho, à medida que houve uma exacerbação das condições estruturais de inserção precária de trabalhadores no mercado. As conseqüências mais importantes desse processo levaram à perda de dinamismo na criação de empregos no mercado formal de trabalho; ao aumento nos níveis de desemprego aberto e à mudança no perfil dos desempregados; e ao incremento de formas alternativas de ocupação encontradas pela população frente à crise. Em decorrência, observou-se interrupção nas tendências históricas a uma maior homogeneização das relações de trabalho — via, especialmente, o assalariamento da mão-de-obra —, à incorporação gradativa do excedente estrutural de força de trabalho e à melhora das condições de trabalho e de vida da população. Nesse sentido, o exame do comportamento do mercado de trabalho estadual no período 1981-89 revela que, embora a composição da força de trabalho não se tenha alterado de modo expressivo, o crescimento de 15,7% no contingente de ocupados esteve associado a incrementos significativos de formas precárias de inserção no mercado de trabalho: os trabalhadores sem carteira de trabalho assinada apresentaram aumento de 27,0% — contra 24,6% daqueles com carteira assinada —, sendo que, para os trabalhadores por conta própria — figura típica do setor informal —, o percentual de crescimento foi da ordem de 21,9%. Como consequência, essas duas formas de inserção no mercado contribuíram com mais da metade (59,4%) do total de 571.235 novos postos gerados na década (Pesq. Nac. Amost. Dom. 1981/1989, 1983/1990).

Essas alterações encontram-se associadas a uma série de transformações econômicas que marcaram o País no período. Dentre as principais, destaca-se que, a partir do início da década de 90, mais especificamente com o Governo Collor, se intensificou o processo de abertura comercial iniciado em 1988, fazendo com que a tarifa média de importação, por exemplo, passasse de 110% em 1985 para menos de 15% em 1995 (BARROS et al., 1996). Em decorrência, e seguindo o movimento gestado nos anos 80, aprofundaram-se a reestruturação industrial e empresarial e a adoção de novos processos de trabalho, através, principalmente, do emprego crescente da microeletrônica, movimentos estes característicos da chamada Terceira Revolução Industrial. Em termos da atividade econômica, assistiu-se a uma brutal recessão nos primeiros anos, com recuperação a partir de 1993 e a implantação, em 1994, de mais um plano de estabilização — Plano Real —, que estabeleceu, em julho de 1994, uma nova moeda — o real.

Na “era” do Real, aprofundaram-se algumas características do período imediatamente anterior, associadas à adoção de políticas econômicas contracionistas, visando à estabilidade dos preços. Ademais, a abertura comercial indiscriminada, com forte rebaixamento das alíquotas de importação, exacerbou a concorrência entre capitais, induzindo a um rápido crescimento da produtividade industrial e a uma certa desindustrialização do parque produtivo nacional.<sup>2</sup> Dada a ausência de compromisso nacional de defesa da produção e do emprego que configurasse uma estratégia produtiva e industrial para o País,<sup>3</sup> as empresas acabaram privilegiando o curto prazo e fatores de competitividade relacionados ao custo ou ao preço, adotando práticas vinculadas à reengenharia, a *downsizing*, à terceirização, etc. e descurando, não raro, de fatores mais ligados à competitividade sistêmica.

---

<sup>2</sup> Conforme Coutinho (1996), a desindustrialização dar-se-ia em três frentes: (a) redução do valor agregado em cadeias industriais complexas, onde importados substituem parte da produção dos componentes, peças, etc. — por exemplo, indústria automobilística, na qual o “índice de nacionalização” estaria em 85%, a caminho dos 60%; (b) produtos importados ocupando parte da produção doméstica de bens finais — como calçados, vestuário, alimentos industrializados, etc.; e (c) supressão da produção em algumas áreas, tais como certas especialidades da química, bens de capital, etc.

<sup>3</sup> “As recentes alterações visando (...) à ampliação das alíquotas de importação de alguns setores (automobilístico, têxteis, por exemplo) e ao favorecimento às exportações resultam menos de uma mudança de estratégia ou do reconhecimento da necessidade de políticas articuladas de defesa da produção e do emprego nacional e mais da pressão de *lobbies* de setores organizados interessados em medidas *ad hoc* e/ou em medidas temporárias visando a efeitos eleitorais.” (MATTOSO, BALTAR, 1997).

As conseqüências de todo esse processo têm levado a uma crescente “desordem do trabalho”, como refere Mattoso (1995), diminuindo a proteção ao trabalhador e ampliando a insegurança no emprego, da qual, possivelmente, o aspecto mais visível são as elevadas taxas de desemprego. Em termos mais amplos, embora a presente década tenha sido marcada por duas conjunturas bastante diversas, o exame dos dados sobre o mercado de trabalho permite verificar que o sentido das mudanças não se alterou substancialmente, tendo-se registrado, todavia, magnitudes distintas na evolução dos principais indicadores. Como será examinado mais adiante, observa-se, por exemplo, que tanto a elevação do desemprego quanto a maior precarização das relações de trabalho estiveram presentes, seja no período recessivo, seja no de estabilização, porém com crescimento menor neste último. O rendimento real do trabalho foi o único indicador, entre os principais, a inverter o movimento de queda do início da década, passando a crescer após o Plano Real.

Assim, no contexto dos anos 90, as questões relevantes no âmbito do mercado de trabalho situam-se, ainda, nos problemas referentes ao desemprego e à precarização das condições e das relações de trabalho, dado que estes, mesmo com a conjuntura mais positiva do Plano Real, não mostraram trajetória favorável. Na verdade, o comportamento geral do mercado de trabalho seguiu tendência já verificada nos anos 80, agora, porém, com determinantes distintos dos que prevaleceram naquela década. A partir da experiência do Rio Grande do Sul, destacam-se, a seguir, alguns dos principais movimentos que se estão processando no mercado de trabalho.

## **1.1 - Queda do emprego formal**

Numa série que compreende os anos de 1986 a 1996, os dados do MTb mostram uma considerável paridade entre o comportamento do emprego formal no mercado de trabalho gaúcho e o comportamento do emprego formal no brasileiro (Tabelas 1 e 2). Constata-se, entretanto, que, nos diferentes intervalos de tempo considerados para o decênio, a situação do Rio Grande do Sul foi menos favorável do que a do agregado nacional: na expansão do final da década de 80, o emprego cresceu menos no Estado (7% contra 10% no País); na recessão do início dos anos 90, a retra-

ção do emprego foi maior aqui (10% contra 9% no País); a pequena retomada que, no País, se verificou em 1993 e 1994 foi superior à que ocorreu no Rio Grande do Sul (de 1992 a 1994); por fim, em 1995 e 1996, o mercado de trabalho gaúcho sofreu um estreitamento mais significativo. Dessa forma, ao final de 1996, o emprego no Brasil ostentava recuperação de 4,6% relativamente ao pior ano do decênio (1992), encontrando-se, entretanto, 4,9% abaixo do patamar de 1989. Já no RS, em 1996, o volume de emprego era o mais baixo do período, 10,3% abaixo do ápice de 1989, o que representa a perda de 194 mil postos, configurando, ainda, um recuo de cerca de 5 mil empregos (0,3%) relativamente a 1991 — até então, o pior ano da série.

Entre o final de 1993 e o de 1996, período que permite abordar a "era" do Real, o Estado teve uma perda de aproximadamente 5% dos seus empregos formais. Dentre os principais setores de atividade, a indústria sofreu a retração mais significativa, que atingiu 7,2%. Crescimento digno de nota verificou-se nos serviços e no comércio (4,1% e 8,4% respectivamente).<sup>4</sup> Ratificando a constatação da desvantagem relativa do mercado de trabalho gaúcho, tem-se que, no agregado nacional, houve, nesse mesmo intervalo de tempo, virtual estabilidade no volume global de empregos formais (uma variação positiva de 0,5%). Os três setores mencionados tiveram comportamento mais favorável: o decréscimo na indústria restringiu-se a 0,8%, enquanto os serviços e o comércio apresentaram elevação de 16,2% e 21,2% respectivamente.

Merece menção um movimento que vem caracterizando a distribuição do emprego segundo a dimensão das empresas, o qual tem implicações qualitativas relevantes. Tanto no Rio Grande do Sul como no agregado nacional, segundo dados do MTb, vem crescendo a participação das pequenas empresas na oferta de postos de trabalho no mercado formal. No Estado, onde essas firmas já ostentam historicamente um peso superior do ponto de vista do emprego, a tendência ascendente é também mais

---

<sup>4</sup> O setor administração pública não está sendo aqui considerado, pois, conforme se pode perceber na Tabela 1, houve, entre 1993 e 1994, uma distorção na classificação setorial que "transferiu" empregos classificados anteriormente naquele setor para a rubrica Outros. Essa "migração" gerada nas declarações dos empregadores foi confirmada por técnicos do Ministério do Trabalho e parece ter sido resolvida nos dados de 1994 e 1995.

pronunciada. Esse movimento é verificável para o conjunto dos setores econômicos, sendo especialmente marcante na indústria de transformação. Quanto às implicações desse fenômeno, deve-se registrar, primeiramente, que o trabalho nas empresas menores se caracteriza por mais elevadas taxas de rotatividade.<sup>5</sup> Esse aspecto merece relevo, uma vez que a rotatividade é historicamente muito elevada em nosso mercado de trabalho: em 1995, segundo a RAIS, na indústria de transformação, o percentual de empregados com menos de um ano de serviço atingia, no Estado, 34,2%.<sup>6</sup> Em segundo lugar, uma análise dos rendimentos médios dos trabalhadores distribuídos conforme a dimensão das empresas evidencia desvantagens salariais para os trabalhadores das firmas menores, bem como para aqueles com menos tempo de serviço na mesma firma — situações que, conforme foi visto, se sobrepõem de forma marcante. Além disso, como se verá adiante, nas empresas menores, a probabilidade de vínculo empregatício não legalizado é maior, contribuindo para a precarização das relações de trabalho.

---

<sup>5</sup> Segundo dados da RAIS/95, enquanto na média de todas as firmas, independentemente do porte, os trabalhadores com menos de um ano de serviço representam já elevados 29,7%, nas empresas com até quatro trabalhadores esse contingente atinge 43%; nas de cinco a nove empregados, 40,8%; e à progressão na dimensão da empresa corresponde a regressão nesse percentual, até chegar-se a 11,6% nas empresas com 1.000 empregados ou mais. Inversamente, enquanto na média geral do Estado os trabalhadores com cinco anos ou mais de trabalho na mesma empresa representam 33,6%, nas firmas de 1.000 empregados ou mais eles somam quase 60%. Já nas empresas com até quatro empregados, essa parcela não chega a 15%.

