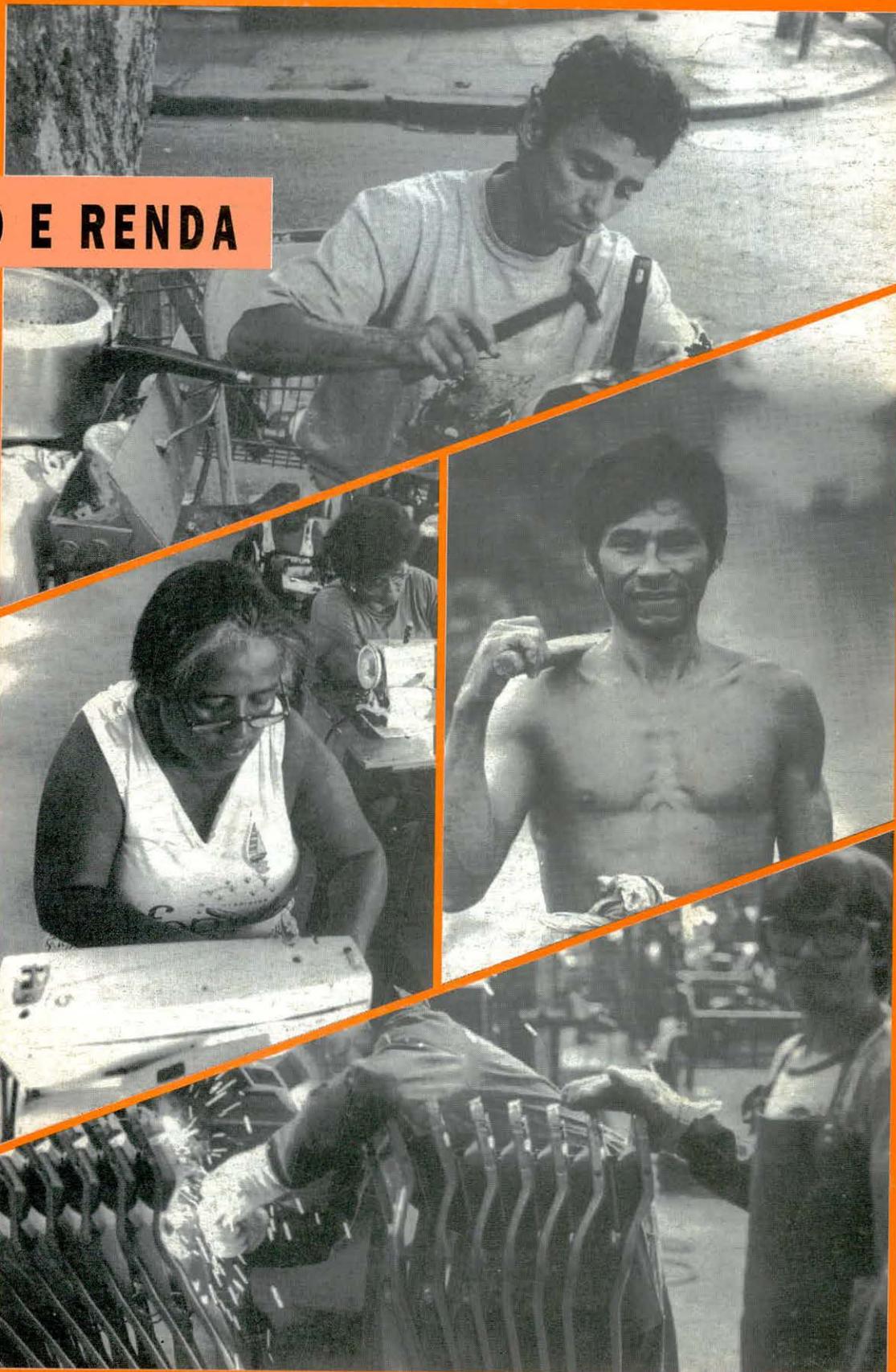


EXPERIÊNCIAS
EM EDUCAÇÃO
POPULAR

PROPOSTA

Uma revista trimestral da FASE • Ano 22 • Dezembro de 1994 • Nº 63 • Preço: R\$ 6,00

TRABALHO E RENDA



ENTREVISTA

• João Sabóia

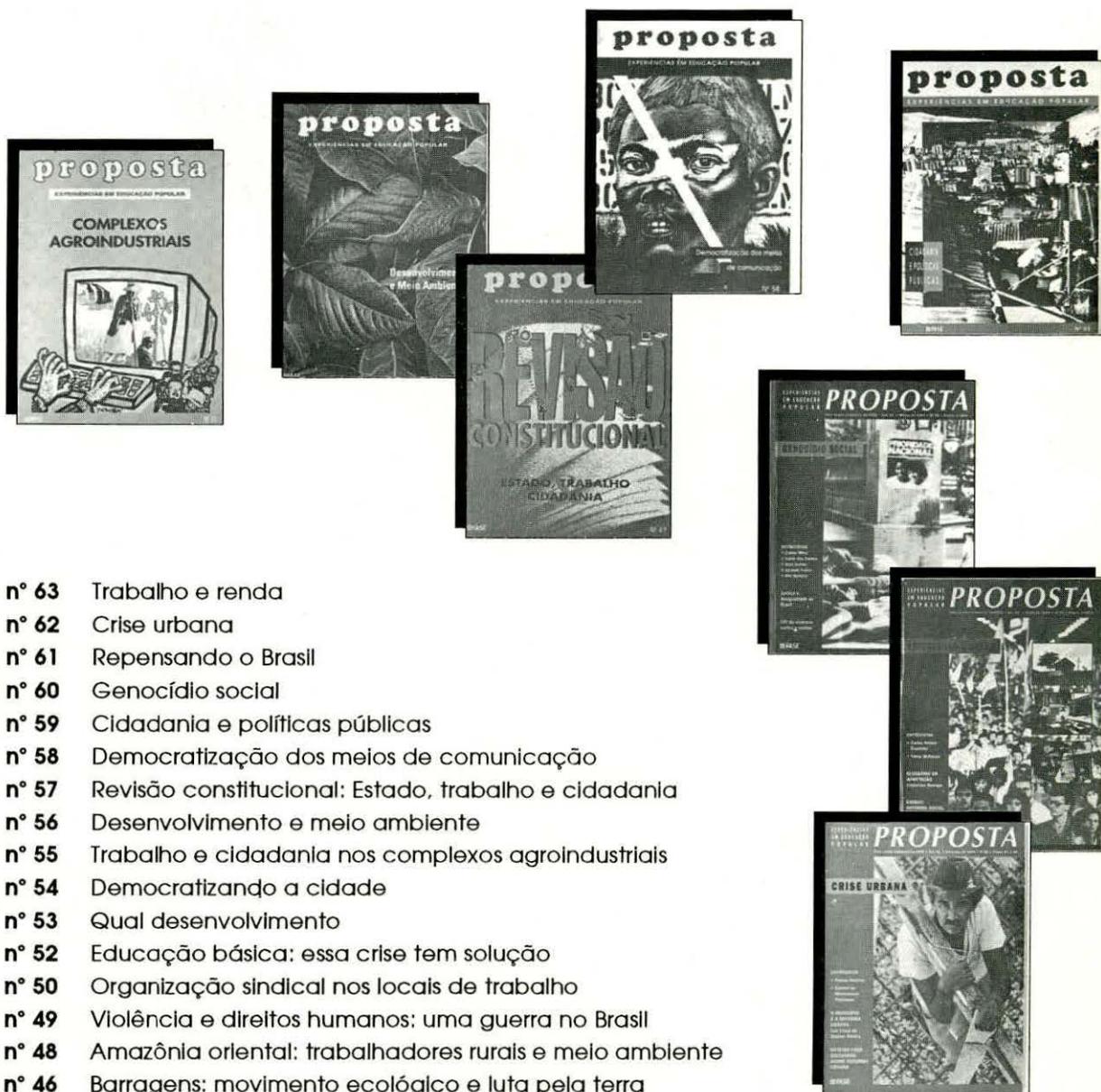
A EVOLUÇÃO DA PRODUTIVIDADE E DO EMPREGO

Carmem Feijó e
Paulo Gonzaga

REESTRUTURAÇÃO EMPRESARIAL E AÇÃO SINDICAL

Sérgio Ferreira

COMPLETE SUA COLEÇÃO DE PROPOSTA



- n° 63 Trabalho e renda
- n° 62 Crise urbana
- n° 61 Repensando o Brasil
- n° 60 Genocídio social
- n° 59 Cidadania e políticas públicas
- n° 58 Democratização dos meios de comunicação
- n° 57 Revisão constitucional: Estado, trabalho e cidadania
- n° 56 Desenvolvimento e meio ambiente
- n° 55 Trabalho e cidadania nos complexos agroindustriais
- n° 54 Democratizando a cidade
- n° 53 Qual desenvolvimento
- n° 52 Educação básica: essa crise tem solução
- n° 50 Organização sindical nos locais de trabalho
- n° 49 Violência e direitos humanos: uma guerra no Brasil
- n° 48 Amazônia oriental: trabalhadores rurais e meio ambiente
- n° 46 Barragens: movimento ecológico e luta pela terra
- n° 44 Trabalhadores rurais: fazer nossa política agrícola
- n° 43 Vídeo popular: as outras cores da imagem
- n° 42 Assalariados rurais: para onde vai a organização
- n° 41 Mulheres, a política no cotidiano
- n° 40 Comissões de fábrica: uma década do novo sindicalismo
- n° 39 Lutas urbanas: o desafio da articulação
- n° 38 Pescadores artesanais: entre o passado e o futuro
- n° 34 Luta e organização camponesa: balanço de um trabalho educativo

ASSINE PROPOSTA (021)286-1598

Rua das Palmeiras, 90 • 22270-070 • Botafogo • Rio de Janeiro • RJ • Fax: (021)286-1209

— Visite no local o stand de publicações da FASE e de outras ONGs —

FASE NACIONAL

Rua Bento Lisboa, 58 - Catete
 22221-011 - Rio de Janeiro - RJ
 Tel.: (021) 285-2998
 Fax: (021) 205-3099
 Tlx.: 213-4201 foas BR

Escritório das Palmeiras

Rua das Palmeiras, 90 - Botafogo
 22270-070 - Rio de Janeiro - RJ
 Tel.: (021) 286-1598
 Fax: (021) 286-1209

FASE-RIO

Av. Pres. Wilson, 113/1302 - Centro
 20030-020 - Rio de Janeiro - RJ
 Tel.: (021) 220-7198
 Fax: (021) 262-2565

FASE-SÃO PAULO

Rua Loefgren, 1651 casa 6
 Vila Clementino
 04040-032 - São Paulo - SP
 Tel.: (011) 549-3888
 Fax: (011) 549-1307

Escritório do Programa

Trabalhadores Urbanos - PTU
 Rua Apeninos, 939 - Paraíso
 04104-020 - São Paulo - SP
 Tel/Fax: (011) 573-7256

FASE-RIBEIRÃO PRETO

R. Bartolomeu de Gusmão, 920
 V. Tibério - 14050-080
 Ribeirão Preto - SP

FASE-VITÓRIA

Rua Graciano Neves, 377/2º pav.
 29015-330 - Vitória - ES
 Tel/Fax: (027) 223-7436

FASE-PORTO ALEGRE

Rua Gaspar Martins, 470
 90220-160 - Porto Alegre - RS
 Tel/Fax: (051) 225-0787

FASE-RECIFE

Rua do Paissandu, 419 - Boa Vista
 50070-200 - Recife - PE
 Tel.: (081) 221-5478 - Fax: (081) 231-0603

FASE-MACEIÓ

Rua Gonçalves Dias, 62 - Farol
 57021-330 - Maceió - AL
 Tel.: (082) 221-0667
 Fax: (082) 221-3645

FASE-ITABUNA

Rio Barão do Rio Branco, 93/1º andar
 45600-000 - Itabuna - BA
 Tel/Fax: (073) 211-4498

FASE-BELÉM

Rua Bernal do Couto, 1329 - Umarizal
 66055-080 - Belém - PA
 Tel.: (091) 222-0318
 Fax: (091) 241-5310

FASE-ABAAETUBA

Trav. Pedro Pinheiro Paes, 330
 Caixa Postal 25
 68440-000 - Abaetetuba - PA
 Tel/Fax: (091) 751-1181

FASE-CAPANEMA

Av. Presidente Médici, 1992
 68700-050 - Capanema - PA
 Tel/Fax: (091) 821-1716

FASE-MARABÁ

Folha 27, Quadra 07, Lote 07 - Nova Marabá
 Caixa Postal 73
 68508-970 - Marabá - PA
 Tel.: (091) 322-1591
 Fax: (091) 322-1558

FASE-SÃO LUÍS

Rua do Pespantão, 256 - Centro
 65010-460 - São Luís - MA
 Tel/Fax: (098) 221-1175

FASE-MANAUS

Rua São Paulo, 404 - São Jorge
 Caixa Postal 531
 69033-180 - Manaus - AM
 Tel/Fax: (092) 671-6121

FASE-VALE DO GUAPORÉ

Rua XV de Novembro, 136 - Centro
 Caixa Postal 10
 78200-000 - Cáceres - MT
 Tel/Fax: (065) 221-2615

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e

Educacional - é uma sociedade civil brasileira, de utilidade pública federal, sem fins lucrativos. Seu compromisso fundamental é com o desenvolvimento social e cultural de grupos e setores marginalizados da população, através de um trabalho de educação popular, nas áreas rural e urbana.

Situada no campo das organizações não-governamentais, a FASE define-se por um projeto institucional próprio, independente do Estado e dos partidos políticos. As ONGs são organizações vinculadas à sociedade civil, comprometidas com o processo de construção da autonomia de suas entidades representativas, ligadas aos movimentos populares.

Os principais beneficiários deste trabalho são os trabalhadores do campo - pequenos produtores, assalariados sem terra - operários, moradores da periferia e favelas.

