

Emprego/desemprego no Brasil

Marcelo Saber Bitar¹
Frederico Lisbôa Romão²

Resumo

Este artigo discute os efeitos das políticas macroeconômicas nas décadas de 80 e 90, no tocante o problema do emprego. Nos dá um apanhado geral da sua evolução e do seu desenvolvimento, dando ênfase à problemas como precarização, contribuições e benefícios, reestruturação produtiva e proteção social. A busca de soluções para o problema do emprego/desemprego no Brasil, assim como em toda a América Latina, passa pela retomada imediata de uma política desenvolvimentista radicalmente nacionalista, com estratégias de inserção da maioria da população desempregada e aumento dos investimentos na capacidade produtiva brasileira.

Introdução

O problema do emprego (desemprego) tem sido objeto de preocupação crescente de algumas décadas para cá, principalmente do início dos anos 80, com as crises econômicas que se sucederam, no Brasil e no mundo. A primeira crise do petróleo em 1973, e a segunda em 1979, trouxeram de volta as incertezas e oscilações que estavam de certa forma abolidas nos países de economias centrais, América do Norte e Europa. Esses países viviam sob a égide dos chamados “30 gloriosos anos”, fase em que os pressupostos de Keynes comandaram essas economias, em algumas mais do que em outras, é a fase do quase pleno emprego. Com a crise do petróleo e o conseqüente aumento da taxa de juros Norte-americana, esse cenário se modifica pela incapacidade do capital se reproduzir de forma crescente e continuada como acontecia no tempo pretérito.

Nessa nova configuração macroeconômica, o Estado que até então tinha papel fundamental na intermediação da relação capital/trabalho, passa a ser visto como óbice ao livre funcionamento do mercado. É preciso que o Estado se exima do seu papel regulador das relações, deve sair da economia,

1 Mestrando em Economia Social e do Trabalho – Unicamp. Instituto de Economia (IE).

2 Doutorando em Ciências Sociais – Unicamp. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH).

quer dizer, transferir seus ativos ao capital privado. Mas, entretanto, deve continuar presente apenas no sentido de garantir, se necessário pelo uso da força, o livre funcionamento da *mão invisível do mercado* para que essa se sobreponha a tudo e a todos. Esse foi o papel desempenhado pelos Estados norte americano, inglês e brasileiro nos governos Reagan, Thatcher e, mais recentemente, FHC quando do enfrentamento das greves dos controladores de vôos, dos mineiros e dos petroleiros nos seus respectivos países.

1 O Brasil no contexto macroeconômico

Como não poderia ser diferente, até o grau de dependência da nossa economia as oscilações internacionais, o Brasil assiste nesse primeiro período surgir com maior intensidade o desemprego urbano. Mas segundo Mattoso (1999): “... foram preservadas as estruturas industriais e produtivas, o desemprego e a precarização ainda foram relativamente baixos e, sobretudo, vinculados às intensas oscilações do ciclo econômico.”

“Nessa fase, caberá as empresas estatais, até esse momento ainda preservadas, amortecer o impacto do desemprego, absorvendo parte importante da mão de obra” (Dedecca, 1996).

Nos anos 80, e principalmente a partir de 1984, essa queda na atividade industrial teve como causa a interrupção de financiamento externo feito no país. Nesse período, a obtenção do superávit comercial foi conseguida às custas de uma política ativa de incentivo às exportações, juntamente com uma queda do coeficiente importado. Essa política de contenção da atividade econômica, aliada ao baixo índice na atividade industrial e a queda nas importações prejudicou o investimento na ampliação da capacidade produtiva do país.

A Tabela 1 mostra a evolução do investimento dos anos 70 até o fim dos 80.

Tabela 1
Evolução do investimento

	(% PIB)			
	1970	1980	1984	1989
Investimento	25%	22,5%	16,3%	16,7%

Fonte: Baltar (2000).