<sup>6</sup> A definição do intervalo de tempo de trabalho na mesma empresa a ser tomado como parâmetro na avaliação da rotatividade varia de um estudo para outro. O Economista Gustavo Gonzaga utiliza o percentual de empregados com menos de dois anos de vínculo e, a partir dele, realiza uma comparação internacional sobre a rotatividade na indústria de transformação. Tomando-se alguns dados de sua pesquisa como ilustração, verifica-se que a proporção de trabalhadores industriais com menos de dois anos de trabalho na mesma empresa chega a 47% no Brasil; 39% nos Estados Unidos; 31% na Inglaterra; 27% na Dinamarca; 22% na França; 21% na Alemanha; e 13% na Itália (GM, 28.4.97, p. A6).

Tabela 1

Estoques de empregos formais, por setores de atividade econômica e total,  
no Rio Grande do Sul — 1986-96

ANOS	EXTRATIVA MINERAL	INDÚSTRIA DE TRANS- FORMAÇÃO	SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA	CONS- TRUÇÃO CIVIL	COMÉR- CIO	SERVI- ÇOS
1986	6 468	568 904	21 650	38 786	276 896	445 895
1987	6 529	557 232	21 913	36 325	273 337	460 254
1988	6 420	571 642	20 977	43 675	285 065	474 825
1989	5 393	586 977	20 559	52 504	291 628	488 187
1990	5 999	507 207	21 758	43 475	268 983	466 720
1991	5 389	476 486	22 646	38 140	245 002	447 502
1992	5 311	482 386	20 886	39 462	234 323	436 514
1993 (1)	5 292	504 940	19 969	41 341	239 582	440 520
1994 (1)	5 441	486 671	20 110	36 347	240 827	407 531
1995 (1)	4 067	476 701	25 685	62 880	267 229	467 830
1996 (2)	3 560	468 431	25 189	62 379	259 653	458 383

ANOS	ADMINIS- TRAÇÃO PÚBLICA	AGROPE- CUÁRIA	OUTROS	IGNORADO	TOTAL
1986	373 757	18 292	6 496	-	1 757 144
1987	374 677	22 219	8 628	-	1 761 114
1988	393 127	22 350	16 040	-	1 834 121
1989	362 286	29 322	42 681	-	1 879 537
1990	350 194	28 535	76 115	-	1 768 986
1991	336 346	27 282	91 753	-	1 690 546
1992	322 935	35 729	114 518	1 128	1 693 192
1993 (1)	79 007	38 994	402 119	1 538	1 773 302
1994 (1)	75 322	20 731	426 935	64 994	1 784 909
1995 (1)	328 665	73 631	0	10 715	1 717 403
1996 (2)	325 737	71 627	-307	10 715	1 685 367

FONTE: 1986/1995: RAIS/Ministério do Trabalho - (CD - dados de uso interno).

CAGED/Lei 4.923/65/Ministério do Trabalho - (CD - dados de uso interno).

(1) Dados preliminares. (2) Os dados de 1996 são estimativa obtida pela atualização, a partir do saldo de admissões e desligamentos (CAGED-Módulo I), do estoque de empregos em 31.12.95 (RAIS 95 - preliminar); tal compatibilização é aproximativa e imperfeita, como comprovam os resultados negativos obtidos no setor Outros.

Tabela 2

Estoques de empregos formais, por setores de atividade econômica e total,  
no Brasil — 1986-96

ANOS	EXTRATIVA MINERAL	INDÚSTRIA	SERVIÇOS	CONSTRU- ÇÃO CIVIL	COMÉR- CIO
		DE TRANS- FORMAÇÃO	INDUSTRIAIS DE UTILIDADE PÚBLICA		
1986	152 353	5 985 585	288 406	994 672	2 877 158
1987	161 055	5 837 800	300 575	966 111	2 919 157
1988	155 757	5 870 602	293 965	1 052 423	3 007 602
1989	149 264	6 151 639	315 006	1 078 332	3 165 017
1990	130 875	5 464 436	323 392	959 341	2 979 260
1991	123 408	5 106 018	320 261	975 256	2 812 584
1992	115 447	4 713 262	317 659	903 982	2 644 743
1993 (1)	115 077	4 771 353	310 969	890 334	2 732 735
1994 (1)	105 555	4 813 577	308 607	789 400	2 797 717
1995 (1)	107 331	4 881 182	368 749	1 072 049	3 329 287
1996 (2)	102 469	4 730 917	352 789	1 052 670	3 312 254

ANOS	SERVIÇOS	ADMINIS-	AGROPE-	OUTROS	IGNO-	TOTAL
		TRAÇÃO PÚBLICA	CUÁRIA		RADO	
1986	6 217 617	5 278 386	269 577	100 073	-	22 163 827
1987	6 553 263	5 450 839	303 231	125 756	-	22 617 787
1988	6 789 057	5 931 285	302 670	258 218	-	23 661 579
1989	6 997 232	5 539 313	385 967	704 783	-	24 486 553
1990	6 448 719	5 280 183	372 960	1 239 490	-	23 198 656
1991	6 364 363	5 195 091	364 998	1 742 285	-	23 004 264
1992	6 143 231	4 595 541	471 394	2 041 123	326 461	22 272 798
1993 (1)	6 129 271	4 543 831	506 334	2 859 235	305 888	23 165 027
1994 (1)	5 904 461	4 463 083	297 539	3 303 128	884 174	23 667 241
1995 (1)	7 177 504	5 398 245	1 002 556	0	259 832	23 596 735
1996 (2)	7 122 099	5 392 788	967 059	-1 015	259 832	23 291 862

FONTE: 1986/1995: RAIS/ Ministério do Trabalho - (CD - dados de uso interno).

CAGED/Lei 4.923/65/ Ministério do Trabalho - (CD - dados de uso interno).

(1) Dados preliminares. (2) Os dados de 1996 são estimativa obtida pela atualização, a partir do saldo de admissões e desligamentos (CAGED-Módulo I), do estoque de empregos em 31.12.95 (RAIS 95 - preliminar); tal compatibilização é aproximativa e imperfeita, como comprovam os resultados negativos obtidos no setor Outros.

## 1.2 - Rápida diminuição do emprego industrial

Não apenas na vigência do Plano Real, mas em toda a série do emprego formal aqui utilizada (1986-96), a indústria foi o setor onde a redução no volume de emprego foi mais pronunciada, o que pode ser visualizado como tendência bastante definida.

No Rio Grande do Sul, o emprego formal do Setor Secundário apresentou-se bastante concentrado em alguns segmentos produtivos (Tabela 3). Ao final de 1996, o gênero vestuário e calçados respondia por 27,4% do emprego industrial gaúcho (7,6% do total de postos de trabalho formais no Estado).<sup>7</sup> Somente nesse segmento produtivo, o Rio Grande do Sul perdeu 36,8 mil empregos nos três últimos anos, número que chegou a superar ligeiramente a perda líquida total de postos de trabalho na indústria do Estado, no mesmo período (36,5 mil empregos). Considerando-se que o gênero vestuário e calçados encontra-se entre aqueles mais fortes e reconhecidamente atingidos pela abertura comercial e pela sobrevalorização cambial, fica evidenciado o peso que esses fatores vêm tendo sobre o mercado de trabalho em nível regional.

Mesmo considerando-se que a indústria de transformação é um dos setores com maior grau de formalização nas relações de trabalho — sendo bastante representativos, portanto, os dados sobre o emprego formal —, pode-se cotejar essa tendência de perda de participação do Setor Secundário na oferta de postos de trabalho com outras fontes. Conforme a Pesquisa Industrial Mensal de Emprego, Salário e Valor da Produção, do IBGE, a indústria brasileira diminuiu em mais de um terço (34,3%) o volume de ocupados no período 1989-96. No intervalo 1995-96, registrou-se a maior queda anual da década, com retração de 11,1%, superando a variação negativa de 1991 (-10,1%) (Pesq. Industr. Mensal, 1997).

Os dados da PED para a Região Metropolitana de Porto Alegre, que contemplam o mercado de trabalho em seu conjunto e não apenas o setor formal, indicam que foram eliminados 30 mil postos de trabalho na indústria de transformação entre 1993 e 1996. Uma vez mais, constata-se o peso relativo que, para esse comportamento, tiveram alguns segmentos produtivos: a indústria de calçados foi responsável pelo corte de 19 mil desses 30 mil empregos no período. Nesses três anos, a participação do emprego industrial no emprego total caiu de 24,3% para 21,2% na RMPA.

---

<sup>7</sup> Em segundo lugar, aparecia a indústria de produtos alimentares, com 15,4% do total da indústria. Somando-se a metalúrgica e a mecânica, tinham-se quatro gêneros concentrando 60% da força de trabalho do Setor Secundário sul-rio-grandense.