FASE

Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional
 Rua Bento Lisboa, 58 - Catete
 22221-011 - Rio de Janeiro - RJ

Diretoria**Diretor Executivo**

Jorge Eduardo Saavedra Durão

Diretor Administrativo-Financeiro

Virgílio Rosa Neto

Programa Pequenos Produtores Rurais

Maria Emília Lisboa Pacheco

Programa Assalariados Rurais

Leandro Lamas Valarelli

Programa Popular Urbano

Grazia de Grazia

Programa Trabalhadores Urbanos

Paulo Sérgio Muçouçah

Programa de Investigação e Comunicação

Pedro Cláudio Cunha Bocayuva

PROPOSTA

Nº 63 - dezembro de 1994
 Experiências em Educação Popular
 Uma publicação trimestral da FASE

Conselho Editorial

Alberto Lopez Mejía

Angela de Carvalho Borba

Clarice Melamed

Grazia de Grazia

Haroldo Baptista de Abreu

Jean-Pierre Leroy

João Ricardo Domelles

Jorge Eduardo Saavedra Durão

Leandro Valarelli

Luis César de Queiroz Ribeiro

Mabel de Faria

Maria Emília Lisboa Pacheco

Paulo Gonzaga

Paulo Sérgio Muçouçah

Pedro Cláudio Cunha Bocayuva

Ricardo Tavares

Sandra Mayrink Veiga

Yara Ninô

Coordenador de Comunicação

Alberto Lopez Mejía

Assessora de Comunicação

Sandra Mayrink Veiga

Editora Responsável

Yara Ninô

Organização n° 63

Paulo Gonzaga

Clarice Melamed

Apoio Técnico

Silvia Helena Matos Brandão

Fotos da Capa

Eneraldo Carneiro, Marcelo de Oliveira,
 Wilson Santos e J.R. Ripper/Imagens da Terra

Capa e Diagramação

Teresa Guilhon

Maria Lúcia Braga

Editoração Eletrônica

HD Computação Gráfica

Promoção e Divulgação

Felícia de Moraes Soares

Serviços ao Assinante

Adelir Pires Rodrigues

Redação

Rua Bento Lisboa, 58 - Catete
 22221-011 - Rio de Janeiro - RJ
 Telefone: (021) 285-2998

Todas as opiniões emitidas nos artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores.

POBREZA, TRABALHO E RENDA

Este número de PROPOSTA foi organizado em conjunto com a Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET), entidade que congrega profissionais de diferentes formações interessados no tema TRABALHO e que já vêm promovendo, em parceria com o PIC/FASE, diferentes atividades (seminários, mesas-redondas etc).

Nosso objetivo é discutir os temas **Pobreza, Trabalho e Renda** em artigos divididos em quatro blocos.

O primeiro bloco trata da questão da pobreza, onde são analisadas as diferentes definições de pobreza (Tânia Lustosa) e a metodologia utilizada no Mapa da Fome do IPEA (Clarice Melamed).

O segundo bloco trata do mercado de trabalho através de uma avaliação da questão do desemprego nos países ricos e suas implicações para o Brasil (Carlos Alberto Ramos), da relação do setor formal da economia com o informal (André Urani) e da evolução da produtividade industrial (Carmem A. Feijó e Paulo Gonzaga).

O terceiro bloco analisa o mercado de trabalho do ponto de vista da reação sindical na área urbana (Sérgio Ferreira) e rural (José Roberto Novaes).

O quarto e último bloco traz algumas propostas e experiências de organizações não-governamentais (Caio Márcio e Carlos Amaral). Aqui apresentamos a experiência de um grupo de mulheres em Manaus (Katia H. S. Cruz) e uma metodologia para capacitação de empreendedores difundida pelo Centro CAPE de Minas Gerais (Rosemary Gomes e Harald Lossack).

A entrevista com João Sabóia repassa diferentes temas presentes nos artigos.

A lógica da Revista procurou caminhar do diagnóstico da pobreza e situação do mercado de trabalho para propostas de políticas públicas e experiências de ações concretas de diferentes agentes sociais.

Como é do conhecimento geral, a FASE é uma ONG que vem mantendo, ao longo das últimas décadas, trabalhos de intervenção direta junto a comunidades. Para seu sucesso, é fundamental um diagnóstico preciso de grupos prioritários e políticas adequadas.

Nos anos mais recentes, este trabalho tem sofrido crescentes mudanças na medida em que o movimento social ganha novas formas e que a democracia – mesmo que paulatinamente – avança no país. Por isso, cada vez mais temos buscado parcerias principalmente junto a instituições dedicadas à pesquisa na área social: agradecemos aos pesquisadores do IPEA, IBGE, PUC-RJ, Centro CAPE e NAPP que colaboraram com este número. □

Carta Aberta Aos Leitores e Assinantes da Revista Proposta

Coerentes com o nosso compromisso de manter a transparência em torno de todas as ações e políticas da FASE, vimos através desta Carta Aberta explicar as razões que nos levaram a reajustar o preço da Revista Proposta.

A primeira delas diz respeito à atual política de câmbio do governo. A FASE é uma entidade sem fins lucrativos financiada pelas agências internacionais de cooperação. Portanto, sua receita é em dólares, o que nos trouxe uma perda de aproximadamente 20%. Mesmo assim temos procurado manter a excelência tanto de conteúdo quanto da qualidade da publicação. Entretanto, chega-

mos a uma situação que nos é impossível continuar a mantê-las sem um reajuste.

E a segunda razão diz respeito à própria inflação deste ano que nos obriga a corrigir o preço acompanhando o índice inflacionário.

Como a revista é trimestral, este número estará em circulação até março próximo. Por isso este reajuste faz-se necessário agora no último número do ano.

Porém, continuamos afirmando o nosso compromisso de excelência em nossos produtos, levando aos nossos leitores as mais atuais experiências, informações e reflexões elaboradas por reconhecidos profissionais e estudiosos dos temas ligados

ao desenvolvimento social e cultural de grupos e setores marginalizados da população, nas áreas urbana e rural.

Além disso, para podermos propiciar um melhor atendimento e ampliar o nosso universo de assinantes e leitores, estamos terceirizando o setor de distribuição que, certamente, trará mais dinamismo à relação entre as publicações FASE e o nosso público-leitor.

Na certeza de sua compreensão, gostaríamos de contar sempre com sua colaboração em forma de sugestões e críticas que possam nortear nossa atuação na direção do seu interesse.

O Editor

CENTRO DE COMUNICAÇÃO

Um espaço que reúne profissionais voltados para a comunicação social e que dispõe de recursos técnicos e assessores para apoio nas áreas de:

COMUNICAÇÃO ORAL

- Comunicação no feminino
- Preparação individual para a fala pública, inclusive rádio e TV

COMUNICAÇÃO E PEDAGOGIA

Capacitação de orientadores pedagógicos, professores e formadores

- Uso integrado de linguagens no ensino (oral, escrita, audiovisual)
- Uso do vídeo como recurso pedagógico

VÍDEO

- Roteiro
- Produção
- Edição
- Animação gráfica

ÁUDIO E VÍDEO

- Instalação
- Assessorias técnicas para circuito interno de TV e de áudio
- Sonorização em carros de som
- Vídeo-rede

PRODUTORA

- Locação de equipamentos
- Edição
- Animação gráfica

Para maiores informações e catálogos:

CENTRO DE COMUNICAÇÃO

São Paulo:
Caixa Postal 191 – CEP 01059-970 - Tel.: (011) 257-3502
Porto Alegre:
Av. Venâncio Aires, 1019 – CEP 90040-193 - Tel.: (051) 331-4912

POBREZA E INDICADORES SOCIAIS¹

Tania Quiles de O. Lustosa

Muitas abordagens são adotadas para identificar e quantificar a pobreza em uma comunidade e três delas se destacam pelo maior número de estudos empíricos.

A primeira – abordagem biológica da pobreza – considera um caso concreto de privação absoluta (pobreza primária) caracterizada pela carência, por parte de um grupo de indivíduos, de renda suficiente para atender às necessidades básicas que assegurem a sobrevivência física. S. Rowntree, um economista inglês pioneiro no estudo da pobreza, foi responsável, no início do século, por esta definição aceita por quase todos os especialistas no tema. Com o objetivo de identificar os pobres – ou os indivíduos em situação de privação absoluta –, o ponto de partida é traçar uma linha de pobreza, ou seja, estabelecer um limiar para o rendimento familiar ou individual (dependendo do ponto de vista do estudo), abaixo do qual estaria caracterizada a situação de pobreza. Essa quantia deve, portanto, ser minimamente suficiente para satisfazer às necessidades básicas da família ou do indivíduo.

Esta abordagem é chamada biológica porque nela a nutrição desempenha um papel fundamental. Por representar a principal necessidade humana, é também o principal item do orçamento familiar nas famílias com baixos rendimentos. O cálculo do custo da cesta básica de consumo de uma família – por definição, a linha de po-

breza – deve, necessariamente, iniciar-se pelo cálculo do custo da cesta de alimentos, cujos componentes, a rigor, deveriam assegurar a satisfação dos requerimentos nutricionais dessa mesma família. O salário mínimo instituído no Brasil em 1938 poderia ser entendido como um exemplo de linha de pobreza, segundo a abordagem bio-

gicas de uma linha de pobreza, justamente porque as evidências empíricas atestam que ninguém circunscrito a um rendimento mensal equivalente a um salário mínimo é capaz de assegurar-se um padrão de vida satisfatório. Para sobreviver com tal nível de renda, uma família brasileira terá que depender de doações de alimentos

NANDO NEVES/IMAGENS DA TERRA



Altamente correlacionado com o poder aquisitivo familiar, a quantidade de alimentos consumidos permite identificar se a insuficiência de renda reflete-se diretamente no volume de alimentos ingeridos.

lógica, se admitíssemos que ele fosse, então, suficiente para assegurar a satisfação das necessidades familiares. Atualmente, o salário mínimo não atende sequer as necessidades básicas de um indivíduo.

Por outro lado, apesar de insuficiente, não se pode negar que o salário mínimo possua caracterís-

1- As idéias apresentadas no presente artigo não refletem necessariamente o parecer da instituição à qual pertence a autora.

TANIA QUILES DE O. LUSTOSA – Economista do Departamento de Estatística e Indicadores Sociais (DEISO) da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

e vestuário, de habitação subsidiada etc. Em contraste, em países europeus como os escandinavos, uma renda equivalente ao valor do salário mínimo é suficiente para garantir o bem-estar material.

Qual seria, então, a linha de pobreza adequada ao estudo da pobreza no Brasil?

Dependendo da abrangência do estudo, qualquer pessoa estaria qualificada a traçar esta linha de acordo com seu próprio julgamento. Começa-se por estimar o custo de uma cesta de alimentos adequada para uma família típica em um determinado mês. A essa quantia acrescentam-se estimativas de outras despesas familiares essenciais (habitação, vestuário, educação, transporte etc), alcançando assim o valor total da linha de pobreza. Em tese, é apenas isso. Mas, na prática, torna-se um empreendimento difícil pois envolve decisões como a definição de uma família típica (em termos de tamanho, composição etária, localização geográfica de seu domicílio, ocupações desempenhadas por seus membros etc) que possibilite o cálculo de suas necessidades nutricionais a partir de preferências alimentares (preestabelecidas normativamente ou identificadas positivamente com dados de inquéritos alimentares).

Apesar de envolver decisões discutíveis, a estimativa do conteúdo e do custo monetário da cesta alimentar de uma família típica é factível. O mais difícil – ou mesmo impossível – é alcançar consenso no que diz respeito ao custo mínimo de transporte, habitação e vestuário de uma família estatisticamente representativa.² Além disso, cada região deve ter uma cesta de consumo estimada especificamente para ela e com preços locais (tendo em vista que tanto a oferta de bens e serviços, seus preços, bem como as preferências dos consumidores, freqüentemente variam segundo especificidades geográficas).

Enquanto não se questionar a insuficiência do valor corrente do salário mínimo, é muito difícil alcançar consenso sobre que outro valor possa ser considerado teoricamente correto (caso fosse viável modificá-lo com esse propósito).

A questão relativa à linha de pobreza adequada, embora envolva decisões similares com respeito à metodologia, torna-se uma tarefa mais fácil na medida em que,

As evidências empíricas atestam que ninguém circunscrito a um rendimento mensal equivalente a um salário mínimo é capaz de assegurar-se um padrão de vida satisfatório.

dependendo do critério adotado, o importante é assegurar-se que todas as famílias com nível de renda inferior ao da linha de pobreza se encontrem em situação de privação. Com certeza um conjunto de famílias com poder aquisitivo mais alto, porém próximo ao nível da linha de pobreza, poderá ser inadequadamente considerado não-pobre, uma vez que a linha de pobreza não será um demarcador perfeito. Quando o propósito da identificação da pobreza é quantificar a população-alvo do planejamento social, a preocupação do planejador deve ser a de assegurar que os recursos disponíveis para intervenção alcançarão todos os casos mais dramáticos, evitando que, indevidamente, sejam beneficiados indivíduos em melhores condições econômicas em detrimento daqueles em maior situação de carência.³

A segunda e terceira abordagens da pobreza mais difundidas dizem respeito à desigualdade e à privação relativa e, de certa forma, estão mais vinculadas aos recursos disponíveis para a intervenção sobre a pobreza do que a anterior.

Esta segunda abordagem considera pobre a parcela da população situada no bojo da distribuição de renda, ou seja, os 40% na cauda inferior da distribuição. A vantagem desta opção é, sobretudo, a de permitir comparações inter-regionais e mesmo internacionais de uma mesma proporção da população, contornando a necessidade de traçar uma linha de pobreza arbitrária. Além disso, diferentemente da abordagem anterior, permite que a fração da população relativamente mais pobre fique condicionada *a priori* ao montante de recursos disponíveis para o combate à pobreza.