Observa-se, claramente, que o investimento da capacidade produtiva do país só vem caindo dos anos 70 para cá. Passando de 25% do PIB em 1970 para 16,7% em 1989, uma queda de quase 9% em menos de vinte (20) anos.

No início da década de 90 a queda das taxas de investimento persiste, atingindo 13,6% do produto global (PIB) em 1992. As importações não diminuem e a tímida recuperação da atividade econômica que se dá, até 1993, ocorreu graças à abertura indiscriminada da economia e as reduções alfandegárias com graves consequências posteriores.

Por sua vez, as importações passaram de US\$ 25 bilhões para US\$ 50 bilhões entre 1994 e 1995, causando um déficit em 1996 de aproximadamente US\$ 2,9 bilhões.

1.2 A década de 90 e o Real

Com a implementação do plano Real, essa situação se agrava ainda mais, pois as políticas de valorização do câmbio em relação ao dólar para estabilizar a moeda interna e a utilização de altas taxas de juros para atrair capital externo e sustentar a âncora cambial não obtém sucesso, pois essa entrada de capital externo não foi suficiente para cobrir o déficit de transações correntes, como veremos na Tabela 2. O governo é levado, então, a conter a atividade econômica tentando evitar assim uma fuga de capitais.

O aumento do coeficiente de importação – dado principalmente pela valorização cambial – e o aumento dos juros para atrair capital financeiro causam uma retração na atividade econômica e uma quebra das cadeias produtivas.

Inicialmente, essa ampliação do movimento de capitais foi puxada pelos investimentos de portfólio destinados às bolsas de valores e aos fundos de renda fixa. Quando esta, mais sensível à instabilidade global, sofreu retração inicial resultante da eclosão da crise mexicana em 1994, o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) passou a predominar, mas não de forma produtiva (Mattoso, 1999).

A Tabela 2 mostra a evolução do IDE que passou de 280 milhões em 1990 para mais de 26 bilhões em 1998. No entanto, a expansão do IDE não se refletiu com a mesma intensidade nas taxas de investimento produtivo e tecnológico. Essas cresceram, em relação ao começo da década, mas continuaram baixas em relação às necessidades de crescimento do país. Essa

evolução do investimento reflete muito mais a aquisição de empresas estatais já existentes. Em dez anos o IDE cresceu apenas 2% em termos absolutos, passando de 15,5 em 1990 para 17,4 em 1998.

Tabela 2
Investimento direto do exterior e taxa de investimento Brasil 1990/98

Década de 90	IDE US\$ milhões	Taxa de investimento Em % PIB
1990	280,9	15,5
1991	103,6	15,2
1992	1.583,0	14,0
1993	714,0	14,4
1994	1.971,0	15,3
1995	5.091,7	16,7
1996	9.976,0	16,5
1997	17.084,6	16,5
1998	26.133,7	17,4

Fonte: Mattoso (1999).

No conjunto, essa política radicalizada nos últimos cinco anos se mostrou desastrosa. O nosso endividamento externo cresceu em mais de US\$ 100 bilhões; o déficit em transações externas pulou de US\$ 1,7 bilhão para até US\$ 30 bilhões por ano; cresce a dívida imobiliária em mais de 1000%, sai de 61,8 bilhões de reais para 624,1 bilhões; a carga tributária cresceu de 28,6% para 33,2% do PIB, sobrecarregando ainda mais as classes média e baixa; grande parte do patrimônio público foi privatizado e desnacionalizado da mesma forma que um sem número de empresas privadas nacionais também passaram ao controle estrangeiro (Mercadante, 2002).

Nesse contexto, o emprego formal cai a índices alarmantes. Em algumas regiões metropolitanas do Brasil, o desemprego atinge cerca de 20% da população economicamente ativa (Mattoso, 1999). Aliado a esse fato pode ser acrescido as privatizações de empresas estatais que foram iniciadas na gestão Collor e tomaram corpo no pós-real.