Tabela 3

Estoques de emprego, por atividades econômicas (IBGE), e participação das atividades no emprego total no Rio Grande do Sul — 1989-1996

DISCRIMINAÇÃO	ESTOQUES DE EMPREGO			PARTICIPAÇÃO % DAS ATIVIDADES NO EMPREGO EM 1996 (2)
	31.12.89	31.12.93 (1)	31.12.96 (2)	
Agric., silvicultura e criação de animais .....	28 000	37 676	69 900	4,1
Extração vegetal .....	718	856	1 510	0,1
Pesca e aquicultura .....	604	462	217	0,0
Extração de minerais .....	5 393	5 292	3 560	0,2
Ind. de prod. minerais não-metálicos .....	15 381	12 234	12 989	0,8
Ind. metalúrgica .....	60 802	49 040	42 860	2,5
Ind. mecânica .....	49 491	36 065	37 162	2,2
Ind. do mat. elétrico e de comunicações .....	14 195	11 573	12 303	0,7
Ind. do mat. de transporte .....	20 967	21 121	18 749	1,1
Ind. da madeira .....	19 916	15 933	12 908	0,8
Ind. do mobiliário .....	21 763	21 249	22 530	1,3
Ind. do papel e papelão .....	9 785	5 751	7 152	0,4
Ind. da borracha .....	6 224	5 617	8 017	0,5
Ind. de couros e peles e de prod. Similares	25 847	21 542	21 115	1,3
Ind. química .....	20 828	16 599	12 956	0,8
Ind. de prod. farmacêuticos e veterinários	1 565	1 429	1 372	0,1
Ind. de perfumaria, sabões e velas .....	1 636	1 702	2 994	0,2
Ind. de prod. de matérias plásticas .....	10 983	12 015	17 317	1,0
Ind. têxtil .....	15 195	8 493	7 304	0,4
Ind. do vest., calçados e art. de tecidos .....	171 130	165 187	128 398	7,6
Ind. de prod. alimentares .....	73 141	58 915	71 929	4,3
Ind. de bebidas e álcool etílico .....	11 008	9 143	8 970	0,5
Ind. do fumo .....	5 175	7 237	5 748	0,3
Ind. editorial e gráfica .....	12 912	10 842	12 568	0,7
Ind. diversas .....	19 033	13 253	3 090	0,2
Construção civil .....	52 504	41 341	62 379	3,7
Serviços ind. de utilidade pública .....	20 559	19 969	25 189	1,5
Comércio varejista .....	240 649	194 795	209 493	12,4

(continua)

Tabela 3

Estoques de emprego, por atividades econômicas (IBGE), e participação das atividades no emprego total no Rio Grande do Sul — 1989-1996

DISCRIMINAÇÃO	ESTOQUES DE EMPREGO			PARTICIPAÇÃO % DAS ATIVIDADES NO EMPREGO EM 1996 (2)
	31.12.89	31.12.93 (1)	31.12.96 (2)	
Comércio atacadista .....	50 979	44 787	50 160	3,0
Inst. de cred. de seg. e de capitalização ....	61 004	55 581	48 783	2,9
Com. e adm. de imóveis e valores mobil. ....	13 180	14 187	22 197	1,3
Transporte .....	72 245	53 314	78 473	4,7
Comunicações .....	11 894	11 959	11 402	0,7
Serviços de alojamento e alimentação .....	28 274	29 211	35 489	2,1
Serviços de reparação e conservação .....	11 520	9 382	574	0,0
Serviços pessoais .....	13 720	14 951	5 067	0,3
Serviços domiciliares .....	16 889	8 617	15 906	0,9
Serviços de diversões, radiodifusão e televisão .....	6 324	6 553	7 805	0,5
Serviços técnico-profissionais .....	27 883	26 460	38 236	2,3
Serviços auxiliares das atividades econômicas .....	88 043	85 147	26 352	1,6
Serviços comunitários e sociais .....	93 187	76 470	42 754	2,5
Serviços médicos, odontológicos e veterinários .....	35 849	41 578	71 463	4,2
Ensino .....	8 175	7 110	53 855	3,2
Administração pública .....	362 286	79 007	325 737	19,3
Org. internacionais e repr. estrangeiras ....	0	0	27	0,0
Atividades mal definidas ou não especificadas .....	42 681	402 119	-307	0,0
Ignorado .....	0	1 538	10 715	0,6
<b>TOTAL</b> .....	<b>1 879 537</b>	<b>1 773 302</b>	<b>1 685 367</b>	<b>100</b>

FORNE DOS DADOS BRUTOS: RAIS: 1989, 1993, 1995: dados preliminares/Ministério do Trabalho (CD - dados de uso interno)

CAGED/Lei 4.923/65. Ministério do Trabalho (CD - dados de uso interno).

(1) Dados preliminares. (2) Os dados de 1996 são estimativa obtida pela atualização, a partir do saldo de admissões e desligamentos (CAGED-Módulo I), do estoque de empregos 31.12.95 em (RAIS/95 - preliminar); tal compatibilização é aproximativa e imperfeita, como comprovam os resultados negativos obtidos em algumas atividades.

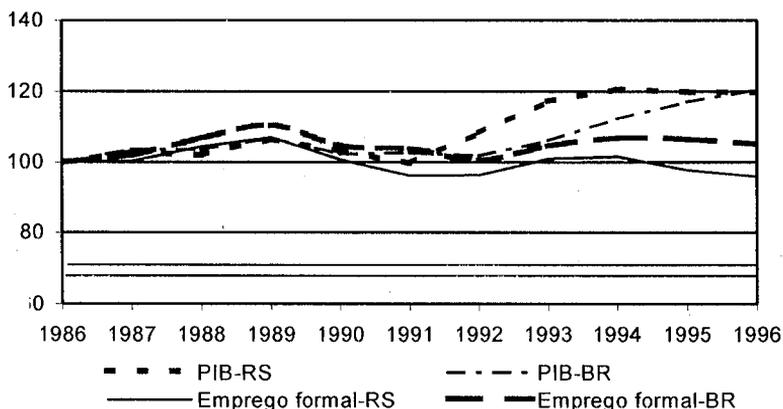
### 1.3 - Trajetórias divergentes do PIB e do emprego

Ao longo dos anos 90, verifica-se uma clara dissociação do comportamento do emprego relativamente à evolução do Produto Interno Bruto (PIB) — constatação que serve tanto para o agregado nacional quanto para o Rio Grande do Sul e vem dar contornos mais claros à retração relativa que o mercado formal de trabalho experimenta.

Tomando-se como referência a evolução do emprego formal no Estado, nota-se que, já a partir de 1990, os movimentos dos índices do PIB e do emprego — que tomam como base o ano de 1986 — começam a distanciar-se, enquanto, nos dados do País, esse comportamento configura-se dois anos depois (Gráfico 1). No Rio Grande do Sul, em 1996, o índice do Produto encontrava-se 25% acima do índice do emprego. No Brasil, o diferencial foi de 15%. Vão-se, assim, consolidando os efeitos do ajuste estrutural empreendido por significativa parcela do universo de empresas, na qual, já a partir do início da década, mudanças organizacionais e reorientações estratégicas imediatas foram sendo seguidas por um considerável aumento na incorporação de novas tecnologias.

#### Gráfico 1

Índices do PIB e do emprego formal em todos os setores de atividade, no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1986-96

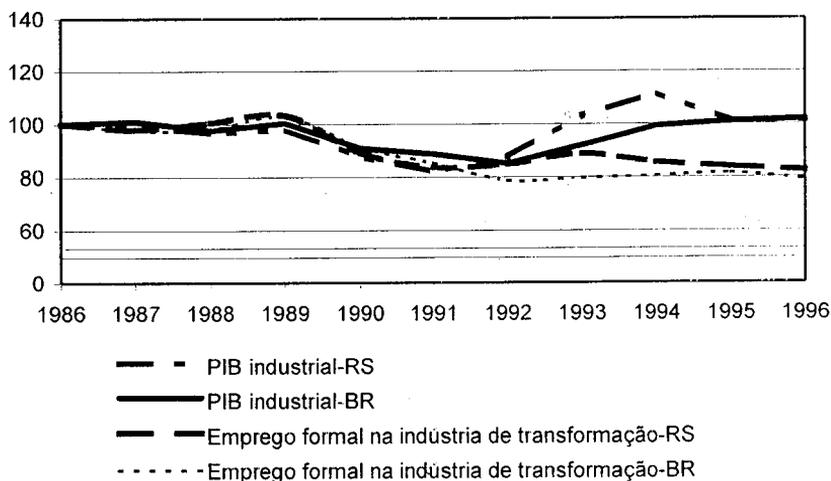


FONTES DOS DADOS BRUTOS: PIB: FEE/Núcleo de Contas Regionais.  
Emprego: Ministério do Trabalho - (CD - dados de uso interno).

A indústria, por estar mais imediatamente exposta à concorrência estrangeira e por se tratar do setor em que os paradigmas produtivos, em nível internacional, estão passando pelas mais drásticas e profundas transformações, é o campo da atividade econômica onde os constrangimentos e o conseqüente ajuste ganham maior relevo. O Gráfico 2 permite visualizar o comportamento das variáveis em análise nesse setor. Em primeiro lugar, convém observar que, tanto no Brasil como no Rio Grande do Sul, o PIB industrial tem uma evolução bem menos positiva do que a do PIB global: ao final de 1996, o índice, em ambos os recortes regionais, situou-se praticamente no mesmo patamar de 1986. Quanto à contração relativa na oferta de postos de trabalho, ela se mostra ainda mais evidente: em 1996, no agregado nacional, o índice do Produto industrial encontra-se 28,6% acima do índice do emprego. A diferença foi menor no Estado, com o índice do PIB superando o do emprego em 23%.

## Gráfico 2

### Índices do PIB e do emprego formal na indústria de transformação, no Brasil e no Rio Grande do Sul — 1986-96



FONTE DOS DADOS BRUTOS: PIB: FEE/Núcleo de Contas Regionais.  
Emprego: Ministério do Trabalho - (CD - dados de uso interno)

Mesmo na hipótese de uma retomada do crescimento, os aumentos de produtividade na indústria nacional tendem a se acentuar, mormente se considerando que os novos investimentos deverão concentrar-se em reposição de máquinas e equipamentos, desobstrução de gargalos e redução de custos, com requerimentos decrescentes de mão-de-obra. Como afirma Bielschowsky (1997) sobre a questão da absorção de força de trabalho na indústria, "(...) é possível que estejam coincidindo os efeitos (...) do processo de racionalização iniciado há anos com os da modernização baseada em equipamentos intensivos em automação". Quanto aos efeitos da abertura sobre o emprego industrial, registre-se que o hiato entre importação e exportação de produtos manufaturados cresceu de modo praticamente ininterrupto a partir de 1989, com maior significado em 1995, quando a queda na produção doméstica atingiu 4,5%, sendo a perda de postos de trabalho estimada em 400 mil (BARROS et al., 1996).

Nos anos mais recentes, o índice global do PIB gaúcho superou ou se equipalou ao do PIB nacional, enquanto, na comparação entre os índices de emprego, o do Estado se encontrava sistematicamente em patamar mais baixo. Consta-se, assim, que, no conjunto dos setores de atividade, a redução na elasticidade emprego-produto foi ainda mais acentuada no Rio Grande do Sul do que no Brasil.