A terceira abordagem trata a pobreza como privação relativa, considerando pobre a proporção da população desprovida de recursos disponíveis para a maioria. Neste sentido, o valor médio alcançado por um indicador específico – a renda familiar per capita, por exemplo – pode ser adotado como o padrão desejado, ou pelo menos viável, de ser alcançado por aquela comunidade, caso a renda hipoteticamente fosse distribuída

2- Tentando contornar esse problema, FAVA, Vera Lucia (*Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil*) e ROCHA, Sonia (*Pobreza no Brasil: parâmetros básicos e resultados empíricos*) estimam indiretamente a proporção das despesas não-alimentares na linha de pobreza seguindo procedimento proposto por consultor do Banco Mundial.

3- Por exemplo, programas nutricionais beneficiaram indevidamente uma mesma família, deixando sem cobertura outra que, pelo seu nível de carência, deveria ter sido selecionada, cf. LUSTOSA, Tania Q. de O. (*O estado nutricional da população brasileira*).

igualmente. Esta abordagem contorna a necessidade de estimar-se a tão controversa linha de pobreza através do estabelecimento de um patamar definido por uma medida de tendência central da disponibilidade de recursos para o conjunto da população.

Será que o recurso exclusivo ao indicador **poder aquisitivo familiar**, entendendo a pobreza exclusivamente como insuficiência de renda, assegura satisfatoriamente que as famílias em maior estado de privação sejam classificadas abaixo da linha de pobreza? A pobreza será necessariamente apreendida mediante o indicador **renda per capita familiar**?

Esta é uma pergunta difícil de responder, ou melhor, de alcançar consenso na resposta. Na verdade, os pesquisadores mais minuciosos, que se empenham no cumprimento de todas as etapas previstas na estimativa dos custos dos componentes das cestas de consumo, para chegar à linha de pobreza, em geral não convergem para um resultado convincente. Um exemplo claro disso é que, dentro de uma mesma instituição, duas economistas, partindo de pressupostos similares, ao desenvolverem estudos sobre pobreza, chegaram a resultados diferentes quanto ao número de pobres (e indigentes) existentes no Brasil.⁴ Talvez reconhecendo que a relação custo-eficácia desses esforços é desfavorável, a maioria dos pesquisadores adota por linha de pobreza um valor de referência arbitrário como o salário mínimo e suas frações.⁵

Cabe ainda ressaltar que a apreensão da pobreza como insuficiência de renda na maioria das vezes mascara a intensidade das

carências de que a família é passível. Há casos em que a insuficiência de renda pode estar obliterando complementações não-monetárias recebidas pela família sob a forma de doações de alimentos, de vestuário e de habitação, sem contar com a escolaridade e o serviço médico gratuitos, ou seja, a despesa não-monetária que sempre

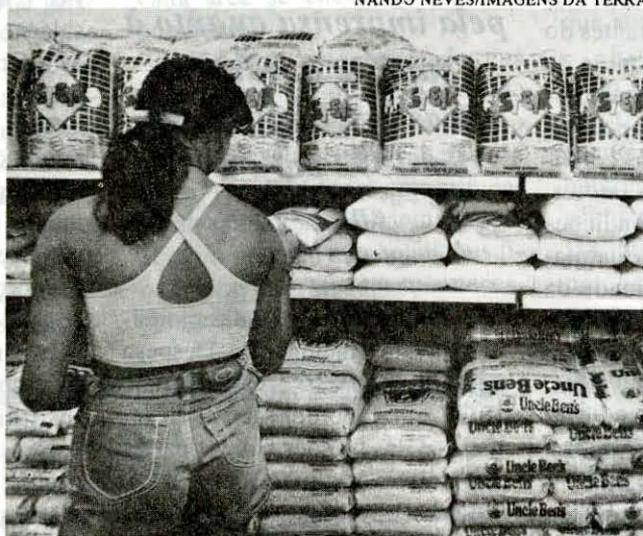
importância das despesas não-monetárias no orçamento doméstico e a inexistência de dados recentes a esse respeito pode estar desviando a atenção de pesquisadores deste fato.

Indicadores sociais

Qual será, então, a alternativa à abordagem da pobreza ainda do ponto de vista biológico, isto é, a partir de critérios científicos, porém de forma mais realista e direta e, talvez, mais simples?

O recurso a indicadores sociais parece ser a resposta. Indicadores de saúde, nutrição, consumo alimentar, saneamento básico, combinados ou não a indicadores de poder aquisitivo, representam informações privilegiadas para a construção de um indicador composto do bem-

estar familiar. Cada indicador, construído a partir de dados coletados em pesquisas domiciliares, identifica precisamente o conjunto de famílias que está sendo



Em vista da primazia de saúde e nutrição dentre as necessidades básicas à sobrevivência, os indicadores nutricionais despontam como aqueles que identificam a maioria dos pobres.

Dentro de uma mesma instituição, duas economistas, partindo de pressupostos similares, chegaram a resultados diferentes quanto ao número de pobres (e indigentes) existentes no Brasil.

acrescenta bens e serviços à sobrevivência da família, independentemente do nível de renda familiar. Apenas uma pesquisa por amostragem de domicílios, realizada no Brasil pelo IBGE em 1974/75 (Estudo Nacional da Despesa Familiar - ENDEF), revelou a

4- ROCHA, Sonia (Pobreza no Brasil: parâmetros básicos e resultados empíricos) e PELIANO, Ana Maria T. M. (O mapa da fome II: informações sobre a indigência por municípios da federação) propõem-se a assegurar o atendimento de necessidades alimentares, segundo as diretrizes da FAO/OMS, com a composição da cesta de alimentos e ambas estimam indiretamente o custo das demais necessidades básicas.

5- Ciente da controvérsia em torno do estabelecimento de linhas de pobreza, PAES DE BARROS, Ricardo et al (Duração da pobreza no Brasil), em seu estudo pioneiro sobre a duração da pobreza no Brasil, optou por utilizar um continuum de linhas de pobreza, variando de 0 a 5 salários mínimos per capita.

privado do atendimento à necessidade essencial à sobrevivência por ele identificada.

Em vista da primazia de saúde e nutrição dentre as necessidades básicas à sobrevivência, os indicadores nutricionais despontam como aqueles que identificam a maioria dos pobres. Em nossa compreensão da relação pobreza-nutrição deve-se lembrar a articulação dos fatores condicionantes do crescimento infantil. O padrão de crescimento da criança é condicionado, em última instância, pela ingestão alimentar e por suas condições de saúde. Estes dois fatores, entretanto, refletem as condições de saneamento básico da habitação e o nível de escolaridade da mãe, que, por sua vez, dependem do poder aquisitivo familiar decorrente da inserção dos membros da família no mercado de trabalho e de seu estoque de riqueza. O nível de instrução também condiciona essa inserção e, conseqüentemente, o nível de renda e as condições de saúde e nutrição.

Altamente correlacionado com o poder aquisitivo familiar, a quantidade de alimentos consumidos permite identificar se a insuficiência de renda reflete-se diretamente no volume de alimentos ingeridos. A taxa de adequação energética exemplifica um indicador não-monetário que informa se a alimentação de cada família fornece a quantidade de energia indispensável à sobrevivência. Esta taxa é calculada dividindo-se a ingestão energética semanal de uma família pela soma dos requerimentos energéticos de todos os seus membros no mesmo período de tempo. Este cálculo depende, naturalmente, da disponibilidade de dados sobre ingestão alimentar e também da idade, sexo e ocupação (importantes para a estimação das necessidades energéticas) dos componentes daquela família.

Estes dados foram coletados para a população brasileira em

O perigo de não se atentar para essas particularidades metodológicas é incorrer-se em conclusões levianas como as divulgadas pela imprensa quanto à suposta queda do Brasil da 59ª posição em 1992 para a 70ª em 1993.

1974/75, graças à pesquisa pioneira "Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF)", realizada pelo IBGE sob a coordenação da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO). Após esta pesquisa, os inquéritos nacionais de consumo realizados pelo IBGE (1986) e pela Fundação Getúlio Vargas (1985 e 1992) visaram basicamente levantar preços para o cálculo de índices de preços e não fornecem dados estritamente comparáveis aos coletados no ENDEF. Por representar o valor da razão entre ingestão e requerimento energético, sempre que o valor dessa taxa for inferior a 100%, conclui-se que a família não ingeriu a quantidade de energia suficiente para atender aos seus requerimentos.

Alguns resultados empíricos baseados em abordagens distintas estão apresentados no Quadro 1 com o objetivo de ilustrar as diferenças encontradas nos resultados, conforme o indicador escolhido. Tomando como ponto de partida a premissa de que o conceito de pobreza mais adequado à nossa realidade é o da privação absoluta, adotamos como indicador relevante a Taxa de Adequação Energética (TAE). Segundo esse indicador

(vide Quadro 1), na ocasião da realização do ENDEF, cerca de 50% das famílias da região metropolitana de Recife e 45% das famílias paulistanas não ingeriam alimentos em quantidade suficiente para atender suas necessidades energéticas. Por outro lado, adotando-se um patamar monetário equivalente a uma Despesa Global Per Capita (DGPC)⁶ igual a um salário mínimo vigente na época, as mesmas regiões metropolitanas seriam classificadas como possuindo 65% de suas famílias em condições de pobreza.

Se privilegiarmos, alternativamente, o conceito de desigualdade para definir arbitrariamente uma proporção da população em condições desfavoráveis (optando-se pelo percentil 40 como fazem muitos especialistas em pobreza de instituições internacionais), os valores da TAE e da DGPC encontrados serão consideravelmente distintos. O limiar de privação equivaleria a 94% para a taxa de adequação energética e 56% do salário mínimo, ou seja, em Recife, 40% das famílias sobrevivia com uma ingestão de alimentos que fornecia no máximo 94% do requerimento energético e 40% das famílias estaria sobrevivendo com, no máximo, 56% do salário mínimo vigente na época. Em São Paulo, 40% das famílias tinham no máximo uma TAE igual a 97% e 40% despendiam, no máximo, 1,33 salários mínimos. Mais uma vez, não há necessariamente convergência entre os dois critérios: algumas das famílias mal alimentadas não são também as de baixa renda e vice-versa.

Finalmente, se considerássemos muito arbitrária a abordagem da desigualdade, poderíamos op-

6- A despesa global per capita representa com fidelidade a renda familiar per capita pois indica o que a família efetivamente despendeu.

tar pelo critério da privação relativa e considerar o valor médio um limiar aceitável tanto para a TAE como para a DGPC. Nestas condições, obteve-se uma taxa de adequação média igual a 108,5%, ao passo que a DGPC média encontrada equivale a um salário mínimo e meio. Estes resultados implicam que 58% das famílias de Recife e 48% das paulistas subsistiam com ingestão alimentar inferior à média (embora a média seja maior do que o necessário nas duas regiões metropolitanas, as famílias com TAE maior que 100% estavam desnecessariamente excedendo seus requerimentos energéticos).

Por outro lado, refletindo o fato de que a desigualdade observada na distribuição de rendimen-

tos é muito maior que a observada para o consumo alimentar, 75% das famílias de Recife e 66% das famílias paulistas sobreviviam com menos de um salário mínimo e meio per capita. Pode-se concluir, portanto, que a escolha do poder aquisitivo médio como linha de pobreza levaria a uma superestimação dos destituídos, pois a maioria da população de cada área se encontraria nessas condições.

O exame desses resultados nos leva à próxima questão: até que ponto as famílias, cujo consumo alimentar se encontra abaixo do limiar escolhido para uma alimentação satisfatória, coincidem com aquelas que não têm condições financeiras para atender suas necessidades básicas porque têm baixo

poder aquisitivo? As evidências empíricas têm indicado que essa coincidência nem sempre se dá. Não necessariamente as famílias alimentadas satisfatoriamente são as mesmas que dispõem de poder aquisitivo satisfatório e vice-versa. Em trabalho anterior, constatou-se que na pobreza as superposições de carências são reduzidas a um mínimo.⁷ Quem não tem onde morar, por exemplo, sobrevive porque alguém lhe dá comida.

Esta questão é muito pertinente no momento em que a Campanha Contra a Fome vem mobilizando intensa distribuição de alimentos no país partindo do pressuposto de que há 33 milhões de famintos no Brasil simplesmente porque 32 milhões de pessoas pertencem a famílias que, segundo os dados de rendimento mensal coletados pelo IBGE na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio - PNAD 1991 - possuíam renda familiar per capita inferior a uma linha de pobreza monetária (IPEA-1993). Embora doações de alimentos não façam mal a ninguém, do ponto de vista da eficiência esperada das intervenções sociais, teria sido mais objetiva a distribuição de dinheiro, já que o indicador empregado para identificar os indigentes foi renda familiar per capita e não consumo alimentar per capita. Cumpre ressaltar que depois de 1974/75 não foram mais coletados dados sobre ingestão alimentar para a totalidade do país. Por isso, só se pode estimar quantos são os indigentes de forma indireta, o que não justifica, entretanto, a opção pela distribuição de alimentos como a solução do problema, quando a questão ainda não foi devidamente equacionada. Há vários anos, o controvertido economista Milton

Quadro 1

Ilustração de resultados obtidos para as populações das regiões metropolitanas de Recife e São Paulo, em 1974/75, empregando-se os indicadores Taxa de Adequação Energética (TAE) e Despesa Global Familiar Per Capita (DGPC) nas três abordagens mencionadas.

REGIÃO

METROPOLITANA

1) PRIVAÇÃO ABSOLUTA

2) DESIGUALDADE

	Proporção de famílias com:		Valor do percentil 40	
	TAE < 100% (%)	DGPC < 1 s.m. (%)	TAE (%)	DGPC s.m.
Recife	49,6	65	94	0,56
São Paulo	45,1	28	97	1,33

3) PRIVAÇÃO RELATIVA

	Valor da		Proporção de famílias com:	
	TAE média (%)	DGPC média s.m.	TAE inferior TAE média (%)	DGPC inferior à DGPC média (%)
Recife	108,5	1,5	58	75
São Paulo	102,4	3,6	48	66

Fonte: IBGE, ENDEF-1974/75, tabulação especial e LUSTOSA, Tania Q. de O., FIGUEIREDO, J. B. (Pobreza no Brasil, método de análise e resultados).

7- Cf. LUSTOSA, Tania Q. de O., FIGUEIREDO, J. B. (Pobreza no Brasil, método de análise e resultados).