Assim a Tabela 3 mostra a evolução do emprego formal desde a implementação do plano Real até abril de 2000, em quatro, das cinco regiões do país: Sudeste, Sul, Nordeste e Norte.

Tabela 3
Evolução do comportamento do emprego formal a partir da implantação
do Plano Real 1994 – 2000 (demitidos/admitidos)

Nível geográfico	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Até abril/2000	Jul./94 abr/2000
Estados	-41.530	-95.868	-224.202	-40.400	-515.777	-171.935	225.486	-895.236
PA	-638	-8.362	-4.043	-1.461	-1.623	5.339	4.094	-3.418
CE	12.363	4.080	1.463	4.031	-7.460	5.823	2.602	22.902
PE	15.894	-10.540	-8.869	-7.690	-113.032	-8.250	-11.865	-44.352
BA	7.026	-12.056	-6.458	10.641	-2.218	1.319	9.848	10.921
MG	9.204	-39.084	16.963	17.118	-89.467	-26.996	25.561	-120.027
SP	-71.793	39.953	-136.639	-43.839	-296.239	-10.956	121.409	-496.712
PR	-12.338	-19.985	-32.805	7.465	-35.665	-16.149	16.815	-93.072
RS	-3.608	-60.198	-30.599	-11.462	28.180	-2.964	40.946	96.005
RJ	-9.016	10.324	-23.215	-15.862	-41.895	-19.963	16.088	-75.437

Fonte: *Conjuntura e Planejamento*, n. 75 (ago. 2000).

Observando-se a última coluna, que vai de julho de 1994 a abril de 2000, pode se concluir que a região sudeste foi a que mais demitiu. São Paulo lidera os índices absolutos com cerca de 496.712 mil demitidos no período seguido por Minas Gerais (-120.027) e Rio de Janeiro (-75.437). A região nordeste vem em segundo lugar com a liderança de Pernambuco, com cerca de 44.352 mil demitidos, Bahia e Ceará apresentam índices positivos quase se equilibrando com o número de demitidos. No sul do país foram analisados dois estados (Paraná e Rio Grande do Sul) e entre eles se observa um equilíbrio entre demitidos e admitidos, com uma vantagem de cerca de 3.000 admitidos, graças ao estado do Rio Grande do Sul. A última região analisada é a norte, com o estado do Pará que também apresenta mais demissões que admissões. A tabela é clara ao mostrar que a situação se agrava com a implementação do plano Real, pois de julho de 1994 até abril de 2000 quase todos os índices são negativos em relação às admissões, com exceção de alguns estados e de alguns anos. Diferente de outros tempos que, apesar de mostrarem índices negativos, não são nem de longe tão alarmantes quanto os do pós Real. É interessante notar que o Ceará é o estado que mais apresenta índices positivos, São Paulo e Pernambuco são os que apresentam maiores índices de demissão. Destaca-se também o crescimento do tempo médio do desemprego na direção de seu crescimento,

“O tempo do desemprego médio era de 15 semanas em 1989, passando para 36 semanas em 1998 e alcançando 40 semanas nos primeiros meses de 1999” (Mattoso, 1999).

Outra grande diferença observada nas duas décadas 80 e 90 no mundo do trabalho, não diz respeito apenas as maiores taxas de desemprego, nem o tempo médio de ociosidade desses desempregados, e sim a profunda deterioração das condições e relação de trabalho. As condições de trabalho tornaram-se crescentemente informais, precárias, com o trabalho e o salário descontínuo de alta duração e sem contribuição para a previdência. Essa redução do mercado formal de trabalho regulamentado por leis trabalhistas e integrado a mecanismos institucionais, pode ser observado entre outros exemplos pelo crescimento dos trabalhadores sem carteira de trabalho. A terceirização é outro aspecto desse mesmo movimento que tem jogado água no moinho da precarização, visto que os trabalhadores terceirizados se encontram geralmente sujeitos as piores condições de trabalho, ao mesmo tempo em que recebem os menores salários e trabalham mais. Normalmente, são os terceirizados responsáveis pelas tarefas mais extenuantes no processo de trabalho.