No que diz respeito à indústria, o padrão competitivo que dela está a exigir o coeficiente de abertura da economia brasileira impõe substanciais e permanentes ganhos de produtividade. Nesse sentido, para o próprio êxito — ou sobrevivência — das atividades secundárias nacionais, é alvissareiro que os índices de Produto cresçam mais do que os do emprego. O que se observa, todavia, é que os 10 anos aqui abordados mostram um saldo nulo de crescimento do Produto industrial, de forma que todos os ganhos de eficiência produtiva revertem numa vultosa exclusão de força de trabalho, em termos absolutos. No Rio Grande do Sul, os dados dos dois últimos anos indicam que a perda relativamente menor de empregos não se deveu a um maior êxito na elevação do Produto industrial, mas, antes, a ganhos menos pronunciados de produtividade do trabalho.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> A mensuração dos ganhos de produtividade da indústria tem sido bastante debatida, já que tende a ser superestimada quando não se consideram fatores como a difusão da prática da terceirização pelas empresas e a crescente importação de componentes importados nos produtos finais. De qualquer forma, há consenso de que o aumento da produtividade foi muito expressivo.

## 1.4 - Ampliação do emprego no Setor Terciário

Dada a queda no emprego industrial e no emprego formal, o nível geral de ocupação cresceu pela ampliação dos postos de trabalho no Setor Terciário e naquelas formas de inserção mais precárias no mercado de trabalho. Para o Estado, considera-se aqui o período 1992-95, em virtude das dificuldades de comparação com anos anteriores, devidas às alterações metodológicas realizadas pelo IBGE na PNAD, a partir de 1992. A análise da Tabela 4 permite verifica-se que, entre 1992 e 1995, o nível geral de ocupação teve pequeno crescimento (0,7%), tendo sido criados 32.864 postos de trabalho. Tal resultado se associa a quedas no emprego agrícola (-6,6%) e no do Secundário (-2,2%), compensadas pelo aumento no nível ocupacional do Terciário (7,3%). Neste último setor, registrou-se crescimento em todos os ramos de atividade, sendo que os incrementos mais expressivos, em termos de novos postos de trabalho criados, ocorreram nos ramos prestação de serviços (69.214), comércio de mercadorias (34.131) e social (23.584). A administração pública, considerada na PNAD como parte do setor, apresentou a menor variação (0,7%), tendo criado apenas 1.508 novos postos de trabalho.

Tabela 4

Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas na semana de referência,  
segundo os ramos de atividade do trabalho principal,  
no Rio Grande do Sul — 1992-95

RAMOS DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL	1992	1995	VARIÇÃO EM 1992-95	
			%	Absoluta
<b>TOTAL</b> .....	4 989 222	5 022 086	0,7	32 864
<b>Sector Primário</b> .....	1 565 185	1 461 702	-6,6	-103 483
<b>Sector Secundário</b> .....	1 117 668	1 093 028	-2,2	-24 640
Indústria de transformação	824 688	804 487	-2,4	-20 201
Indústria da construção .....	246 570	237 125	-3,8	-9 445
Outras atividades industriais	46 410	51 416	10,8	5 006
<b>Sector Terciário</b> .....	2 183 948	2 342 711	7,3	158 863
Comércio de mercadorias ..	522 620	556 751	6,5	34 131
<b>Serviços</b> .....	1 661 328	1 785 960	7,5	124 632
Prestação de serviços .....	760 514	829 728	9,1	69 214
Serviços auxiliares da ativi- dade econômica .....	159 431	174 200	9,3	14 769
Transporte e comunicação	143 631	159 188	10,8	15 557
Social .....	389 525	413 109	6,1	23 584
Administração pública .....	208 227	209 735	0,7	1 508
<b>Outras atividades, ativi- dades mal definidas ou não declaradas</b> .....	122 421	124 645	1,8	2 224

FONTE: PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 1992-  
-1995: Rio Grande do Sul. (1992-1995). Rio de Janeiro: IBGE.

## 1.5 - Aumento do rendimento médio real e melhora na distribuição de renda

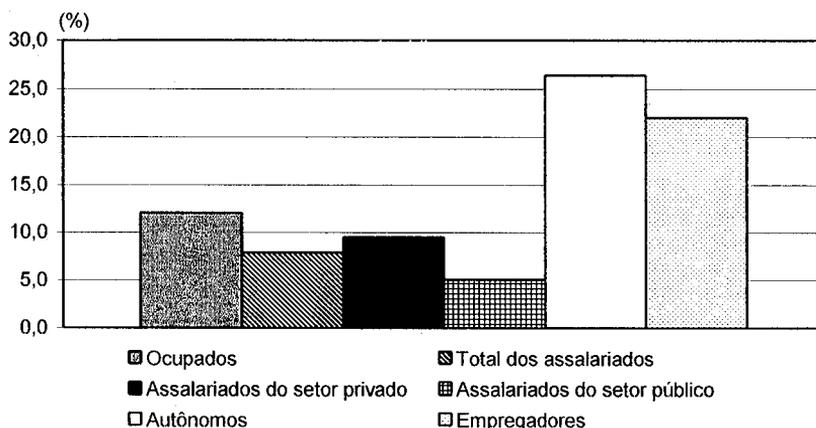
No que diz respeito à evolução do valor do rendimento real do trabalho nos anos 90, há consenso de que se distinguem dois períodos. Na Recessão (1990-92), houve declínio do nível de rendimento e aumento da pobreza. No País, a proporção de pobres passou de 22% em 1990 para 30% em 1992, permanecendo nesse patamar até o ano seguinte (ROCHA, 1997). Com a estabilização, a partir de 1994, inverteu-se o movimento, observando-se ganhos de renda (no Brasil, o rendimento médio real dos trabalhadores aumentou 28% entre 1993 e 1995), redução da pobreza (a proporção de pobres declinou de 30% para 20% no mesmo período) e melhora na distribuição de renda, dado que os trabalhadores de menores rendimentos tiveram ganhos proporcionalmente maiores. Isto é, os 10% mais pobres tiveram sua parcela de renda aumentada de 0,7% para 1% entre 1993 e 1995, enquanto, para os 10% mais ricos, tal parcela se reduziu de 49% para 47,1% respectivamente, conforme a PNAD-IBGE (GM, 6/8.9.96). Também se observaram ganhos maiores entre os trabalhadores não assalariados *vis-à-vis* aos assalariados. Esse comportamento dos rendimentos deveu-se principalmente a dois fatores observados após a estabilização: (a) os grupos de menores rendas deixaram de pagar o "imposto inflacionário", obtendo ganhos estimados em cerca de 10% (SINGER, 1997); (b) tal segmento foi favorecido pelo aumento da demanda por serviços, especialmente serviços pessoais, o que repercutiu favoravelmente sobre seus rendimentos. Isto porque, basicamente, esse segmento concentra os prestadores desse tipo de serviços (trabalhadores domésticos, cabeleireiros, jardineiros, pedreiros, etc.), bem como pelo fato de que tais serviços tiveram considerável aumento nos preços relativos, uma vez que, entre outros fatores, não sofrem a concorrência dos importados.

No RS, os efeitos positivos do período do Plano Real, do ponto de vista do rendimento, podem ser visualizados através dos dados da PED-RMPA. Nesse espaço metropolitano, observou-se, entre 1993 e 1996, um incremento de 12,1% no rendimento médio real dos ocupados, com acréscimos maiores para os grupos não assalariados e para os de rendimentos mais baixos. Isto é, enquanto os assalariados tiveram aumento real de 7,9% em seus rendimentos, entre os autônomos, por exemplo, a elevação foi de 26,4% e, entre os empregadores, de 22,0% (Gráfico 3). Registrou-se, ainda,

um crescimento de 18,8% no rendimento médio real dos 25% dos trabalhadores com menores rendimentos, ao passo que, para os 25% com maiores rendimentos, a elevação foi de 9,6%.

### Gráfico 3

**Variação do índice do rendimento médio real dos ocupados, no trabalho principal, por posição na ocupação, na RMPA — 1993-96**



FONTES: PED-RMPA - Convênio FEE, FGTS/SINE-RS, SEADE-SP e DIE-ESE.

Não obstante a melhora nos rendimentos e a diminuição da pobreza, há que se qualificar melhor o impacto dessa evolução sobre a classe trabalhadora e sobre a qualidade de vida da população, bem como especular a respeito da continuidade desse movimento. Nesse sentido, é interessante abordar os seguintes aspectos:

- os ganhos, mormente os salariais, relacionados à estabilização parecem estar se esgotando, entre outros fatores, porque o elevado desemprego inibe a ação de trabalhadores e sindicatos, cuja preocupação maior passa a ser a manutenção do emprego. Além disso, a inexistência de política salarial garantindo reajuste automático

da inflação passada a cada dissídio também tem contribuído para deprimir os salários;<sup>9</sup>

- b) se há ganhos em termos de rendimentos e/ou de qualidade de vida para determinados segmentos, há perdas para outros, imputadas especialmente pelo desemprego, que vem atingindo mais os trabalhadores assalariados de setores tradicionalmente geradores de “bons empregos”, isto é, empregos formalizados, tais como a indústria, que se reestrutura, o setor financeiro, pela automação, fusões e aquisições, e as estatais, via privatizações. As chances de ampliação do emprego — sobretudo o formal — são bastante remotas, e o desemprego tende a se manter em patamares elevados. Também tendem a perder aqueles segmentos da classe média assalariada que consomem serviços privados (educação, saúde, aluguel, etc.), cujos preços aumentaram mais que a renda e/ou a inflação do período;
- c) a melhora nos rendimentos não chegou a alterar significativamente o quadro perverso de concentração de renda que tipifica a sociedade brasileira desde longa data, haja vista que, como mencionado, os 10% mais pobres do País abocanham tão-somente 1% da renda nacional contra 47,1% auferidos pelos 10% mais ricos. Na RMPA, a parcela de renda apropriada pelos 25% mais pobres subiu pífijs 0,5% entre 1993 e 1996, passando de 6,5% para 6,8% (Tabela 5). Por outro lado, o incremento no rendimento médio real do trabalho vem se desacelerando. Conforme a PED-RMPA, este foi de 8,8% em 1995 e de 7,5% em 1996, tomando como referência o ano anterior.

---

<sup>9</sup> A respeito, dados do DIEESE (AUMENTAM ..., 1997) informam que, já no segundo semestre de 1996, diminuía o número de categorias de trabalhadores que conseguiam zerar a inflação do período ou reajustar seus salários acima da inflação. Assim, enquanto 88,9% conseguiram aumentos acima do INPC-IBGE em janeiro de 1996, apenas 41,7% obtiveram ganhos em outubro daquele ano.