Friedman propunha a instituição do imposto de renda negativo e, mais recentemente, o economista José Márcio Camargo vem defendendo idéia similar para corrigir as deficiências de renda da população de forma mais estável e eficaz do que a distribuição de alimentos.

Concluindo, enfatiza-se que abordagens complementares baseadas em combinações de indicadores sociais deveria ser o ponto de partida para uma melhor compreensão da pobreza. A análise conjunta de diferentes medidas de bem-estar social fornece uma descrição global dos fatores condicionantes e das conseqüências da pobreza, facilitando a pesquisadores de formações distintas a comparação dos resultados obtidos em seus estudos. Além disso, outra área de interesse é a aplicação de indicadores sociais e estatísticas ao planejamento, vigilância e avaliação de programas e projetos, tanto nacional como internacionalmente.

A proposta da Organização das Nações Unidas

Foi com base nessas conclusões que o emprego de indicadores sociais na vigilância de níveis de vida e do impacto do desenvolvimento sócio-econômico sobre a população foi recomendado na resolução 40/179 pela Assembléia Geral das Nações Unidas. Reconhecendo que uma avaliação precisa das variações no padrão de vida – bem como a melhoria de programas nacionais básicos de capacitação relacionados à alimentação, vestuário, habitação, educação, saúde e serviços sociais essenciais – depende de instrumentos de mensuração confiáveis relacionados às condições de vida, emprego e circunstâncias subjacentes, os países têm sido encorajados a coletar, tabular e divulgar regularmente dados sobre consumo e padrões de vida para diferen-

tes grupos populacionais, priorizando aspectos qualitativos do desenvolvimento.

Em 1990, a preocupação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com a avaliação comparativa do nível de desenvolvimento social dos diversos países culminou com a ins-

Será que o recurso exclusivo ao indicador poder aquisitivo familiar assegura satisfatoriamente que as famílias em maior estado de privação sejam classificadas abaixo da linha de pobreza?

tituição do periódico oficial “Relatório sobre o Desenvolvimento Humano” que propunha uma nova forma de avaliar o desenvolvimento. Ao invés de basear a avaliação do nível de desenvolvimento alcançado por uma sociedade no valor de um indicador único – o Produto Interno Bruto (PIB) – ou em resultados de um elenco de indicadores sociais selecionados, foi proposto o cálculo e divulgação periódica de um índice composto de indicadores complementares (o índice de desenvolvimento humano – IDH – que, a rigor, deveria refletir uma medida de satisfação pessoal dos indivíduos). O conceito de desenvolvimento humano visa ao menos complementar – se não substituir – o conceito de desenvolvimento econômico e social que é adotado internacionalmente para avaliar o desempenho dos diversos países.

O IDH representou uma inovação pois foi obtido pela combi-

nação linear dos indicadores **esperança de vida, escolaridade e nível de renda**. Embora reconhecendo que a complexidade do conceito de desenvolvimento praticamente invalida a tentativa de recorrer a apenas um índice, o IDH foi criado já com a perspectiva de vir sendo progressivamente aperfeiçoado – como efetivamente vem ocorrendo – com o objetivo de torná-lo mais sensível ao nível de desenvolvimento humano alcançado pela comunidade. Foi ressaltado também que o IDH não foi criado para substituir, mas para sintetizar outros indicadores convencionais, tornando-se um instrumento de vigilância do progresso social das nações e de estabelecimento de prioridades para as políticas de intervenção. Este índice representa uma alternativa mais abrangente do que a renda per capita na comparação entre nações (e de comunidades de uma mesma nação) de seus níveis de desenvolvimento social.

Inicialmente, o IDH foi definido como uma média aritmética entre três componentes básicos do desenvolvimento humano: longevidade, escolaridade e padrão de vida. A longevidade é medida pela esperança de vida que reflete o padrão de mortalidade de uma comunidade. A escolaridade é uma média ponderada entre a taxa de alfabetização (com peso 2/3) e a média dos anos de escolaridade (com peso 1/3). O padrão de vida é baseado no valor do PIB real per capita, ajustado ao custo de vida local. O índice global é, então, calculado como a média aritmética simples entre os três componentes ajustados.

Evidências de deficiências em seu cálculo resultaram em ajustes motivados por críticos tanto do meio acadêmico como do político. A desagregação do cálculo do IDH tem sido o recurso empregado para torná-lo mais confiável (tendo em vista as heterogeneidades que ca-

racterizam cada comunidade). Passou-se a recomendar, a partir de 1993, que um IDH pormenorizado seja calculado para cada grupo significativo da população sempre que houvesse disponibilidade de dados (por exemplo, desagregados por gênero, nível de renda, grupo étnico, localização geográfica). O Relatório (PNUD, 1993) já apresentava valores do IDH segundo uma segmentação da população para cinco países selecionados.

Outra forma de corrigir o IDH global em função das desigualdades observadas para cada país é reduzi-las em função das disparidades internas. Desde 1991 esses ajustes têm sido feitos em decorrência de desigualdades observadas por gênero e na distribuição de rendimentos. As desigualdades existentes no Japão na distribuição de rendimentos por gênero, por exemplo, fazem com que o IDH ajustado seja reduzido, enquanto que os correspondentes aos países nórdicos se elevam.

Além dos ajustes fundamentados em segmentações da população, o cálculo do IDH também vem sofrendo modificações. O nível de instrução da população foi originalmente incorporado ao índice, levando-se em conta a taxa de alfabetização de adultos (a partir de 1991, passou a considerar também a média dos anos de escolaridade).

Os rendimentos foram introduzidos no cálculo do IDH, reportando-se a uma linha de pobreza traçada para o grupo de países industrializados. Tendo em vista ser questionável que esta pudesse ser uma meta adequada a todos os países em 1994, fez-se a modificação propondo o valor médio do PIB mundial corrente per capita expresso em termos de equivalência de custo de vida local (paridade de poder aquisitivo).

Outra mudança foi introduzi-

da na escala de variação dos componentes do IDH. Originalmente os valores mínimo e máximo para cada indicador eram definidos pelos valores mínimo e máximo observados no conjunto dos países. Com isso, às vezes, uma melhoria no desempenho de uma nação era contrabalançada pelas mudanças observadas nos países que definiam os valores extremos, invalidando comparações significativas ao longo do tempo. Para contornar essa inconveniência, o PNUD passou a fixar valores "normativos" para a esperança de vida, alfabetização de adultos, média dos anos de escolaridade e rendimento (ver Quadro 2). Esses limites não representam respectivamente o pior e o melhor desempenho observados

mínimo e máximo para a esperança de vida são 25 e 85 anos, respectivamente, a conversão da esperança de vida observada para um determinado país em 55 anos resulta em 0,5. O rendimento superior à média do rendimento per capita mundial é ajustado mediante uma taxa de desconto progressivamente mais alta. O IDH global é, então, calculado como a média aritmética simples entre os três componentes ajustados.) O valor obtido para o IDH também se situa entre zero e um, classificando-se como países de baixo desenvolvimento aqueles com IDH entre zero e 0,5; medianamente desenvolvidos aqueles cujos valores de seus IDHs ficarem entre 0,5 e 0,8; considerando-se os demais com elevado desenvolvimento humano. No Quadro 2, vê-se a classificação do Brasil segundo a metodologia proposta pelo PNUD no seu último Relatório (PNUD, 1994).

Ao contrário do que parece indicar o quadro acima, seria precipitado julgar que o Brasil está progressivamente aprimorando seu nível de desenvolvimento humano. Embora esses valores estejam aumentando, o IDH representa basicamente uma síntese de medidas estruturais (a esperança de vida ao nascer e o índice de escolaridade), cujas variações não são imputáveis a mudanças ocorridas de um ano para o outro (ao contrário do outro componente, o Produto Interno Bruto per capita, mais sensível a mudanças conjunturais).

Como foi ressaltado por Rodrigues⁸, a publicação anual dos

8- RODRIGUES, Maria Cecília. (O índice de desenvolvimento humano (IDH) da ONU).

Quadro 2

Valor do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)* calculado para o Brasil em anos selecionados

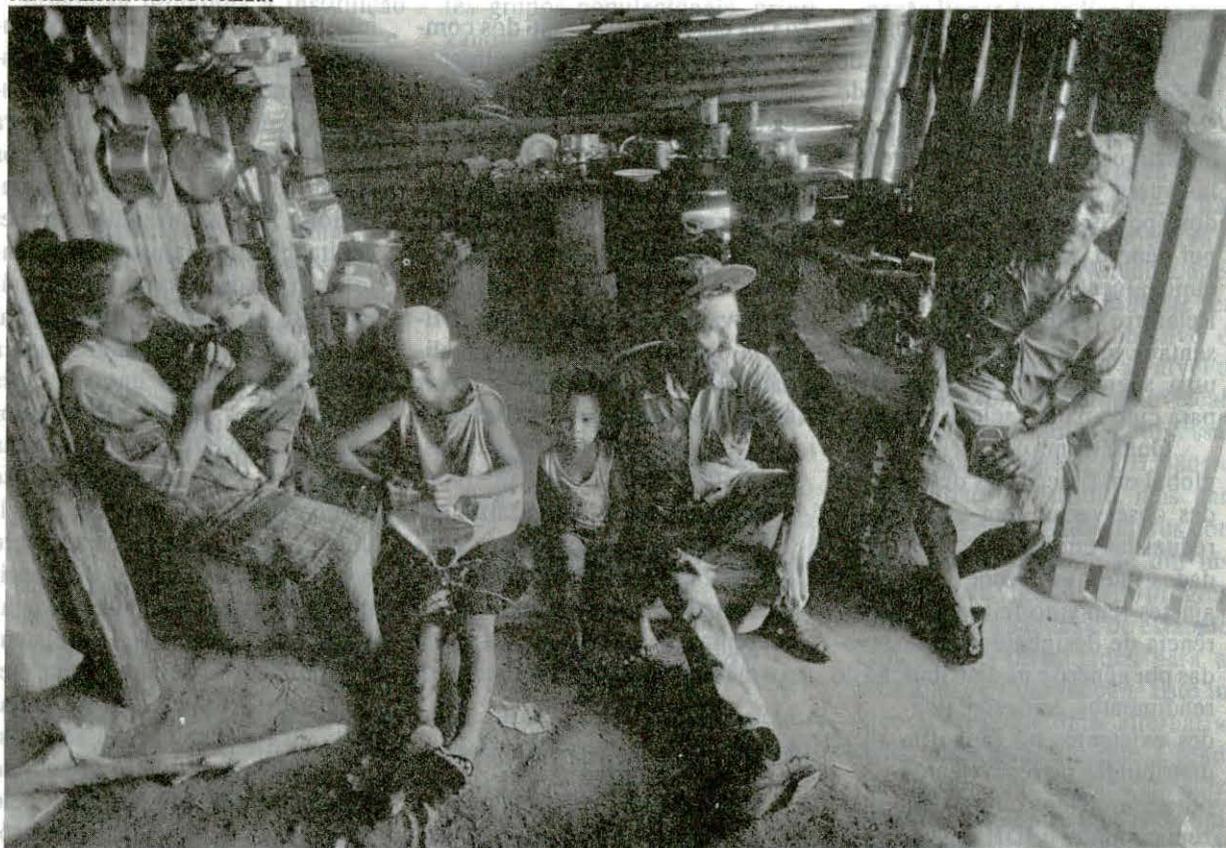
Ano	1960	1970	1992	1993	1994
IDH	0,394	0,507	0,756	0,717	0,759

Fonte: RODRIGUES, Maria Cecília P. (Por que o Brasil subiu no ranking do desenvolvimento humano?), p. 46.

(*) Os valores dos IDHs reportados foram calculados mediante os procedimentos propostos no Relatório do Desenvolvimento Humano (PNUD, 1994).

recentemente, mas valores extremos observados historicamente.

Embora os três indicadores abrangidos pelo IDH sejam expressos em unidades diferentes, é usado o artifício de reduzi-los à mesma escala de zero a um. (Se a taxa de alfabetização corresponde a 75% em um dado país, por exemplo, sua conversão à escala única é 0,75. Analogamente, se os valores



A apreensão da pobreza como insuficiência de renda na maioria das vezes mascara a intensidade das carências de que a família é passível.

IDHs calculados para os diferentes países não é tão importante, pois apenas um dos componentes do IDH sofre alterações relevantes a curto prazo. No caso particular da esperança de vida ao nascer, um documento elaborado recentemente pelo Instituto de Pesquisas em Desenvolvimento Social das Nações Unidas (UNRISD) ressaltou que dados estatísticos oriundos de observação direta não existem para a maioria dos países. Embora organismos internacionais divulguem dados como a taxa de mortalidade infantil e a esperança de vida para quase todos os países do mundo, trata-se de estimativas provenientes de modelos estatísticos que visam, em certas áreas, corrigir dados obtidos por observação direta e, em outras, apenas suprir a carência de dados observados.

No caso particular do Brasil, onde as estatísticas sociais são

comparáveis às de países desenvolvidos, a qualidade de nossas estatísticas vitais ainda deixa muito a desejar. Assim como existem heterogeneidades na disponibilidade de dados para diferentes regiões do Brasil, o mesmo acontece entre países. Nessas circunstâncias, não convém empregar indicadores como a esperança de vida na vigilância do desenvolvimento social. Não faz sentido, por exemplo, relacionar um programa de intervenção na saúde ao aumento de 5 anos na esperança de vida, durante um período de 10 anos, quando o incremento observado resultou de modelo estatístico que projeta essa melhoria a países com nível de desenvolvimento similar. Não obstante, pesquisadores pouco cuidadosos têm reportado variações desse tipo como resultados importantes do desenvolvimento social dos países, quando, na verdade, eles

apenas estão considerando como fatos as hipóteses dos estatísticos responsáveis pelos modelos adotados. A queda da mortalidade infantil e o aumento da esperança de vida pode ter ocorrido em função de políticas públicas voltadas para o saneamento básico, para a atenção primária à saúde, cobertura vacinal etc, independentemente de as condições de vida da população terem melhorado.⁹

O perigo de não se atentar para essas particularidades metodológicas é incorrer-se em conclusões levianas como as divulgadas pela imprensa quanto à suposta queda do Brasil da 59ª posição em 1992

9- Ver sobre essa questão SIMÕES, Celso Cardoso (*Transição da mortalidade, determinantes da mortalidade infantil e estrutura de causas*).

para a 70ª em 1993, segundo o valor do seu IDH comparado aos dos demais países. O que foi interpretado como deterioração da qualidade de vida do povo brasileiro entre esses dois anos não passou de um mero artifício de cálculo. Como foi apontado por Rodrigues¹⁰, embora tenha ocorrido de fato uma deterioração da qualidade de vida do povo brasileiro segundo análise de indicadores conjunturais, o IDH, como está configurado, não seria capaz de refleti-las mesmo que os dados empregados fossem atualizados anualmente.