Essa deterioração se deve, principalmente, a quebra da cadeia produtiva e a busca do empresariado nacional em se tornar mais competitivo frente aos produtos importados. É a chamada reestruturação produtiva levada a efeito no Brasil em fins dos anos 80 e na década de 90. A abertura indiscriminada e descontrolada do mercado e da economia brasileira, conforme visto anteriormente, induziu mudanças profundas na cadeia produtiva e nas relações capital/trabalho. Do ponto de vista técnico, essas mudanças significam a introdução de novas tecnologias e *know how*. Os trabalhadores passam a trabalhar lado a lado com os robôs e máquinas *inteligentes* e linhas internas de produção são transformadas em função dos usos dos novos instrumentos e equipamentos. São as novas tecnologias de informação, computacionais e dos materiais que permitem florescer uma nova realidade bastante satisfatória aos interesses do capital.

Outra consequência das transformações ocorridas no mundo do trabalho com a precarização e redução do emprego formal é a queda das contribuições arrecadadas pelo Estado. A arrecadação dessas contribuições até 1998 apenas se igualou ao volume de recursos obtidos 13 anos atrás. Não obstante, a retirada dos benefícios tem crescido continuamente.

Tabela 4
Contribuições x benefícios

Década de 90	Contribuições (em bilhões)	Benefícios (em bilhões)
1990	3.200	2.000
1991	3.000	2.100
1992	3.000	2.200
1993	3.200	2.800
1994	3.000	2.900
1995	3.700	3.500
1996	4.000	3.800
1997	4.000	4.100
1998	3.799	4.100

Fonte: Mattoso (1999).

Pode-se observar um pequeno crescimento das contribuições feito de forma irregular e inconstante ao longo dos anos. Em 1997, a retirada de benefícios ultrapassa as contribuições. Podemos sugerir que esse desbalanceamento é o resultado do crescimento da informalidade e do desemprego. Esse quadro reflete diretamente na redução da capacidade do Estado no tocante as políticas sociais. No Brasil são as contribuições sociais, as folhas de salários, que financiam as políticas sociais. O crescimento do trabalho informal e o desemprego significam redução dos recursos destinados a essas áreas. Reside aí uma contradição fundamental: o mesmo movimento que traz o desemprego, a informalidade e a precarização das condições de trabalho, impõe ao Estado maiores obrigações, ao mesmo tempo em que reduz as suas condições de operar justamente pela redução dos recursos. Em síntese, à medida que cresce a necessidade de aporte para fazer frente a crescente demanda, o sistema tem sua receita reduzida.

Por sua vez, o Governo FHC ao invés de restaurar seu papel de regulador do Estado, minimizou-o, deslocando a relação empregado/empregador para o âmbito da iniciativa privada. Essa atitude reforça sobremaneira o poder de barganha do capital, relega o trabalho ao sabor de sua própria sorte e ao “humor do mercado”. Os sindicatos no Brasil, que tiveram desde o final dos anos 70 e por toda a década de 80, importante papel ao impulsionar mudanças substanciais não só no que diz respeito aos direitos da classe trabalhadora, mas ao conjunto da sociedade, a exemplo da luta contra a ditadura militar, perde força a partir dos anos 90 com a crise econômica, pelo uso do receituário neoliberal e mesmo pelo fim do socialismo real que impõem uma forte derrota de caráter ideológico sobre os

trabalhadores. Mesmo considerando que o leste europeu há muito tempo não era visto mais como alternativa, o seu fim impôs ao mundo o neoliberalismo como saída única, viável e possível. Na década passada, a ação dos sindicatos se mostrou insuficiente para deter o crescente desemprego e da retirada de direitos. São muitos os ataques a direitos antes tidos como adquiridos. Atualmente se encontra em curso no Congresso Nacional proposta de mudanças da CLT que se levada a cabo, potencializa a retirada de conquistas históricas dos trabalhadores.