Tabela 5

Varição do rendimento médio real dos ocupados e dos assalariados  
no trabalho principal, por grupos de trabalhadores,  
segundo o rendimento, na RMPA 1993-96

(%)				
OCUPADOS (1)				
PERÍODO	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
1993	6,5	12,5	21,3	59,8
1994	6,3	12,1	21,1	60,6
1995	6,9	12,8	21,7	58,7
1996	6,8	13,0	21,9	58,4
ASSALARIADOS (2)				
PERÍODO	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4
1993	7,7	13,1	21,4	57,7
1994	7,5	12,9	21,6	58,0
1995	8,2	13,8	22,3	55,8
1996	8,4	14,0	22,3	55,2

FONTE: PED - Convênio FEE; FGTAS/SINE-RS; SEADE-SP; DIEESE.

NOTA: 1. Inflator utilizado: IPC-IEPE, valores em reais de dez./96.

2. Grupo 1 - corresponde a 25% do total dos trabalhadores com rendimentos mais baixos;

Grupo 2 - corresponde a 25% do total dos trabalhadores com rendimentos imediatamente inferiores ao mediano;

Grupo 3 - corresponde a 25% do total dos trabalhadores com rendimentos imediatamente superiores ao mediano;

Grupo 4 - corresponde a 25% do total dos trabalhadores com rendimentos mais altos.

(1) Exclui-se os assalariados e os empregados domésticos assalariados que não tiveram remuneração no mês, os trabalhadores familiares sem remuneração salarial e os trabalhadores que ganham exclusivamente em espécie ou benefício. (2) Exclui-se os assalariados que não tiveram remuneração no mês e os empregados domésticos.

## 1.6 - Precarização das relações de trabalho e das formas de inserção dos trabalhadores no mercado

O nível geral de ocupação acusou aumento de 3,5% no RS, na primeira metade da década de 90, conforme dados da PNAD-IBGE. Com o acréscimo de 155.161 novos postos de trabalho, o total de ocupados passou para 4.588.511 em 1995.

Não obstante o aumento do nível geral de ocupação, um exame mais detalhado demonstra aprofundamento da precarização nas relações de trabalho, o que pode ser inferido a partir da análise das formas de inserção dos trabalhadores no mercado, segundo a posição na ocupação.<sup>10</sup> Nesse sentido, é comum, na literatura sobre o assunto, associarem-se o **emprego assalariado no setor privado com carteira de trabalho assinada** e o **assalariamento no setor público** como formas não precárias de inserção, uma vez que obedecem aos padrões legais estabelecidos, proporcionando ao trabalhador a cobertura trabalhista e previdenciária estipulada em lei. Essas categorias compoariam, *grosso modo*, o emprego formal da economia. As formas precárias de inserção no mercado de trabalho estão vinculadas, em geral, às seguintes categorias de trabalhadores: **assalariados do setor privado sem carteira de trabalho assinada, conta própria ou autônomo, trabalhador doméstico**<sup>11</sup> e os **não remunerados**. A precariedade nessas formas de inserção está associada à maior incidência de fatores tais como ausência de proteção trabalhista e previdenciária, elevada rotatividade, longas jornadas de trabalho e baixos rendimentos, dentre outros, condições estas que podem ser observadas, isolada ou conjuntamente, em cada um desses grupos de ocupados.

Tais formas mais precárias de inserção, que já haviam esboçado crescimento relativamente maior nos anos 80, conforme já referido, seguem mo-

---

<sup>10</sup> A PNAD-IBGE apresenta as seguintes posições na ocupação: empregados (com carteira de trabalho assinada, funcionários públicos estatutários e militares e outros), empregados domésticos (com e sem carteira de trabalho assinada), por conta própria, empregadores, não remunerados, trabalhadores na construção para o próprio uso e trabalhadores na produção para o próprio consumo. Na análise ora empreendida, as categorias serão distintas das atualmente apresentadas pela PNAD, pois se procedeu a uma compatibilização metodológica da série, a fim de manter sua comparabilidade, devido às modificações introduzidas pelo IBGE a partir de 1992.

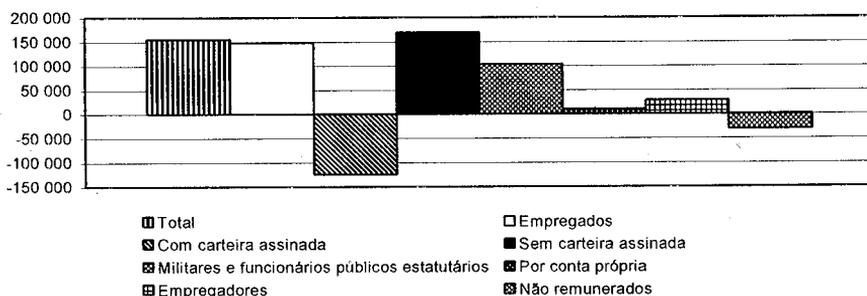
<sup>11</sup> A categoria **trabalhador doméstico**, de acordo com a metodologia da PED, inclui os serviços domésticos (por exemplo, cozinheira, arrumadeira, babá, motorista, jardineiro, vigia, etc.) realizados por pessoa que trabalha em casa de família, recebendo salário mensal ou remuneração em forma de salário por dia, ou, ainda, que recebe só em espécie e/ou benefício.

vimento ascendente no período recente, saltando para patamares bastante elevados em alguns casos. Além disso, diferentemente do ocorrido na década de 80, onde todas as categorias de trabalhadores apresentaram crescimento, nos anos 90 as formas legalizadas, no setor privado, recuaram.

De fato, na primeira metade da década de 90, enquanto o nível geral de ocupação subiu 3,5% no Estado, o emprego com carteira assinada retraiu-se 7,0%. O emprego sem carteira assinada aumentou expressivos 29,7%, o trabalho por conta própria, 0,9%, e a categoria dos empregadores, a menor de todas, 14,0%. Note-se que o assalariamento sem carteira, embora com variação positiva tanto no período recessivo quanto no de estabilização, teve crescimento bem maior no primeiro (20,3% e 7,8% respectivamente) — Gráfico 4. Como resultado dessa evolução foram eliminados 123.578 postos de trabalho assalariado legalizado no setor privado, enquanto se criaram 178.866 postos de trabalho em categorias consideradas precárias.<sup>12</sup>

**Gráfico 4**

**Variação do número de pessoas ocupadas, por posição na ocupação, no Rio Grande do Sul — 1990-95**



FONTES: PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 1990-1995: Rio Grande do Sul (1991-1995). Rio de Janeiro: IBGE.

<sup>12</sup> Uma comparação com a evolução do mercado de trabalho no âmbito nacional, para o período 1990-95, indica que o sentido das mudanças segue o padrão observado no Estado, embora as magnitudes sejam distintas. No geral, a precarização no mercado de trabalho alastrou-se também no País. Conforme a PNAD-IBGE, o emprego com carteira declinou frente a incrementos bem superiores à média geral de crescimento do nível ocupacional (5,57%) daquelas formas de inserção precária: não remunerados, 26,47%; empregados sem carteira, 11,26%; e conta própria, 11,54%.

A evolução desses indicadores no espaço urbano da região mais populosa e importante economicamente no Estado — a Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) — pode ser visualizada através da PED-RMPA, cujos dados se referem ao período de recuperação e de estabilização da economia, isto é, do Plano Real (1993-96).

Em termos gerais, a tendência é semelhante à observada para o Estado, com queda do emprego mais formalizado (-0,4% no assalariamento no setor privado com carteira assinada e -2,2% no setor público) e crescimento das formas precárias de inserção (3,4% entre os assalariados do setor privado sem carteira assinada, 10,3% entre os autônomos e 24,8% no emprego doméstico). Nesse período, foram gerados 75 mil postos de trabalho na RMPA e eliminados 33 mil, com saldo positivo de 42 mil novos postos (Tabela 6).

Quanto à precarização no mercado de trabalho, há que se ter presente seu nexos com a difusão das práticas de terceirização, as quais tendem a ampliar o universo de firmas pequenas, que geralmente contratam em condições mais precárias, em relação seja ao tempo de duração do vínculo empregatício, seja à cobertura legal e às próprias condições de trabalho e salários. Conforme estudo da Fundação SEADE-SP, por exemplo, no período 1989-95 a contratação de assalariados diretamente pelas empresas caiu 2,3% — registrou-se queda de 7,9% na contratação formal (com carteira de trabalho assinada), ao mesmo tempo em que cresceu 30,2% a contratação informal (sem carteira assinada). Nesse mesmo período, aumentou 46,0% a subcontratação, por parte das empresas, de emprego assalariado. Nessa modalidade, associada à terceirização e às empresas de menor porte, registrou-se incremento de 40,4% para o emprego formal e de 85,7% para o informal, evidenciando, portanto, uma associação entre terceirização e precarização do mercado de trabalho.

## 1.7 - Elevação do desemprego e manutenção das taxas em patamar elevado

Em termos gerais, no Brasil — qualquer que seja a fonte de informação ou a metodologia utilizada<sup>13</sup> — assiste-se a uma elevação das taxas de desemprego e a sua permanência em patamar elevado, fenômeno este associado ao fato de que a oferta da força de trabalho no País foi maior do que a demanda por esse fator. Em outros termos, dado o fraco desempenho do nível ocupacional, parcela expressiva dos indivíduos que ingressaram na PEA não lograram encontrar uma ocupação, ampliando, assim, o contingente em desemprego. Além disso, conforme foi referido, o comportamento do desemprego passou a se descolar daquele observado para o nível de atividade econômica. Na Grande São Paulo,<sup>14</sup> por exemplo, a taxa média anual de desemprego, após se elevar no período de crise do início da década (11,7% em 1991 e 15,2% em 1992, segundo a PED-GSP), manteve-se elevada mesmo com a recuperação do nível de atividade econômica a partir de 1993. Em 1995 e 1996, tal indicador atingiu de 13,2% e 15,1%, bem acima das médias anuais para a segunda metade dos anos 80, que, após o pico de 1985 (12,2%), apresentou movimento declinante, chegando, em 1989, ao patamar de 8,7% da PEA (MONTAGNER, BRANDÃO, 1996).