A pesquisadora ressalta que não só foram empregados os mesmos valores da esperança de vida e dos indicadores de escolarização no cálculo dos IDHs desses dois anos, como o rebaixamento da ordenação do Brasil decorreu apenas da inclusão de 11 repúblicas da extinta URSS e da exclusão da Albânia e da Iugoslávia que antes estavam mais bem classificadas que o Brasil.

Novamente a suposta queda no desenvolvimento humano brasileiro, colocando o Brasil em 1994 em 63º lugar na ordenação dos países foi objeto de divulgação pela imprensa. Novamente Rodrigues¹¹ alertou para a natureza espúria dessa conclusão quando baseada no valor do IDH calculado pelo PNUD. Segundo a pesquisadora, o aumento de 11,1% do PIB real per capita (com paridade de poder de compra) de US\$ 4.718, em 1993 (com dado de 1990), para US\$ 5.240, em 1994 (dado de 1991), deve ser visto com cautela. Isto porque o acréscimo no componente responsável pelo aumento do IDH calculado pelo PNUD para o Brasil entra em contradição com os dados das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs), do IBGE, de que a renda média do brasileiro caiu 0,8% entre 1990 e 1991. (Ao que tudo indica, o aumento do IDH resultou apenas de

injunções cambiais da conversão do PIB per capita em moeda nacional para o valor em dólares e não de uma melhora real.)

Conclusão

Este artigo propôs-se a apontar cuidados que devem ser tomados na escolha de procedimentos metodológicos adequados ao estudo da pobreza e análise de indicadores sociais. Antes de partir-se para interpretações conclusivas, é

Ao contrário do que parece indicar, seria precipitado julgar que o Brasil está aprimorando seu nível de desenvolvimento humano.

necessário estar seguro de que o modelo analítico empregado é realmente o mais adequado para abordar o problema. Apesar das dificuldades encontradas e dos equívocos incorridos em todas as abordagens, não se questiona que ainda há muitos progressos a serem alcançados tanto na mensuração da pobreza como insuficiência de renda quanto na abordagem apoiada em indicadores sociais alternativos à renda pessoal. Neste particular, indicadores compostos como o IDH representam no momento o caminho mais promissor para uma avaliação abrangente da pobreza e

um melhor direcionamento dos recursos destinados ao planejamento social.

Referências Bibliográficas

- FAVA, Vera Lucia. Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil. *Ensaios Econômicos*. São Paulo: FIPE/USP, v. 37, 1982.
- LUSTOSA, Tania Q. de O. O estado nutricional da população brasileira. In: *Indicadores sociais: uma análise da década de 80*. Rio de Janeiro: IBGE (no prelo).
- LUSTOSA, Tania Q. de O., FIGUEIREDO, J. B. *Pobreza no Brasil, método de análise e resultados*. Rio de Janeiro: IPEA, ago. 1990. (Pesquisa e Planejamento Econômico; v. 20)
- PAES DE BARROS, Ricardo, MENDONÇA, Rosane, NERI, Marcelo. *Duração da pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1993 (Série: Seminários; n. 25).
- PELIANO, Ana Maria T. M. *O mapa da fome II: informações sobre a indigência por municípios da federação*. Brasília: IPEA, maio 1993 (Documentos de Política; n. 15)
- PNUD [Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento]. *Human development report*. New York: Oxford University Press, 1993.
- _____. *Relatório do desenvolvimento humano*. Lisboa: Tricontinental Editora, 1994.
- ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: parâmetros básicos e resultados empíricos*. Rio de Janeiro: IPEA, dez. 1992 (Pesquisa e Planejamento Econômico; v. 22)
- RODRIGUES, Maria Cecília P. O índice de desenvolvimento humano (IDH) da ONU. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 7, p. 20, jul. 1993.
- _____. Por que o Brasil subiu no ranking do desenvolvimento humano? *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 9, p. 46-49, set. 1994.
- SIMÕES, Celso Cardoso. *Transição da mortalidade, determinantes da mortalidade infantil e estrutura de causas*. Belo Horizonte: Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), UFMG (Tese de doutorado a ser defendida na UFMG).

10- RODRIGUES, Maria Cecília. Op. cit., nota 6.

11- Id. (Por que o Brasil subiu no ranking do desenvolvimento humano?).

ANOTAÇÕES SOBRE O MAPA DA FOME

Clarice Melamed

O propósito deste artigo é discutir a metodologia empregada em recentes trabalhos que, acompanhando a Campanha da Cidadania contra a Miséria e pela Vida, visaram localizar contingentes de miseráveis no país. Em segundo lugar, relacionaremos o Mapa da Fome à questão do emprego.

Nossa preocupação é participar deste debate para contribuir na definição de que políticas seriam prioritárias, se possível adequadas, às diversas regiões do país, no sentido de possibilitar uma alteração na situação de miséria em que vive parcela significativa de famílias brasileiras.

No artigo "Pobreza e indicadores sociais", publicado neste mesmo número de PROPOSTA, Tania Lustosa cita uma discrepância na metodologia adotada por técnicos do IPEA no tratamento dos dados referentes ao número de famílias e/ou indivíduos que vivem próximos à linha de pobreza ou ainda ao número dos que podem ser considerados indigentes no país.

A Campanha da Fome popularizou o número de 32 milhões de brasileiros com problemas relacionados à fome. A metodologia adotada neste caso correspondeu a um cálculo relativamente simples baseado em informações do IBGE referentes à renda familiar. Seriam nove milhões de famílias cuja renda mensal lhes garantiria, na melhor das hipóteses, a compra da cesta básica de alimentos, a qual atenderia, para a família como um

todo, os requerimentos nutricionais recomendados pela FAO/OMS/ONU.¹ (O número de 32 milhões seria obtido através de uma aproximação no cálculo relativo às 9 milhões de famílias que teriam em média 3,5 membros cada.)

Em um segundo documento², há uma outra referência de metodologia: "Para o cálculo da linha de indigência familiar, tomou-se como ponto de partida o vetor da linha de indigência per capita, calculado pela Cepal e expresso em cruzados novos de setembro de 1986, discriminado pelas áreas metropolitanas, urbanas não-metropolitanas e rurais."

O "mapa" localiza ainda, geograficamente, a população indigente: metade do número total está situada nas cidades. Os Estados da Federação com a maior concentração de indigentes são por ordem decrescente a Bahia, Minas Gerais e Ceará (estes três estados concentram um terço do total de indigentes do país). O Nordeste é a região que abriga o maior número absoluto: 7,2 milhões. A Região Sudeste apresenta a maior concentração de indigentes residentes em áreas metropolitanas (54,54%, percentual que corresponde a um valor absoluto de 2.397.912 indivíduos), enquanto que aproximadamente metade deste contingente concentra-se na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (26,67%).

Uma outra linha de trabalho que vem sendo desenvolvida por Sonia Rocha^{3,4} é baseada na metodologia de Vera Lucia Fava⁵: par-

te-se do pressuposto, neste caso, que os gastos com alimentação ocupam grande parte do consumo das famílias mais pobres. Para que o cálculo da linha de pobreza se torne mais preciso, é proposto um ajuste para cada região metropolitana: a cesta alimentar é estabelecida a partir da estrutura de consumo das famílias situadas no segundo decil da distribuição das despesas correntes do Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF), pesquisa domiciliar por amostragem realizada pelo IBGE entre agosto de 74 e agosto de 75.

1- PELIANO, Ana Maria T. M. (Coord.) **O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar.** Brasília: IPEA, 1993. p. 5 (Documento de Política; n. 14).

2- PELIANO, Ana Maria T. M. (Coord.) **O mapa da fome II: informações sobre a indigência por municípios da federação.** Brasília: IPEA, 1993. p. 6 (Documento de Política; n. 15).

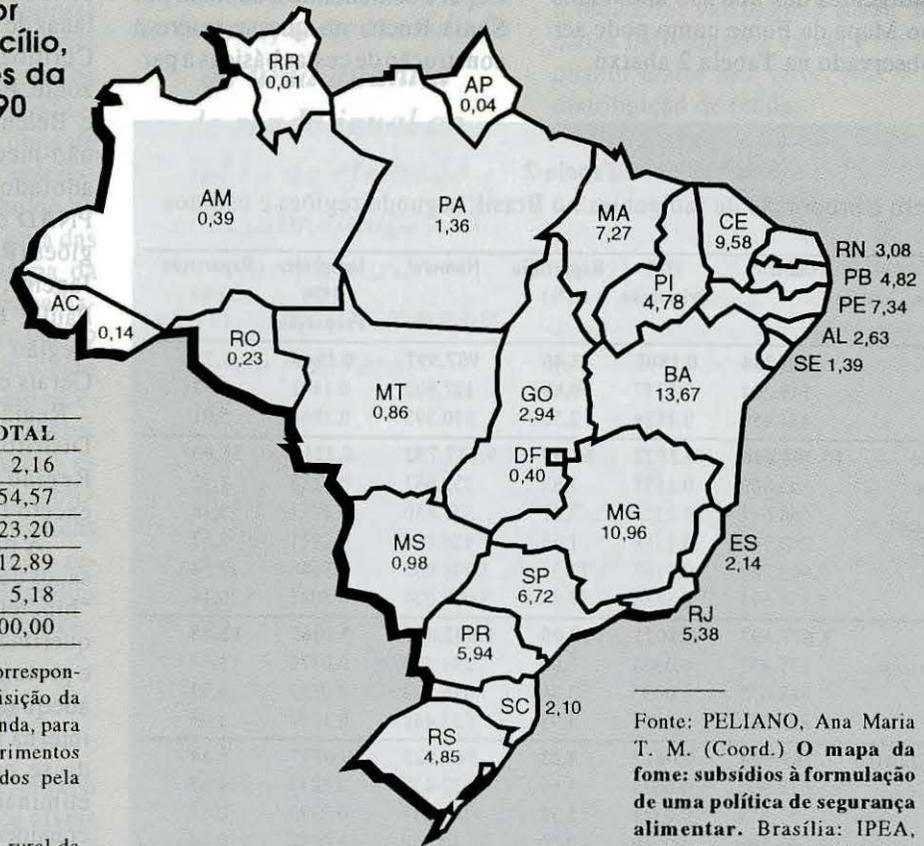
3- ROCHA, Sonia. **Linhas de pobreza para as regiões metropolitanas na primeira metade da década de 80.** In: Encontro Nacional de Economia, 1988, Belo Horizonte. Anais. v. 2.

4- Id. **Pobreza no Brasil: parâmetros básicos e resultados empíricos.** Rio de Janeiro: IPEA, dez. 1992 (Pesquisa e Planejamento Econômico; v. 22).

5- FAVA, Vera Lucia. **Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil.** São Paulo: FIPE/USP, v. 37, 1984.

CLARICE MELAMED – Economista. Assessora da FASE Nacional e pesquisadora da ENSP/Fiocruz.

Distribuição percentual das pessoas indigentes¹, por situação do domicílio, segundo Unidades da Federação, 1990



TOTAIS POR REGIÃO

REGIÃO	TOTAL
Norte	2,16
Nordeste	54,57
Sudeste	23,20
Sul	12,89
Centro-Oeste	5,18
Brasil ²	100,00

(1) Pessoas cuja renda familiar corresponde, no máximo, ao valor de aquisição da cesta básica de alimentos que atenda, para a família como um todo, os requerimentos básicos nutricionais recomendados pela FAO/OMS/ONU.

(2) Exclui as pessoas da área rural da Região Norte.

Fonte: PELIANO, Ana Maria T. M. (Coord.) **O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar**. Brasília: IPEA, 1993. (Documento de Política; n. 14).

Construída uma cesta hipotética baseada nesta pesquisa empírica "(...) foram aplicados os preços médios anuais obtidos a partir dos preços mensais coletados pelo IBGE em cada região metropolitana para elaboração dos índices de preços ao consumidor."⁶ "Foram utilizados os inversos dos coeficientes de Engel (relação entre a despesa alimentar e a despesa total) verificados para o mais baixo decil de despesa que não apresentasse déficit calórico como multiplicador para calcular a linha de pobreza a partir do custo da cesta elementar."⁷ A partir deste método chegou-se à seguinte tabela (ver Tabela 1):

Tabela 1
Coeficientes de Engel adotados, segundo regiões metropolitanas - 1974/1975

Regiões Metropolitanas	Coeficientes de Engel
Rio de Janeiro	0,42
São Paulo	0,37
Curitiba	0,44
Porto Alegre	0,43
Belo Horizonte	0,39
Fortaleza	0,41
Recife	0,46
Salvador	0,45
Belém	0,45

Fonte: Calculado a partir de FAVA, Vera Lucia (**Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil**, p. 102). ROCHA, Sonia (**Linhas de pobreza para as regiões metropolitanas na primeira metade da década de 80**).

Estes índices indicam a participação da despesa alimentar no gasto total das famílias. A mesma relação pode ser estabelecida entre salário mínimo e valor da cesta básica desde que sejam tidos como constantes os itens que farão parte desta cesta, podendo-se, desta forma, redefinir a linha de pobreza frente a qualquer variação de preços.

6- ROCHA, Sonia. Op. cit., nota 3, p. 84.

7- Id. Op. cit., nota 3, p. 86.