Conclusão

No Brasil, essa nova formatação política, econômica e social, com o Estado a serviço da reprodução do capital e de costas para o conjunto da sociedade, denominada de neoliberalismo, levaram e ainda estão levando, as taxas de desemprego a patamares assustadores.

O desemprego é hoje um problema de ordem estrutural. Modifica significativamente o perfil das ocupações urbanas nas décadas de 80 e 90, ajudando a transformar as estruturas econômicas, sociais e urbanas das grandes metrópoles. Em dezembro de 1989 o número de assalariados com carteira era de 59,5%, em junho de 1999 essa porcentagem cai para 44,7%. Já os assalariados sem carteira no mesmo período sobem de 18,4% para 26,9% (Mattoso, 1999). Essa é uma variável de grande envergadura no tocante aos seus reflexos sobre a sociedade brasileira. É conhecido que o grau de desmercadorização² nesse país é praticamente zero. Os pequenos e limitados arranjos de proteção social, a chamada *rede de proteção*, apenas estão disponíveis para aqueles que se encontram inseridos no mercado de trabalho, isso significa que os demais estão jogados a própria sorte, sem praticamente qualquer espécie de proteção, perdem o status de cidadão, sendo presas fáceis da marginalidade de todo tipo. A constituição das políticas de emprego no Brasil, além de serem recentes, são ainda tímidas e pouco integradas. Resumem-se em grande medida aos programas de requalificação, treinamento e instituições cujo objetivo é facilitar a recolocação dos desempregados no mercado de trabalho. Esses programas têm se mostrado

2 Esping-Andersen ao elaborar sua tipologia quanto ao *welfare state* o faz a partir do grau de desmercadorização presente nos diversos países. Por desmercadorização esse autor entende o grau de liberdade dos cidadãos em relação ao mercado. Quanto maior for o número de direitos que os cidadãos tem, independentemente da sua posição no mercado de trabalho, maior será o grau de desmercadorização e melhor e mais aprimorado o *welfare*.

insuficientes e incongruentes com as macropolíticas, que priorizam o econômico. As questões sociais e suas políticas, por sua vez, ficam sujeitas às oscilações da economia e seus programas sofrem constantemente de soluções de continuidade, o que os torna incapazes de minorar os graves problemas sociais entre os quais o desemprego ganha relevância.

Bibliografia

- ESPING-ANDERSEN, G. *The three worlds of welfare capitalism*. New Jersey: Princeton Univ. Press, 1990. (Introduction and Part I).
- BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade. *Abertura econômica e absorção de mão de obra no Brasil*. Campinas: s.n. 2000. cap. 2.
- _____, MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. *Transformações estruturais e emprego nos anos 90*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, out. 1996. (Cadernos do CESIT, n. 21).
- BRANDÃO, Sandra Márcia C., HOFFMANN, Marise Pimenta. *Medição do emprego: recomendações da OIT e práticas nacionais*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, nov. 1996. (Cadernos do CESIT, n. 22).
- CARDOSO JÚNIOR, José Celso. *Estrutura setorial-ocupacional do emprego no Brasil e evolução do perfil distributivo entre 1992 e 1996*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, set. 1999. (Textos para Discussão, n. 85).
- CONJUNTURA E PLANEJAMENTO, SEI, n. 75. ago. 2000.
- DEDECCA, Cláudio Salvadori. *Desemprego e regulação no Brasil hoje*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, ago. 1996. (Cadernos do CESIT, n. 20).
- MATTOSO, Jorge Eduardo Levi. *O Brasil desempregado*. 2ª. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999. 47p.
- _____, SIQUEIRA NETO, José Francisco. *O trabalho em regime de subcontratação no Brasil*. Campinas: Unicamp. Instituto de Economia, set. 1997. (Cadernos do CESIT, n. 24).
- OLIVEIRA, Marco Antonio (Org.). *Economia e Trabalho: textos básicos*. Campinas: Unicamp. IE, 1998.