Tal evolução permitiria afirmar que o desemprego no Brasil, a exemplo do que já vem ocorrendo há mais tempo nos países avançados, tornou-se estrutural. Outro indicador que reforça essa hipótese é o tempo médio de procura de trabalho, cujo comportamento, nos anos 90, indica que, no Brasil, também se instalou o desemprego de longa duração. Ainda conforme a PED-GSP, o tempo médio de procura por trabalho na Região aumentou de 15 para 22 semanas no período 1989-95, tendo se ampliado de 36 para 48 semanas, respectivamente, o tempo médio em

---

<sup>13</sup> Aqui, prioriza-se a utilização da PED na análise do desemprego, dada a maior adequação de sua metodologia para captar a realidade de mercados de trabalho como o brasileiro, quando comparada com os levantamentos efetuados pelo IBGE. A respeito do tema, ver Fundação SEADE (TAXAS ..., s.d).

<sup>14</sup> A utilização de dados para o País, bem como para o RS, relativos ao comportamento do desemprego nos anos 90 fica prejudicada devido às alterações metodológicas efetuadas pelo IBGE em seu levantamento anual — a PNAD —, a partir de 1992.

que os indivíduos se encontravam afastados do seu último trabalho. Dentre os desempregados, cresceu a parcela daqueles que se encontravam nessa situação há mais de seis meses. Em 1995, "(...) dois terços destes vinham realizando procura de trabalho por tempo igual ou superior a seis meses, caracterizando uma situação de desemprego de longo prazo ou estrutural" (MONTAGNER, BRANDÃO, 1996).

Registre-se que o incremento do desemprego foi maior no período recessivo (1989-93) do que no de estabilização (pós 1993). Todavia a conjuntura econômica mais favorável deste último não reverteu a tendência de crescimento do desemprego, especialmente do desemprego aberto<sup>15</sup>.

Para o Estado gaúcho, pode-se avaliar a situação do desemprego através dos dados da PED-RMPA, tomados como indicativos. Em termos gerais, o movimento do desemprego na Região, no período 1993-96, seguiu a tendência já observada para a Grande São Paulo. A taxa média de 12,2% da PEA em 1993 subiu para 13,1% em 1996, após movimento declinante nos anos precedentes, quando, ainda assim, ela se manteve em patamar elevado (Tabela 6). Nesse período, mais de 22 mil pessoas ficaram desempregadas, estimando-se um contingente total de desempregados de 198 mil pessoas, em média, no ano de 1996. Tal comportamento foi determinado pela elevação do desemprego aberto de 7,3% para 9,1% da PEA nos anos extremos do período, visto que o desemprego oculto caiu de 4,9% para 4,0%. Tanto a taxa de desemprego total quanto a de desemprego aberto subiram para todas as categorias populacionais (no caso do desemprego total, excetuam-se as categorias de mulheres e de pessoas que ocupam a posição de cônjuges no domicílio, cujas taxas se mantiveram praticamente estabilizadas). O perfil dos desempregados também sofreu alterações nessa década-

---

<sup>15</sup> De acordo com a metodologia da PED o **desemprego aberto** compreende as pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores à entrevista e que não exerceram nenhum trabalho nos últimos sete dias. O **desemprego oculto**, por sua vez, refere-se às pessoas que procuraram trabalho nos 30 dias anteriores à Pesquisa ou nos últimos 12 meses, e que, ao mesmo tempo, realizaram algum trabalho, de forma irregular (bicos, biscates, etc.), como estratégia de sobrevivência (desemprego oculto pelo trabalho precário), bem como os indivíduos sem trabalho e que não o procuraram nos últimos 30 dias por desestímulo do mercado ou por circunstâncias fortuitas, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses (desemprego oculto pelo desalento).

da, seguindo, em certa medida, o movimento já detectado na década anterior e aprofundando o impacto negativo do desemprego sobre a população, uma vez que atingiu mais diretamente a força de trabalho primária. Isto é, aumentou a participação de indivíduos em faixas etárias mais elevadas e daqueles que têm, geralmente, maior responsabilidade para o orçamento familiar — chefes e pessoas do sexo masculino —, categorias com participação mais efetiva e permanente na PEA. Segundo a PED-RMPA, enquanto a taxa de desemprego total subiu 7,4% no período, registraram-se variações bem superiores para a taxa dos homens (15,9%), para a das pessoas com 25 anos ou mais de idade (14,4% entre aquelas com 25 a 39 anos e 21,3% para as de 40 anos e mais) e para a dos chefes de domicílio (18,3%). O tempo médio despendido na procura por trabalho, por sua vez, ampliou-se de 25 para 31 semanas entre 1993 e 1996.

Em suma, de qualquer ângulo que se analise, ficam evidentes a ascensão do desemprego e a sua permanência em patamar elevado, agregando-se que o impacto negativo desse fato sobre a população se vê exacerbado ao se considerarem os grupos que atinge em maior proporção e as dificuldades de se conseguir emprego, medidas pela ampliação do tempo de permanência na situação de desempregado.

Tabela 6

## Principais indicadores do mercado de trabalho na RMPA — 1993-96

DISCRIMINAÇÃO	1993	1994	1995	1996	VARIACÃO EM 1993-96	
					Abso- luta	%
<b>POPULAÇÃO TOTAL (1)</b>	3 133	3 202	3 272	3 342	209	6,7
<b>PIA (2)</b> .....	2 534	2 618	2 674	2 764	230	9,1
<b>PEA (2)</b> .....	1 445	1 438	1 487	1 509	64	4,4
População ocupada ....	1 269	1 276	1 327	1 311	42	3,3
Indústria .....	308	301	291	278	-30	-9,7
Comércio .....	206	202	226	219	13	6,3
Serviços .....	596	605	624	635	39	6,5
Construção civil .....	75	76	85	79	4	5,3
Serviços domésticos	77	85	94	96	19	24,7
População ocupada as- saliariada .....	862	871	894	859	-3	-0,3
Setor público .....	191	193	182	187	-4	-2,2
Setor privado .....	670	678	711	671	1	0,1
Com carteira .....	581	580	602	579	-2	-0,4
Sem carteira .....	89	98	110	92	3	3,4
Autônomos .....	209	204	220	231	22	10,3
Para o público .....	145	149	171	166	21	14,5
Para empresa .....	65	54	49	64	-1	-1,5
Empregados domésti- cos .....	77	86	94	96	19	24,8
Outros .....	121	116	118	125	4	3,6
<b>Desempregados</b> .....	176	162	160	198	22	12,5
<b>Taxa de participação PEA/PIA (%)</b> .....	57,0	54,9	55,6	54,6	-	-4,2
<b>Taxas de desemprego (%)</b>						
<b>Total</b> .....	12,2	11,3	10,7	13,1	-	7,4
Aberto .....	7,3	8,0	8,1	9,1	-	24,7
Oculto .....	4,9	3,3	2,6	4,0	-	-18,4

FONTE: PED-RMPA - Convênio FEE; FGTAS/SINE-RS; SEADE-SP, DIEESE.

(1) Estimativa em 1.000 pessoas, elaborada pelo Núcleo de Sistematização de Indicadores da FEE. (2) Estimativa em 1.000 pessoas.

## 2 - O enfrentamento da problemática do emprego: algumas considerações

O quadro de precarização do trabalho que emerge das informações analisadas expõe as razões pelas quais o mercado de trabalho — na medida em que se agravam, ou não são revertidas, algumas de suas características históricas nada virtuosas — é hoje uma sombra indistigável mesmo nas mais apologéticas análises da economia brasileira após a implantação do Plano Real. Em que pese aos ganhos que a estabilização possibilitou do ponto de vista dos rendimentos do trabalho e de sua distribuição — fenômeno cuja extensão e sustentabilidade se procurou qualificar acima —, o movimento que caracteriza a década de 90, antes e depois da implantação do real, é de aprofundamento das adversidades que recaem sobre o mundo do trabalho.

A elevação do patamar das taxas de desemprego e a contínua expansão de formas outrora consideradas “atípicas” de inserção no mercado de trabalho são indissociáveis da retração por que passa o emprego formal. O comportamento deste, não obstante as oscilações conjunturais, vai perdendo sua capacidade de resposta às elevações do PIB. Esse fenômeno, conforme foi visto anteriormente, está caracterizado com mais nitidez no Estado do que no agregado nacional.

A correlação entre crescimento econômico, ganhos de produtividade e emprego tem sido um elemento central na discussão sobre os elevados níveis de desocupação de mão-de-obra que estão se verificando mundialmente. De forma simplificada, podem-se identificar duas principais posições, que se estabelecem a partir de **ênfases** diferenciadas. Numa primeira perspectiva, privilegiam-se os ganhos recentes de produtividade do trabalho como fator de redução — ou de inibição ao crescimento — das oportunidades ocupacionais. Ganham relevo, então, as inovações tecnológicas e organizacionais, bem como mudanças significativas nas relações de trabalho. Uma segunda abordagem destaca a insuficiência do crescimento econômico como fator restritivo da demanda por força de trabalho. Segundo esse ponto de vista, os ganhos de produtividade que vêm sendo obtidos no contexto da reestruturação produtiva não têm sido superiores aos que as principais economias ostentaram entre o final da Segunda Guerra e o início da década de 70, quando os países centrais vivenciaram situações próximas ao pleno emprego. Assim, o que estaria aprofundando o problema do desemprego, mais do que uma importante alteração na elasticidade emprego-Produto, seriam outros

pontos de estrangulamento, de caráter macroeconômico, responsáveis pela manutenção das taxas de crescimento em patamares inferiores aos necessários para a manutenção dos níveis de emprego da “era de ouro”.

A problemática do emprego no Brasil dos anos 90 encontra-se bastante afinada com os processos e determinações internacionais e serve para evidenciar que as duas abordagens mencionadas não são excludentes: de um lado, o comportamento do PIB explicita, ao longo dos últimos 10 anos, uma crônica incapacidade da economia brasileira para sustentar uma trajetória de crescimento consistente. No setor industrial, esse *handicap* é flagrante: no ano passado, o índice do PIB industrial não excedia sequer em 2% o índice de 1986. De outro lado, são inegáveis os ganhos de produtividade impulsivados, em grande parte, pela abertura comercial e, em certa medida, pela própria estabilização. Com escasso crescimento da atividade econômica, os ganhos de eficiência produtiva redundam em estreitamento do mercado de trabalho.<sup>16</sup>

Tanto em nível internacional como no caso brasileiro, essas duas grandes linhas interpretativas a respeito das causas da insuficiente geração de emprego, embora não excludentes, costumam desembocar em proposições distintas, no que tange às estratégias de enfrentamento do problema. Aquela que destaca as transformações nos processos produtivos e os seus requisitos se associa, com maior freqüência, a propostas calcadas na “adaptação” da oferta de trabalho à nova configuração dos sistemas produtivos — o que envolve especialmente as qualificações dos trabalhadores e a (des)regulamentação das relações de trabalho. Já a que se concentra nos entraves ao crescimento econômico, ao invés de remeter a solução do desemprego a fatores endógenos ao mercado de trabalho, tende a propugnar por políticas públicas e por mecanismos regulatórios que dêem suporte a uma elevação sustentada das taxas de investimento e da atividade econômica. Registre-se que essa segunda perspectiva contempla, freqüentemente, a importância de políticas compensatórias para setores sociais mais atingidos pelas restrições do mercado de trabalho.