Aplicando esta metodologia, Rocha chega a valores bastante inferiores quanto à proporção de indigentes dos que são apontados no Mapa da Fome como pode ser observado na Tabela 2 abaixo.

A metodologia da Cepal

A metodologia proposta pela Cepal é semelhante à adotada por Sonia Rocha no que se refere à construção de cestas básicas à par-

tir dos hábitos de consumo de fato constatados em diferentes regiões do país. No caso do Brasil, foram consideradas as áreas metropolitanas de Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre, Belo Horizonte, Fortaleza, Recife, Salvador e Belém. Para as áreas urbanas não-metropolitanas e rurais foi adotado o critério regional da PNAD que as agrupa em sete regiões (Região I – Estado do Rio de Janeiro; Região II – Estado de São Paulo; Região III – Região Sul; Região IV – Estados de Minas Gerais e Espírito Santo; Região V – Região Nordeste; Região VI – Distrito Federal; Região VII – Região Norte e Centro-Oeste, exceto DF).⁸

A partir deste tipo de pesquisa, os dados referentes a uma cesta “hipotética” ajustada a certos requerimentos mínimos em energia e proteína passam a se consolidar, adequando-se à disponibilidade interna de alimentos e modificando-se pela via de substituir e/ou eliminar alguns bens em atenção a considerações de custo ou prescindibilidade dos mesmos.⁹

A Cepal trabalha também com uma distinção entre linha de indigência e linha de pobreza¹⁰. A primeira caracterizaria, como foi feito no caso da Mapa da Fome, o limite mínimo necessário em termos de renda para que a família possa satisfazer suas necessidades alimentares básicas; a segunda deveria englobar outros componentes de gasto familiar como habitação e transporte. Para os gastos extra-alimentares se prevê, em áreas urbanas, a necessidade de uma quantia de renda igual ao do-

Tabela 2
Número e proporção de indigentes no Brasil, segundo regiões e estratos

Regiões e Estratos	Número ²	1981 Proporção	Repartição (%)	Número ²	Indigentes 1990 Proporção	Repartição (%)
Norte¹	580.754	0.1805	3,46	957.997	0.1866	5,78
Belém	149.304	0.1737	0,89	127.602	0.1402	0,77
Urbano	431.450	0.1829	2,57	830.395	0.1966	5,01
Nordeste	10.398.616	0.2922	61,99	9.117.732	0.2210	55,00
Fortaleza	305.860	0.1855	1,82	252.667	0.1133	1,52
Recife	564.617	0.2337	3,37	527.830	0.1913	3,18
Salvador	293.747	0.1588	1,75	426.154	0.1811	2,57
Urbano	2.902.748	0.2169	17,31	2.908.062	0.1646	17,54
Rural	6.331.644	0.3886	37,75	5.003.020	0.3081	30,18
MG/ES	1.677.692	0.1071	10,00	1.903.037	0.1067	11,48
Belo Horizonte	177.433	0.0669	1,06	254.277	0.0776	1,53
Urbano	664.678	0.0833	3,96	815.292	0.0812	4,92
Rural	835.581	0.1661	4,98	833.468	0.1847	5,03
Rio de Janeiro	709.504	0.0617	4,23	968.827	0.0777	5,84
Metrópole	618.992	0.0675	3,69	827.412	0.0843	4,99
Urbano	57.313	0.0341	0,34	101.047	0.0490	0,61
Rural	33.199	0.0510	0,20	40.369	0.0678	0,24
São Paulo	1.084.133	0.0422	6,46	1.181.087	0.0388	7,12
Metrópole	540.892	0.0414	3,22	698.618	0.0473	4,21
Urbano	425.057	0.0398	2,53	382.073	0.0284	2,30
Rural	118.184	0.0614	0,70	100.396	0.0453	0,61
Sul	1.336.825	0.0695	7,97	1.621.513	0.0749	9,78
Curitiba	46.344	0.0304	0,28	69.960	0.0362	0,42
Porto Alegre	82.573	0.0359	0,49	171.959	0.0590	1,04
Urbano	402.596	0.0488	2,40	586.046	0.0523	3,54
Rural	805.312	0.1125	4,80	793.548	0.1420	4,79
Centro-Oeste	985.823	0.1256	5,88	826.972	0.0831	4,99
Brasília	76.762	0.0613	0,46	58.237	0.0381	0,35
Urbano	497.434	0.1095	2,97	480.721	0.0747	2,90
Rural	411.627	0.2004	2,45	288.014	0.1444	1,74
Brasil						
Metropolitano ³	2.856.524	0.0777	17,03	3.414.715	0.0804	20,60
Urbano	5.381.276	0.1101	32,08	6.103.636	0.0937	36,82
Rural ¹	8.535.547	0.2577	50,89	7.058.815	0.2266	42,58
Total¹	16.773.347	0.1413	100	16.577.166	0.1195	100

(1) Exclui-se Área Rural da Região Norte, não investigada pela PNAD.

(2) Resultados da PNAD-90 reponderada pela autora com vistas à compatibilização com os resultados de tamanho de população da Sinopse Preliminar do Censo Demográfico – 1991.

(3) Inclui Brasília.

Fonte: ROCHA, Sonia. **Governabilidade e pobreza: o desafio dos números**. Apresentado no Seminário Governabilidade e Pobreza, IUPERJ, Toronto, jun. 1994.

8- Mapa da Fome II. Op. cit., nota 2, p. 6.

9- Ver **Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta**, Santiago do Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1991, p. 22.

10- CEPAL. Op. cit., nota 9, p. 32.

bro do efetuado com alimentação, o que elevaria sensivelmente a linha de pobreza.

No caso dos dois estudos que citamos inicialmente, as autoras trabalham com o mesmo conceito de linha de indigência, apesar de em alguns momentos esta confundir-se com o conceito de linha de pobreza. A diferença nos resultados obtidos pode ser atribuído ao método aplicado em cada uma das pesquisas. No caso do Mapa da Fome propriamente dito, trabalha-se com médias gerais para o país, o que pode ter inflado o preço médio da cesta básica tomado como referência. Já no trabalho de Rocha, procurou-se ajustar ao máximo os hábitos de consumo local e os preços correspondentes a estes itens em cada região, o que torna o resultado final mais variável em função de cada realidade específica.

A pobreza na década de 80

Uma outra forma de efetuar o cálculo sobre variações nos níveis de pobreza constatados no país é comparar índices de concentração da renda ou ainda verificar o percentual da população que ficou abaixo de um determinado nível de renda entre períodos extremos. (Em vários trabalhos do IBGE e de outras instituições têm sido adotado o limite de 1/2 salário mínimo per capita para se definir linha de pobreza.) João Sabóia adota esta metodologia em seu trabalho "Distribuição de renda e pobreza metropolitana no Brasil"¹¹. Tomando como anos-limite 1981 e 1989 para os dados da Pesquisa Nacional por Amostragem (PNAD), Sabóia chega a importantes conclusões sobre o comportamento da "pobreza" na década de 80 no Brasil. Na comparação entre 1981 e 1989 ocorre um certo decréscimo na participação percentual de famílias pobres, conforme pode-se observar na Tabela 3 abaixo, mesmo tendo ocorrido

Para os gastos extra-alimentares se prevê, em áreas urbanas, a necessidade de uma quantia de renda igual ao dobro do efetuado com alimentação, o que elevaria sensivelmente a linha de pobreza.

uma concentração ainda maior da renda durante o período: "O índice de Gini passou de 0,564 em 1981 para 0,630 em 1989."¹² Neste caso, o índice foi calculado a partir de dados individuais e varia de 0 a 1: quanto maior seu valor, pior é a distribuição de renda.

No entanto, o número de pessoas abaixo da linha de pobreza de 1/2 salário mínimo aumenta de 54,5 milhões (1981) para 56,6 milhões (1989) em função do crescimento total da população. Também segundo Sabóia no mesmo trabalho já citado, "A evolução da pobreza

Tabela 3
Distribuição acumulada das famílias e pessoas por classe de rendimento mensal familiar per capita¹ segundo a situação do domicílio
Brasil - 1981/89 (%)

	1981		1983		1986		1989	
	Até 1/4 sm	Até 1/2 sm						
Pessoas	22,3	45,7	27,6	52,2	12,0	30,8	19,3	39,5
Urbana	13,2	33,9	18,2	41,7	6,5	20,9	12,2	30,1
Rural	44,4	74,5	51,4	78,8	26,6	46,9	40,1	67,2
Famílias	17,6	38,4	21,9	45,3	9,0	24,7	15,4	34,3
Urbana	10,8	28,3	14,9	36,0	5,4	17,2	10,1	26,2
Rural	37,2	67,5	43,0	73,2	20,4	48,6	32,6	60,6

(1) Foi utilizado o valor do salário mínimo de 1981 inflacionado pelo INPC para tornar as classes de rendimento comparáveis.

Fonte: Perfil Estatístico de Crianças e Mães no Brasil, IBGE.

SABÓIA, João Luiz Maurity. Distribuição de renda e pobreza metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1991. p. 22

O número de pessoas abaixo da linha de pobreza de 1/2 salário mínimo aumenta de 54,5 milhões (1981) para 56,6 milhões (1989) em função do crescimento total da população.

apresentou-se diferenciada. Em algumas regiões metropolitanas houve redução dos percentuais de pobres (São Paulo, Curitiba, Belo Horizonte, Brasília, Belém e Salvador), em outras houve crescimento (Rio de Janeiro e Porto Alegre), enquanto nas restantes pratica-

11- SABÓIA, João Luiz Maurity. Distribuição de renda e pobreza metropolitana no Brasil. Rio de Janeiro: UFRJ/IEI, 1991.

12- Id. Op. cit., nota 11, p. 4.

mente não houve qualquer mudança (Fortaleza e Recife).¹³ Note-se que, mesmo no caso de Curitiba, onde ocorre uma significativa redução percentual de pessoas pobres, o percentual caiu de 24,6% para 17,4% na década. Esta redução não foi suficiente para impedir um pequeno crescimento do número total de pessoas pobres na região.¹⁴

Como poderíamos explicar o aumento nos índices de concentração de renda e uma redução, mesmo que relativa, nos índices de pobreza na maior parte das regiões metropolitanas do país?

Uma das respostas possíveis está relacionada à última questão que gostaríamos de tratar neste artigo, ou seja, à qualidade dos postos de trabalho gerados ao longo da década passada. O número de pessoas que trabalham na família aumenta e a renda familiar também; mas a renda individual auferida por este novo membro que ingressa no mercado de trabalho é muito baixa.

Em outros termos, verifica-se ao longo da década de 80 um fenômeno que é comum à América

Latina:¹⁵ ocorre uma redução dos postos de trabalho no setor público e manufatureiro em função das várias políticas de ajuste e da reestruturação industrial, mas este processo tem sido acompanhado de incrementos do emprego em estratos e setores de baixa produtividade. Esta situação acaba por relacionar pobreza com emprego, na medida em que não são apenas os desocupados que estão abaixo das linhas de indigência e pobreza: em vários países latino-americanos, grupos de pensionistas e aposentados ou ainda de trabalhadores de baixo perfil de qualificação profissional encontram-se classificados como indigentes ou pobres, além dos desempregados, sem dúvida.

No caso brasileiro, existem vários trabalhos^{16,17,18} que cruzam diversos tipos de indicadores como acesso à matrícula escolar, taxas de cobertura para água e esgoto, habitação inadequada, trabalho precoce etc visando não só localizar a dimensão da pobreza mas a qualidade de vida da população pobre. No entanto, é necessário

adotar uma linha de pobreza padrão na medida em que políticas governamentais visem atingir grupos definidos com prioridades consensualmente discutidas em termos dos segmentos que se pretende beneficiar sem esquecer de considerar as restrições impostas pelos orçamentos da União de Estados e Municípios e com o objetivo de desenvolver variados programas sociais de forma articulada. □

13- SABÓIA, João Luiz Maurity. Op. cit., nota 11, p. 17.

14- Id. Op. cit., nota 11, p. 9.

15- CEPAL. *El perfil de la pobreza en América Latina a comienzos de los años 90*. Santiago de Chile, nov. 1992. (mimeo)

16- TOLOSA, H. *Pobreza no Brasil: uma avaliação dos anos 80. A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991.

17- ALBUQUERQUE, R. C., VILLELA, Renato. A situação social no Brasil: um balanço de duas décadas. In: TOLOSA, H. *Pobreza no Brasil: uma avaliação dos anos 80. A questão social no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1991.

18- ROCHA, Sonia. Op. cit., nota 3.

Assine a revista **PROPOSTA** e ganhe 15%

4 X R\$ 6,00 = R\$ 24,00

Sua assinatura = R\$ 24,00 - 15% = R\$ 20,40

**NÃO PERCA A
PROMOÇÃO
DE NATAL!**

Envie o cupom para:

Revista PROPOSTA
R. das Palmeiras, 90
CEP: 22270-070
Rio de Janeiro - RJ

Ou faça sua
assinatura pelo
telefone:
(021) 286-1598

CUPOM DE ASSINATURA

Cheque nominal à FASE

Vale Postal - Ag. Botafogo

Nome: _____

Endereço: _____

Bairro: _____

CEP: _____

Cidade: _____

Estado: _____

Profissão: _____

Tel/Ramal: _____

Data: _____

Área de interesse: Sindicalismo Questões rurais Questões urbanas

Comunicação Ecologia Outros

Assinatura Anual

Número Avulso

Exterior

R\$ 20,40

R\$ 6,00

US\$30,00

DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO E GERAÇÃO DE EMPREGOS: UM CONFLITO INEVITÁVEL?