---

<sup>16</sup> O desafio, efetivamente, consiste em atingir um patamar das taxas de crescimento que permita compensar os novos ganhos de produtividade e, ainda, incorporar gradativamente os contingentes já expulsos da força de trabalho. O Economista Márcio Pochmann estimou em 6% a taxa de crescimento necessária para que o Brasil consiga ter variação positiva no emprego (G.M., 25.6.97, p. A5).

## 2.1 - Políticas centradas nas variáveis internas ao mercado de trabalho

O entendimento de que as altas taxas de desemprego decorrem sobretudo das transformações tecno-econômicas por que estão passando os sistemas produtivos contemporâneos tem embasado políticas que procuram induzir um “ajuste” (*match*) entre as características da oferta de força de trabalho no mercado e os requisitos que supostamente potenciais empregadores estariam buscando.

Em primeiro lugar, em boa parte dos países, uma importância muito grande tem sido atribuída às qualificações dos trabalhadores. De forma geral, toma-se como referência um tipo ideal de “novo trabalhador” — polivalente, criativo, responsável, com elevadas habilidades cognitivas —, excessivamente calcado no setor industrial e, ainda assim, nos mais avançados processos de produção. Nesse sentido, o discurso sobre a “qualificação” como imperativo para a geração de empregos encerra exageros e, sobretudo, imprecisões. Mesmo desconsiderando-se a grande distância que separa a realidade produtiva e social de um país como o Brasil da *best practice* internacional, deve-se ter presente que a indústria tem perdido relevância na geração de empregos diretos, tanto em países industrializados como nos periféricos. Quando se constata que, no caso do Rio Grande do Sul, todos os principais setores de atividade econômica sofreram redução em seu estoque de empregos formais durante a década de 90, a tarefa de qualificar trabalhadores para potenciais postos de trabalho torna-se mais problemática, na medida em que não se vislumbram focos espontâneos de dinamismo econômico.

Não há como negar que a oferta de cursos para reconversão profissional ou para capacitação do indivíduo para a atividade autônoma pode se revelar um importante mecanismo de amortecimento dos custos pessoais e sociais que a dinâmica atual do mercado de trabalho acarreta. O treinamento de mão-de-obra pode ser encarado ainda como instrumento acessório de apoio a setores que necessitem reestruturar-se ou atualizar-se, o que se caracterizaria, do ponto de vista de uma política pública, como apoio à competitividade, tanto ou mais do que como intervenção no mercado de trabalho. Mas é certo que políticas de emprego baseadas em cursos profissionalizantes têm seu alcance limitado pela própria incerteza quanto às ocupações que o sistema produtivo pode vir a gerar.

A “credencial” que vem se mostrando mais importante para capacitar os indivíduos a se situarem em melhores condições no mercado de trabalho é a escolaridade. O ensino básico é insubstituível para garantir que se desenvolvam efetivamente as habilidades básicas — lógicas, matemáticas, de expressão —, que têm sido consideradas requisitos para ingressar nas empresas mais modernas e que facilitam, ademais, situações de reconversão profissional. Convém ressaltar que, segundo a PNAD (1995), 53,5% dos brasileiros de 10 anos de idade ou mais não têm sequer cinco anos de estudo; 72,1% não cursaram mais do que sete. No Rio Grande do Sul, esses percentuais ficam em 38,8% e 69,2% respectivamente. Evidentemente, a questão educacional não pode ser reduzida às exigências ou às conveniências do sistema produtivo, mas, com certeza, a educação básica da população constitui-se num fator central da competitividade sistêmica, capaz de sustentar estratégias produtivas mais próximas à *high road*, e cuja carência não pode ser suprida com cursos profissionalizantes.

Um segundo eixo que aponta variáveis internas ao mercado de trabalho na perspectiva de superação do problema do desemprego parte do pressuposto de que ele se deve a disfunções geradas em grande parte pela rigidez da institucionalidade que, ao longo deste século, foi construída com o objetivo de regulamentar as relações de trabalho. A destruição desse aparato normativo, ou a desregulamentação, passou a ser um dos preceitos mais difundidos.

No Brasil, essa posição aparece associada ao que tem sido designado como Custo Brasil, expressão que pretende sintetizar uma série de entraves para uma maior competitividade do País no contexto internacional, com ênfase para o custo do trabalho (leia-se peso dos encargos sociais), argumentando-se que tal peso é muito elevado e que, portanto, deve ser reduzido.<sup>17</sup> Sobre o tema, há que se qualificar melhor o debate, considerando-se desde questões de natureza metodológica até a relação dos encargos com a flexibilização do mercado de trabalho e a competitividade internacional (AMADEO, 1994, 1995; FIOCCA, 1996; SANTOS, 1996). Dentre os principais pontos desse debate, colocam-se os relacionados a seguir.

Quanto à definição e ao cálculo dos encargos sociais, deve-se proceder a uma separação entre “encargos”, que, a rigor, devem ser considerados

---

<sup>17</sup> Tal enfoque tem, entre um de seus expoentes, J. Pastore (1994, 1996) e, no plano político, foi consubstanciado em projeto de lei que o Governo Federal remeteu ao Congresso Nacional.

salário, porque beneficiam diretamente o trabalhador (por exemplo, 13<sup>o</sup> salário, adicional de um terço de férias, repouso semanal remunerado, férias), e aqueles que favorecem de forma indireta e não individualizada o trabalhador.<sup>18</sup> A partir desse critério, chega-se a valores que variam de 20% a 25% do total da folha, bem abaixo, portanto, das cifras ao redor de 100% estimadas por Pastore e FIESP (apud SANTOS, 1996) e inferiores aos vigentes, por exemplo, na Itália, França, Bélgica e Espanha, na Europa, e no Uruguai e Argentina, no Mercosul.

Utilizando-se uma forma ainda mais apropriada para verificar-se o custo do trabalho — custo total da mão-de-obra —, verifica-se que, no Brasil, o custo/hora na indústria manufatureira — ao redor de US\$ 3,00 (AMADEO, 1994; SANTOS, 1996) — situou-se bem abaixo do verificado para a maioria dos países europeus, para o Japão e os EUA, como também do custo existente entre os Tigres Asiáticos, como Taiwan e Coréia do Sul. Nessa comparação, poucos países apresentaram custo/hora abaixo do brasileiro, entre os quais o México (US\$ 2,41), a Malásia (US\$ 1,80), a China e a Rússia (US\$ 0,54).

As propostas de redução dos encargos como forma de flexibilizar o mercado de trabalho e de aumentar a competitividade não encontram respaldo nas comparações internacionais, parecendo desconsiderarem o baixo custo da mão-de-obra no País, bem como o fato de que o mercado de trabalho brasileiro já é bastante flexível (veja-se a elevada rotatividade da mão-de-obra), o que já permite uma flexibilização dos salários. Propugnam, portanto, por uma “competitividade espúria” (SANTOS, 1996), porque baseada em baixos salários.<sup>19</sup>

Assim, em um contexto como o brasileiro, a desregulamentação do mercado de trabalho teria efeitos muito mais perversos do que os que vêm sendo observados nos países mais industrializados, que só não têm sido mais

---

<sup>18</sup> Tal noção, proposta por Amadeo (1994) e Fiocca (1996), dentre outros, é diversa da encabeçada pela FIESP e por Pastore (1994), por exemplo, que consideram encargos sociais todas as despesas incidentes sobre a folha de pagamento das empresas, como se fossem de mesma natureza, excetuando-se apenas a unidade salarial.

<sup>19</sup> Aqui também tais formulações parecem desconhecer que, conforme Santos (1996, p. 243), “As condições de competitividade internacional dos países estão muito mais determinadas, segundo Tavares (1994), pelas condições de competitividade tecnológica e sistêmica, no longo prazo, e pela capacidade das empresas de apropriarem-se de ganhos de produtividade em função de alterações cambiais e de movimentações financeiras internacionais. Para essa autora, a competitividade das economias e das multinacionais não tem mais como base os custos salariais”.

dramáticos porque aquelas sociedades haviam alcançado relações de trabalho e padrão de vida elevados, especialmente no período pós-guerra. Quanto ao seu propalado efeito gerador de empregos, Mattoso (1996, p. 38) destaca que a própria OCDE reconhece "(...) que a geração de empregos não se relaciona positivamente com a redução dos padrões de trabalho e afirma que a flexibilização e o 'rebaixamento das condições de trabalho não tiveram efeitos significativos sobre a competitividade e desempenho comercial dos países que os adotaram'" (OCDE, 1994a).

Considerar, portanto, o custo do trabalho como um dos fatores fundamentais do chamado Custo Brasil, como têm feito certos setores do Governo e empresariais, é, no mínimo, um grande equívoco. O Custo Brasil está, sim, associado a outros fatores, tais como as precárias e inadequadas condições de infra-estrutura (transporte, energia, etc.), o baixo nível educacional da força de trabalho e a baixa qualidade da educação em geral, no País.

Tanto a abordagem via qualificações quanto a via desregulamentação — ao adotar, mesmo que implicitamente, o entendimento de que a insuficiente geração de postos de trabalho, ou a baixa qualidade dos existentes, encontra em variáveis do próprio mercado de trabalho sua determinação principal — desconsideram fatores fundamentais, como as taxas e o perfil do crescimento econômico, a configuração e os estrangulamentos do sistema produtivo, as estratégias de inserção na divisão internacional do trabalho, a capacitação tecnológica e os mecanismos de distribuição da riqueza nacional, dentre outros fatores centrais, para assegurar um processo de desenvolvimento socialmente sustentável.