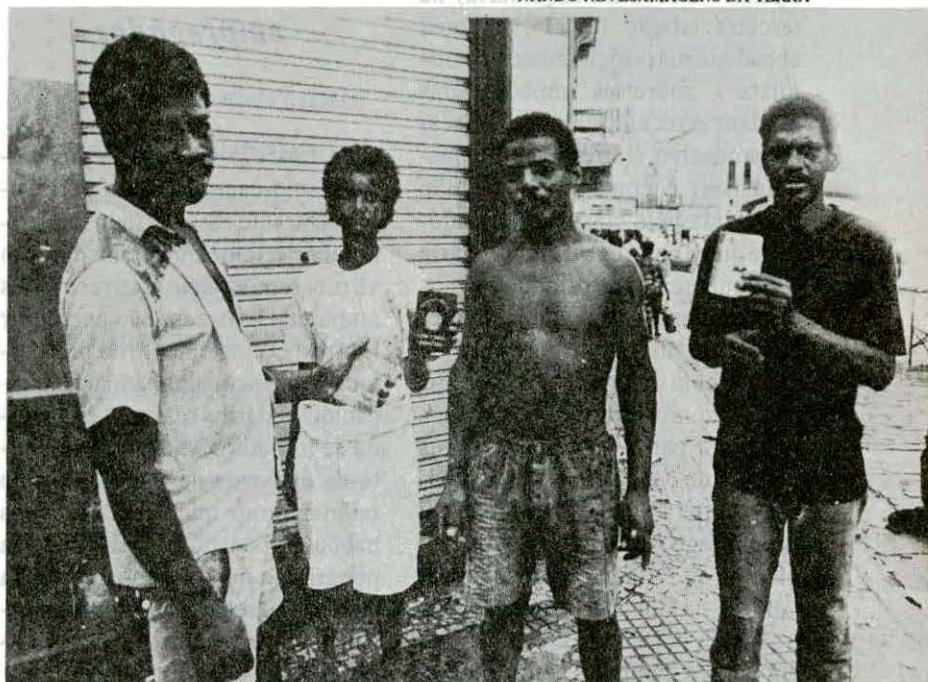
Carlos Alberto Ramos

NANDO NEVES/IMAGENS DA TERRA

Emprego e desenvolvimento tecnológico: a "modernidade" de um problema tão velho como as sociedades "modernas"

A partir de meados dos anos 80, a reestruturação das economias desenvolvidas, os novos processos de produção e a revolução tecnológica se associaram a um conceito extremamente vago e suscetível que merece múltiplas leituras: "a modernização". Com o transcorrer do tempo, os resultados desses múltiplos processos – que de forma pouco rigorosa denominam-se "modernização" – começaram a sugerir que os benefícios induzidos por eles possuiriam um elevado custo em termos sociais: as economias mostravam uma crescente incapacidade de oferecer oportunidades de trabalho.

"Modernização" e desemprego estrutural e maciço pareceriam assim dois fenômenos estreitamente ligados entre si. Os analistas começaram a identificar o início de uma nova etapa histórica, na qual a procura de ganhos na produtividade teria como corolário um saldo negativo entre os empregos gerados e os trabalhadores dispensados.^{1,2} Cabe perguntar-se, porém, se essa relação contraditória entre ganhos de produtividade, resultado das inovações tecnológicas, e a incapacidade em gerar empregos é realmente um problema exclusivamente contemporâneo, a partir



O fenômeno mais marcante nas atuais sociedades desenvolvidas é o desemprego de longa duração. Este é definido como uma situação na qual o desempregado está nessa situação por um período maior de 12 meses

do qual se abre uma nova etapa histórica, ou constitui um fenômeno já observado no passado.

Em uma perspectiva mais de longo prazo, observamos que os temores de um desdobramento negativo sobre o nível de emprego das inovações tecnológicas estão indissolavelmente ligados à sociedade industrial.

Nos séculos XVII e XVIII, nos países europeus, abundavam leis de restrição à introdução da maquinaria com o objetivo de proteger o emprego. Montesquieu, no seu "Do espírito das leis", sustentava que a introdução das máquinas nos processos produtivos di-

minuiria o número de trabalhadores empregados. Colbert, mercantilista e assessor do rei Luís XIV,

1- O artigo de NASCIMENTO, Elimar Pinheiro (**Exclusão: a nova questão social**) pode ser visto como uma "caricatura dessas posições".

2- Ver também VIRGILIO, P. (**Era pós-industrial cria nômades à procura de trabalho**) que correlaciona a desintegração no mundo do trabalho às novas tendências das sociedades modernas.

CARLOS ALBERTO RAMOS – Economista e professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília.

chegou a definir as maquinarias como “inimigas do trabalho”.³

Essas posições não permeavam unicamente o pensamento econômico anterior aos fundadores da moderna Economia Política; elas ocuparam também grande parte das preocupações destes últimos. Ricardo, em seu “Princípios de economia política e tributação”, chegou a introduzir um capítulo (o XXXI – Sobre a Maquinaria) na terceira edição (1821), na qual abandona sua posição anterior – otimista – sobre os impactos das mudanças tecnológicas no processo produtivo (introdução de maquinarias) e conclui: “A opinião defendida pela classe trabalhadora de que o emprego da maquinaria é freqüentemente prejudicial aos seus interesses não emana de preconceitos ou erros, mas está de acordo com os princípios corretos da Economia Política”⁴. Longas, por outra parte, são as passagens na obra de Marx onde são estudadas as inter-relações entre o nível de emprego e o progresso tecnológico no movimento cíclico. A revolução na Ciência Econômica, introduzida por Keynes já neste século, teve também como eixo o problema do desemprego, ainda que o centro de suas argumentações estivesse circunscrito aos problemas da demanda agregada e não ao desemprego tecnológico.

Os Anos Dourados (1945-75): quando o emprego e a tecnologia não eram rivais

Se as preocupações em torno do problema do desemprego parecem ser tão antigas como as sociedades modernas, por que a atual desocupação generalizada parece ter “surpreendido” os economistas e os poderes públicos, gerando uma imagem de início de uma nova era?

A resposta a esta aparente falta de perspectiva histórica pode encontrar-se na experiência dos

Montesquieu, no seu “Do espírito das leis”, sustentava que a introdução das máquinas nos processos produtivos diminuiria o número de trabalhadores empregados.

anos 1945-75 na maioria dos países, tanto centrais como periféricos. Durante esse período, as economias teriam iniciado um círculo virtuoso que, além das restrições ambientais, parecia não encontrar limites. O crescimento da produtividade era acompanhado de elevação dos salários reais e da demanda de trabalho. Aliás, este aumento da demanda de trabalho foi de tal magnitude que, na maioria das nações, viveu-se uma verdadeira penúria de mão-de-obra, carência que acabou sendo suprida pelos contingentes migratórios provenientes do Terceiro Mundo.

Em 1973, ápice do ciclo de crescimento do pós-guerra, a taxa de desemprego para a totalidade dos países da OCDE era de 3,3%,

Na medida em que, nas sociedades modernas, a integração social passa pela integração econômica via mercado de trabalho, o desemprego de longa duração sugere uma crescente marginalidade social.

ou seja, uma situação de pleno emprego. Naquele mesmo ano, pode-se afirmar que em alguns países o desemprego era inexistente: Alemanha (0,8%), Noruega (1,5%), Holanda (2,2%), Irlanda (2,3%) e Austrália (2,3%).

Esse círculo virtuoso de crescimento parecia ter relegado à história das idéias econômicas os debates em torno do desemprego e da recessão. Hoje percebemos que, rapidamente, os economistas se atribuem a paternidade da nova era, cujas raízes estariam no “desenvolvimento” da ciência econômica, cujos esforços teóricos teriam dado origem a uma “tecnologia econômica” capaz de regular o sistema econômico em torno do pleno emprego tanto a curto como a longo prazo.

A recessão – e o conseqüente desemprego – dos anos imediatamente posteriores ao choque do petróleo foi, inicialmente, tida como um fenômeno passageiro. Realizadas as acomodações e reestruturações, a economia deveria voltar a percorrer um ciclo de crescimento de longo prazo. A médio prazo, o desaquecimento do nível de atividade estaria fazendo explodir as taxas de desemprego. Para a totalidade dos países da OCDE, o percentual de desocupação passou dos 3,3% já mencionados, para 8,5% em 1983. Em certas economias esta elevação observou trajetórias inusitadas: a Espanha passou de uma taxa de desemprego de 2,5% em 1973 para 17% em 1983; a Inglaterra viu elevar esse percentual, entre os dois anos mencionados, de 3,0% para 12,4%. Os exemplos poderiam estender-se. Só o Japão e a Suécia

3- Ver GOURVITCH, A. (Survey of economic theory on technological change and employment).

4- RICARDO, D. (Princípios de economia política e tributação, p. 264).

constituíram exceção nesse universo: suas taxas de desemprego entre 1973 e 1983 foram de 1,3% e 2,6% (Japão) e 2,5% e 3,5% (Suécia).

1980-1997: uma velha história e os novos problemas

Porém, verificada a partir de 1983 a tão esperada recuperação econômica, surgiu um fenômeno "curioso": as taxas de desemprego declinaram, mas estabilizaram-se em patamares sensivelmente superiores ao período pré-crise. Entre 1983 e 1990, o PIB dos países da OCDE elevou-se (em termos reais) 30,14%; porém, a taxa de desemprego caiu nesse mesmo período de 8,5% para 6,1%, sendo este último percentual extremamente superior ao verificado em 1973 (3,3%).

Foram esses dados que alimentaram os diagnósticos acerca do início de uma nova era de crescimento sem emprego: a nova revolução tecnológica produziria tais ganhos de produtividade que o crescimento econômico seria pouco pródigo na criação de novos empregos. Restava-nos demandar que grau de aderência existiria entre esse diagnóstico e os dados disponíveis.

Com respeito às elevações de produtividade nos países centrais, as informações sugeriam que a nova Revolução Tecnológica não teria resultado em ganhos de produtividade significativos para a economia como um todo. Para fundamentar esta última afirmação, comparemos dois ciclos de crescimento: 1960-68, período extremamente dinâmico mas ainda dentro do velho paradigma tecnológico, e o ciclo de 1983-89, já incorporadas as novas tecnologias e os novos processos de produção. O crescimento anual da produtividade por ocupado no período 1960-68 foi de 4,1%, sendo que essa taxa foi de 2,3% em 1983-89.

No que diz respeito ao crescimento do emprego, podemos fazer o mesmo exercício feito no caso anterior, ou seja, comparar o crescimento do emprego nos ciclos de crescimento 1960-68 e 1983-89. No primeiro, a taxa anual de crescimento do emprego foi de 1,0%, enquanto este percentual elevou-se para 1,6% no segundo. Isto quer dizer que, durante a década de 80 (do novo paradigma tecnológico),

O fato mais marcante da década passada foi uma crescente segmentação das sociedades desenvolvidas fruto de dois fatores: a qualidade dos empregos gerados e o surgimento do desemprego de longa duração.

o emprego cresceu a taxas mais elevadas do que durante os anos 60 (do velho paradigma). Como os percentuais de elevação do PIB foram maiores nos anos 60, chega-se à conclusão que a economia elevou sua capacidade de gerar empregos.

Esses dados, obviamente, parecem desmentir o diagnóstico resumido no início deste artigo, segundo o qual a atual revolução tecnológica geraria ganhos de produtividade de tal magnitude que inviabilizaria a criação de empregos. Porém, essa contradição entre essa percepção generalizada e os dados pode ser amenizada se introduzirmos outra variável na aná-

lise: a qualidade do emprego.

Com efeito, o fenômeno mais curioso nos anos 80 não foi a permanência de uma taxa de desemprego em patamares elevados. Afinal, o ciclo de crescimento dessa década foi extremamente curto e, já em 1985, Malinvaud alertava que só um período de crescimento extenso no tempo poderia reverter as perdas de emprego geradas pela reestruturação produtiva. O fato mais marcante da década passada foi uma crescente segmentação das sociedades desenvolvidas fruto de dois fatores: a qualidade dos empregos gerados e o surgimento do desemprego de longa duração, ambos, como veremos, fatores que alimentaram a dualização das nações desenvolvidas.

Os dados já apresentados – que assinalam um maior crescimento do emprego durante os anos 80 comparado à década de 60 – escondem, na realidade, uma nova tendência nos mercados de trabalho: a generalização de formas "atípicas de emprego". Estas, definidas como emprego temporário, a tempo parcial, autônomo etc, vêm adquirindo uma importância cada vez maior, substituindo as formas "clássicas" de ocupação (trabalho assalariado a tempo integral e com duração indefinida). Este tipo de ocupação se caracteriza, na imensa maioria das vezes, por sua precariedade (elevada taxa de rotatividade) e baixa produtividade (baixos salários).

Alguns dados nos indicam a magnitude dessa evolução. Na Áustria, em 1979, o emprego a tempo parcial representava 15,9% do total de trabalhadores ocupados. Em 1990, esse percentual elevou-se para 21,3%. Na Inglaterra, entre esses dois anos, essas taxas foram, respectivamente, de 16,4% e 21,8%. Na Espanha, os empregos temporários, que em 1987 representavam apenas 15,6% do emprego assalariado, passaram a representar 26,6% desse universo em 1989.

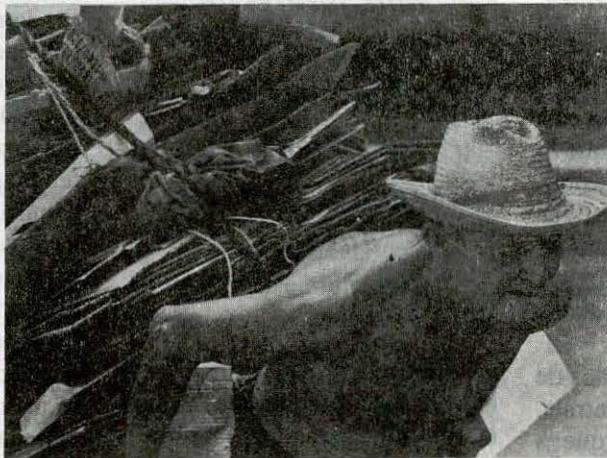
Portanto, nos anos 80, o crescimento do emprego originou-se, principalmente, dessas formas "atípicas de emprego", fato que fragilizou o mercado de trabalho. Os setores mais modernos e dinâmicos, onde as novas tecnologias e processos de produção foram utilizados, se caracterizaram por serem pouco férteis na oferta de postos de trabalho. Mas é justamente nesses setores onde os empregos criados são de "qualidade", ou seja, oferecem elevados salários, uma certa estabilidade no emprego e proteção social (salários indiretos).