## **2.2 - O emprego como elemento de uma política de desenvolvimento**

A discussão anterior procurou demonstrar que soluções voltadas para a questão do emprego-desemprego não podem ficar restritas a medidas direcionadas ao mercado de trabalho (por exemplo, desregulamentação, flexibilização, qualificação, etc.), não apenas em função das suas limitações e inadequações, mas, especialmente, devido ao fato de que as causas dos problemas nesse campo são mais amplas e dizem respeito a um conjunto de fatores exógenos ao mercado de trabalho, decorrentes, principalmente, da concorrência desregulada. Nas palavras de Mattoso (1996), a reestruturação do capital

“(…) em um quadro geral de globalização financeira, instabilidade econômica e de emergência de uma nova onda de inovações tecnológicas, produtivas e organizacionais, rompeu com as prevalentes formas de concorrência e com os instrumentos e mecanismos nacionais e internacionais que as regulavam”.

A reversão desse quadro deve partir do estabelecimento de uma política nacional de desenvolvimento, direcionada à defesa da produção e do emprego. Isso implica contrapor-se às propostas que favorecem apenas a adaptação passiva do País ao processo de globalização em curso e às estratégias privadas da concorrência, tomadas como elementos inquestionáveis. Na condução de uma política dessa natureza, a esfera pública governamental tem inegável responsabilidade, não obstante reconhecer-se o debilitamento da capacidade de decisão dos estados nacionais em todo esse processo. Nesse sentido, é importante destacar que o enfrentamento das transformações em curso, que, em âmbito planetário, vêm ampliando as inseguranças no mundo do trabalho, não ocorre de forma homogênea nos diversos países, tampouco são inelutáveis, ao contrário do que quer fazer crer o discurso oficial neoliberal. Assim, “(…) em contraposição ao ultraliberalismo dos EUA e Inglaterra, vários países mantiveram ou criaram diferentes instrumentos negociados de regulação e/ou das relações e condições de trabalho” (MATTOSO, apud SINGER, 1996). A título de exemplo, podem-se citar a Holanda, a Alemanha e a Itália, que preservaram negociações setoriais e nacionais e orientaram e regularam sistematicamente as condições de concorrência e do mercado de trabalho, atenuando o aprofundamento generalizado das desigualdades sócio-econômicas, decorrente da evolução do novo estágio de desenvolvimento capitalista.<sup>20</sup>

Dentro desse marco mais geral de defesa da produção e do emprego, não se abordarão, aqui, as questões — essenciais — relacionadas a uma condução estratégica da reestruturação produtiva e da inserção competitiva do País. Nos limites deste artigo, todavia, podem-se destacar alguns eixos que deveriam ser contemplados em uma agenda pública para geração de emprego e renda, para os quais os estados da Federação teriam importante margem de decisão e de atuação regional. Embora tais medidas não tenham

<sup>20</sup> Sobre a experiência desses países, ver Mattoso (1995, 1996) e Pochmann (1995).

a capacidade de, isoladamente, resolver o problema do emprego, certamente indicam caminhos possíveis e, não raro, necessários. São eles:

- geração de empregos em áreas de infra-estrutura (saneamento, educação, transporte, saúde, etc.), o que, além de aumentar a competitividade sistêmica — que é um dos elementos cruciais do Custo Brasil —, têm efeitos importantes sobre a qualidade de vida da população;
- geração de empregos nas áreas menos suscetíveis à competição externa, tais como a de serviços e a da construção civil, uma vez que, naqueles setores mais ligados à concorrência internacional — mormente a indústria —, fica mais difícil se proporem políticas de criação de empregos. A título de exemplo, poderiam ser contemplados programas amplos de habitação e saneamento para a população de baixa renda. Além disso, naqueles setores de serviços do setor privado fortemente empregadores de mão-de-obra, podem-se “(...) propor incentivos que neutralizem a tendência de substituição de mão-de-obra por capital, advinda do avanço tecnológico” (RAMOS, REIS, 1997);
- implementação de programas de renda mínima vinculados à educação básica, os quais teriam impactos positivos sobre a pobreza e contribuiriam para a redução do trabalho infantil, bem como para a garantia de escolaridade básica para os segmentos mais pobres da população, ampliando suas oportunidades de melhor inserção no mundo do trabalho quando adultos;
- erradicação do trabalho infantil, o qual apresenta, historicamente, proporções elevadas entre a população ativa do Estado, a exemplo do que ocorre no âmbito nacional.<sup>21</sup> Um esforço nesse sentido, além de resgatar a infância — ou seja, de garantir proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente —, poderá ter ainda como efeito positivo um aumento no número de postos de trabalho para a população adulta, a quem deve ser dada a prioridade para os empregos existentes — veja-se a elevada participação de chefes de domicílio no contingente

---

<sup>21</sup> De acordo com dados da PNAD, em 1995 encontravam-se na PEA estadual 23,05% da população entre 10 e 14 anos de idade e mais da metade (53,84%) dos jovens de 15 a 17 anos. Juntos, esses dois segmentos representavam 637.149 trabalhadores.

- de desempregados — 30% do total de desempregados na RMPA, em 1996 — (PED-RMPA) —, maximizando, assim, a renda das famílias mais pobres, considerando-se que o trabalho adulto é mais bem remunerado;
- acesso ao crédito para microprodutores, normalmente excluídos das linhas tradicionais de crédito, ampliando experiências exitosas em países latino-americanos e que vêm sendo implementadas em alguns municípios brasileiros;
- promoção e/ou estímulo ao engajamento dos diferentes atores sociais nas políticas de desenvolvimento regional. Nesse sentido, é importante o fortalecimento da municipalização, bem como das Câmaras Setoriais e, no caso do Rio Grande do Sul, dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento, atores privilegiados para discutir, propor e assumir compromissos públicos (não necessariamente estatais) de defesa da produção e do emprego.

## Bibliografia

- AMADEO, Edward J. (1994). O consenso sobre encargos trabalhistas. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p.2-2, 4 jun.
- AMADEO, Edward J. (1995). Os encargos trabalhistas e a informalidade. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, 17 abr. Cad. de Final de Semana.
- AUMENTAM os obstáculos às negociações salariais (1997). **Boletim DIEESE**, São Paulo : DIEESE, n.191, fev.
- BALTAR, P., PRONI, M. W. (1996). Sobre o regime de trabalho no Brasil: rotatividade da mão-de-obra, emprego formal e estrutura salarial. In: OLIVEIRA, C. A ., MATTOSO, J.D., orgs. **Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?** São Paulo : Scritta.
- BARROS, R. P. de et al. (1996). O impacto da abertura comercial sobre o mercado de trabalho brasileiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC, 24. , Campinas. **Anais...** Campinas :. Parma.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo (1997). O investimento na indústria depois do Real. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-2, 23 fev.

- COUTINHO, L. (1996). Desindustrialização escancarada. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-5, 7 jul.
- DEDECCA, C. S. (1990). **Dinâmica econômica e mercado de trabalho urbano**. Campinas : UNICAMP. (Tese de doutorado, mimeo).
- FIOCCA, Demian (1996). O que são encargos sociais. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p.2-2, 31 jan.
- FORRESTER, Viviane (1997). **O horror econômico**. São Paulo : Unesp.
- GAZETA MERCANTIL (25.6.97). Mercado de trabalho perde mais de 733 mil vagas em três anos. São Paulo, p. A-5.
- GAZETA MERCANTIL (28.4.97). Brasil tem a maior rotatividade de mão-de-obra. São Paulo, p. A-6.
- GAZETA MERCANTIL (6/8.9.96). São Paulo, p. A-6.
- INFORME PED: pesquisa de emprego e desemprego na RMPA 1993/1996 (1993/1996). Porto Alegre : FEE.
- MATTOSO, J. E. L. (1996). Emprego e concorrência desregulada: incertezas e desafios. In: OLIVEIRA, C. A. B. de, MATTOSO, J. E. L., orgs. **Crise e trabalho no Brasil: modernidade ou volta ao passado?** São Paulo : Scritta.
- MATTOSO, J., BALTAR, P. (1997). Transformações estruturais e emprego nos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.18, n.1, p. 13-40.
- MATTOSO, Jorge (1995). **A desordem do trabalho**. São Paulo : Scritta.
- MONTAGNER, Paula (1996). **Região Metropolitana de São Paulo**: características da evolução do mercado de trabalho na primeira metade dos anos noventa. São Paulo : SEADE. (mimeo).
- MONTAGNER, Paula , BRANDÃO, Sandra M. Chagas (1996). Desemprego: novos aspectos de um mesmo problema. **São Paulo em Perspectiva**, v.10, n.1. São Paulo, p.36, jan-mar.
- PASTORE, José (1994). Encargos sociais. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p.2-2, 5 jul.
- PASTORE, José (1996). A batalha dos encargos sociais. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p.2-2, 28 fev.
- PESQUISA DE EMPREGO E DESEMPREGO (1996). São Paulo : SEADE/ /DIEESE, dez.
- PESQUISA INDUSTRIAL MENSAL (1997). Rio de Janeiro : IBGE.

- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 1989/1995 : Brasil (1989/1995). Rio de Janeiro : IBGE.
- PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS 1972, 1981, 1983, 1989/1995: Rio Grande do Sul (1972, 1983, 1984, 1990/1995). Rio de Janeiro : IBGE.
- POCHMANN, Mário (1995). **Políticas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudança**: um estudo sobre as experiências da França, da Itália e do Brasil desde o segundo pós-guerra aos dias de hoje. São Paulo : LTR.
- RAMOS, L., REIS, J.G.A. (1997). **Emprego no Brasil nos anos 90**. Rio de Janeiro : IPEA. (Texto para discussão; n. 468).
- ROCHA, S. (1997). Crise, estabilização e pobreza – 1990 a 1995. **Conjuntura Econômica**, São Paulo : FGV, p.22-26, jan.
- SANTOS, A. L. dos (1996). Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil . In: OLIVEIRA, C. A. B. de, MATTOSO, J. E. L., orgs. **Crise e trabalho no Brasil**: modernidade ou volta ao passado? São Paulo : Scritta.
- SINGER, P. (1996). Desemprego e exclusão social: mudanças econômicas e desemprego. **São Paulo em Perspectiva**, v.10, n.1, São Paulo, p. 3, jan-mar.
- SINGER, P. (1997). A distribuição acidental. **Folha de São Paulo**, São Paulo, p. 2-2, 30 jan.
- TAXAS de desemprego na PED e na PME, As: uma comparação (1985-1989) (s.d.) **Boletim**, São Paulo : SEADE, n. 52.
- WORLD employment 1996/97: national policies in a global context (1997). Genebra : OIT.