Assim, podemos concluir que o problema contemporâneo não está somente na criação de empregos. O desafio consiste em evitar que, através da diferente "qualidade" nos empregos oferecidos, a sociedade veja sua dualização aprofundada entre "bons" empregos, bem pagos e com proteção, e "maus" empregos, com baixa qualidade, baixos salários, escassa estabilidade e reduzidos benefícios. Essa tendência, por outra parte, viu-se aprofundada pela redução do *welfare state* durante a década passada. Os trabalhadores empregados nos postos de trabalho de "má" qualidade, viram-se confrontados a uma maior vulnerabilidade no próprio mercado de trabalho e dentro de um processo de redução de seus benefícios sociais (seguro-desemprego, aposentadoria etc). Contrariamente, os assalariados empregados nos postos de trabalho de "boa" qualidade estavam alheios às consequências dessa redução do "Estado de Bem-Estar" devido a que, na maioria vezes, o próprio empregador oferecia esses benefícios através do que se denomina salários indiretos (seguro-saúde, aposentadoria privada etc).

Nos anos 80, o crescimento do emprego originou-se, principalmente, dessas formas "atípicas de emprego", fato que fragilizou o mercado de trabalho.

A combinação de empregos precários em exponencial elevação, o crescimento do desemprego de longa duração e a redução do *welfare state* foi o fator que permitiu que a pobreza deixasse de ser um fenômeno marginal e se estendesse sobre populações que histo-

MARCELO OLIVEIRA/IMAGENS DA TERRA



Estabelece-se, assim, o círculo vicioso do desemprego: uma vez demitido, o trabalhador vai, paulatinamente, perdendo, devido às rápidas mudanças tecnológicas, as habilidades necessárias para reintegrar-se.

ricamente já estavam integradas.

Num nível elevado de generalidade, podemos afirmar que as informações disponíveis sugerem que os sistemas econômicos contemporâneos são capazes de gerar empregos. O problema consiste em definir o tipo de emprego ao qual fazemos referência. As experiências estão mostrando que os países que levaram a cabo uma radical liberalização de seus mercados de

trabalho conseguiram elevar a capacidade de gerar empregos.

Tomemos o caso dos EUA e da Inglaterra, nos quais as políticas de "flexibilização" das relações trabalhistas foram mais nítidas. O crescimento do emprego na Inglaterra, entre 1960 e 1968 foi de 0,3% ao ano (taxa média). Entre 1983 e 1989, esse percentual elevou-se para 2,0%. Nos EUA, essas cifras são de 1,8% e 2,6%. Porém, em ambos os casos, essa maior capacidade em gerar empregos não impediu um paralelo crescimento da pobreza, da violência e da exclusão social. A segmentação, nesses casos, deu-se através das características dos empregos criados.

Com respeito ao problema do desemprego, as consequências sociais das elevadas taxas de desocupação vão além dos níveis absolutos já analisados em parágrafos anteriores. Nesse aspecto, o fenômeno mais marcante nas atuais sociedades desenvolvidas é o desemprego de longa duração. Este é definido como uma situação na qual o trabalhador está desempregado por um período maior do que 12 meses. Na França, por exemplo, os desempregados de longa duração representavam 27,1% do total de desempregados na segunda metade dos anos 70, sendo que este percentual elevou-se

para 45% no final dos anos 80. Na Bélgica e na Itália, mais de 70% do total de desempregados são considerados de longa duração. À margem de honrosas exceções, todas as economias desenvolvidas assistiram a uma explosiva elevação desse tipo de desemprego.

Hoje, o problema do desemprego não se restringe às nações do Primeiro ou do Terceiro Mundo. A transição na Europa do Leste provo-

cou um crescimento exponencial do desemprego aberto. Na Bulgária, por exemplo, a taxa de desemprego aberto foi de 1,6% em 1990, 11,7% em 1991, 15,6% em 1992 e 17% em 1993. A Hungria observou uma trajetória similar, passando de 1,6% em 1990 para 13% em 1993. Na Polônia, entre esse dois últimos anos, o desemprego aberto elevou-se de 6,1% para 17%. Porém, as origens da atual onda de desemprego nesses países são qualitativamente diferentes das observadas nos demais.

Esses dados traduzem uma crescente incapacidade em retornar ao Mercado de Trabalho uma vez fora dele. Na medida em que, nas sociedades modernas, a integração social passa pela integração econômica via mercado de trabalho, o desemprego de longa duração sugere uma crescente marginalidade social, tendência que se vê aprofundada pelos também crescentes cortes nos benefícios do seguro-desemprego. Estabelece-se, assim, o círculo vicioso do desemprego: uma vez demitido, o trabalhador vai, paulatinamente, perdendo, devido às rápidas mudanças tecnológicas, as habilidades necessárias para reintegrar-se. E, na medida que o tempo passa, essa distância vai aumentando. Por outro lado, na hipótese de encontrar um emprego, dada a sua desqualificação, dificilmente terá acesso a um emprego de “boa” qualidade.

Na Europa Ocidental, para democratizar as possibilidades de acesso ao emprego – especialmente aos “bons” empregos –, as políticas implementadas tendem a inter-relacionar a intermediação de mão-de-obra, a assistência ao desempregado e a qualificação profissional. No Brasil, até hoje, essas ações não estão integradas. Com recursos do FAT, está em fase de execução uma reestruturação dos SINEs a fim de que estes trabalhem nestas três áreas e de modo articulado entre si.



Os dados já apresentados – que assinalam um maior crescimento do emprego durante os anos 80 comparado à década de 60 – escondem, na realidade, uma nova tendência nos mercados de trabalho: a generalização de formas “atípicas de emprego”

A falsa opção: “economicismo” X “alternativismo”

Os parágrafos anteriores sugerem que a segmentação de uma sociedade pode dar-se tanto pelo tipo de integração no mercado de trabalho como pela exclusão deste último via desemprego.

O pensamento econômico dominante já identificou, em tese, as causas do desemprego, mas ainda está longe de propor soluções para

Hoje, o problema do desemprego não se restringe às nações do

Primeiro ou do Terceiro Mundo. A transição na Europa do Leste provocou um

crescimento exponencial do desemprego aberto.

as desigualdades geradas na reintegração e integração ao mercado de trabalho. Ao contrário, segundo este diagnóstico, estas desigualdades viabilizariam a geração de empregos. Neste sentido, o último informe da OCDE (1994) é claro: “Pode-se afirmar que uma elevação da dispersão salarial estimularia o crescimento do emprego”.⁵ Este trabalho da OCDE ilustra o pensamento econômico dominante: as novas tecnologias – e os conseguintes ganhos de produtividade – seriam capazes de gerar empregos em condições de “flexibilizar” os mercados de trabalho (sendo essa “flexibilização” entendida como redução da proteção ao trabalho: seguro-desemprego, salário mínimo, restrição legal às demissões etc).

Em realidade, existe uma contradição lógica nas propostas da

5- A tradução é nossa. Para uma excelente crítica sobre as posições do último informe da OCDE, ver HALIMI, S. (Les chantiers de la démolition social: un capitalisme hors contrôle).

OCDE. Elas afirmam, simultaneamente, que a experiência histórica indica que a aceleração do progresso técnico cria empregos e que as dispersões de salários viabilizariam a geração de empregos devido a que uma grande parte destes é de baixa produtividade. Sempre segundo esta linha de raciocínio, se através da legislação se pretende proteger os salários, os empregos de baixa produtividade seriam inviáveis economicamente. Porém, se os empregos que se criam são de baixa produtividade, significa que os setores que lideram o desenvolvimento tecnológico não criam empregos, o que contradiz a primeira afirmação.

Decepcionados com esta falta de resposta do pensamento econômico dominante, cuja alternativa é a dualização através do emprego ou através do desemprego, a saída procurada pelos movimentos sociais, especialmente em países do Terceiro Mundo, é a geração de empregos através das iniciativas locais. O apoio a projetos comunitários e a microempresas seria uma forma de se escapar à lógica economicista. Em países como o Brasil, onde a crise se prolonga por mais de uma década, esperar a retomada do crescimento econômico ou entrar nas polêmicas sobre as alternativas para superar o impasse equivaleria a uma passividade incompatível com o grau de indignação de grande parte da população.

Porém, esse tipo de alternativa envolve dois tipos de risco. O primeiro diz respeito à "qualidade" dos empregos gerados. Na maioria dos casos, projetos emanados das comunidades não contam com linhas de financiamento abundantes, não possuem apoio tecnológico e utilizam, logicamente, a mão-de-obra local desempregada, a qual possui escassa qualificação. Essa combinação de fatores reduz a produtividade e gera uma oferta cuja qualidade a impe-

de— ou reduz suas possibilidades— de ser consumida fora do âmbito da própria comunidade.

Assim, corre-se o risco da sociedade estar gerando dois tipos de segmentos produtivos. No pri-

Decepcionados com esta falta de resposta do pensamento econômico dominante, a saída procurada pelos movimentos sociais, especialmente em países do Terceiro Mundo, é a geração de empregos através das iniciativas locais.

meiro deles, o nível de produtividade é elevado, os padrões de qualidade obedecem a normas exigentes e os salários pagos são elevados pois são justamente produto da dupla qualidade-produtividade. No outro segmento estão confinados os trabalhadores que o setor moderno é incapaz de absorver que, "isolados" do setor moderno da economia, produzem bens de baixa qualidade destinados a si próprios. O problema do desemprego poderá até ser amenizado mas, certamente, a segmentação da sociedade permanecerá, desta vez nutrida não pelo desemprego mas pelo tipo de emprego.

O segundo risco diz respeito à durabilidade desses projetos comunitários em um contexto econômico no qual o crescimento não é retomado. Lembremos que a viabilidade de um projeto depende da existência de uma demanda (mercado).

Ambos os tipos de riscos dependem do grau de apoio ou inter-

relação entre setor moderno e políticas do Estado e esses projetos comunitários a fim de reduzir a diferenciação com o setores modernos. Os movimentos em torno do combate ao desemprego no âmbito da Ação da Cidadania devem evitar cair no isolacionismo ou ativismo e devem incluir mudanças no aparelho institucional e nas políticas do Estado.

Dois exemplos podem ilustrar as possibilidades de uma maior interação. O Senai e o Senac, cujos recursos financeiros surgem de um percentual sobre a folha de salários pagos pelas firmas, deveriam, na prática, ser gerenciados de forma tripartite (Estado, empresários e trabalhadores) a fim de que suas prioridades deixem de ser estabelecidas unicamente pelos empregadores da indústria e do comércio. Este gerenciamento tripartite permitiria que os desempregados, por exemplo, também se beneficiassem de treinamentos especiais. Obviamente, os movimentos da sociedade civil exercerão uma fiscalização ainda no caso de gerenciamento tripartite, dado que os trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho não possuem representação nas centrais sindicais e, por conseguinte, seus interesses não são levados em consideração em certos fundos que atualmente já são tripartites (como o FAT).

Em fins de março, por exemplo, foi firmado um convênio entre o Ministério do Trabalho e três bancos oficiais (Banco do Brasil, BNDES e BNB) no qual, a partir dos fundos do FAT, seriam direcionados US\$ 600 milhões para o financiamento de projetos de geração de emprego e renda no âmbito das micro e pequenas empresas para atividades associativistas e cooperativistas. Até o momento, este convênio não foi efetivado e as formas de controle do uso dos recursos pelos Comitês da Ação da Cidadania estão encontrando

sérias resistências tanto do BNDES como de certas centrais sindicais.

O treinamento dos potenciais trabalhadores dos projetos comunitários poderia permitir tanto elevar a produtividade quanto a qualidade, possibilitando que a sua oferta extrapole as comunidades e beneficie-se dos elevados rendimentos do setor mais "moderno" da economia. Neste exemplo de formas de gerenciamento do Senai/Senac, uma mudança no marco institucional poderá permitir que os projetos surgidos no âmbito das próprias comunidades deixem de contar só com o apoio das ONGs.

Um segundo exemplo das mudanças no marco institucional refere-se às possibilidades de crédito dos bancos oficiais das micro e pequenas empresas que, por suas exigências burocráticas, restringem o acesso a esse tipo de iniciativas. A resistência do BNDES à política de apoio às micro e pequenas empresas é, nesse sentido, um claro exemplo. Por outro lado, este banco oficial (que em tese é beneficiário de 40% dos fundos do FAT para serem canalizados a projetos que priorizem a geração de empregos) – não possui – e resiste a possuir – qualquer tipo de fiscalização sobre os critérios que são adotados para outorgar linhas de crédito alimentadas por esses fundos.

Como incluir a dimensão cidadania na geração de empregos para dar à luta contra a fome e a miséria um caráter mais estrutural

e permanente? A resposta a esta indagação é extremamente complexa. O transcorrer de 1993 e 1994 dão real dimensão a essa complexidade. Quando a tarefa prioritária era a distribuição de alimentos (1993), as formas de pressão sobre o desenho das políticas públicas (o Prodea, no Nordeste, por exemplo) foram viáveis. A ação do Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar) permitiu que a parceria Estado/sociedade civil se cristalizasse em propostas concretas. Mas quando o tema é o emprego, as ações da sociedade civil parecem caminhar na direção do "alternativismo". A distribuição de alimentos continua monopolizando as atenções do Consea que, até a sua última reunião (agosto), não tinha apresentado nenhuma proposta concreta de política pública.

O desafio, hoje, é romper essa dicotomia entre um economicismo que não dá respostas ao problema do emprego (ou, quando as apresenta, estas se reduzem a demandar uma "flexibilidade" que só eleva as desigualdades) e um "alternativismo" que, sem mudanças no marco institucional, caminha para outra forma de segmentação ou reduz-se a um voluntarismo de poucas perspectivas.

Em princípio, resulta extremamente curioso observar que certos organismos financeiros internacionais, extremamente ortodoxos nas propostas sobre a "flexibilização"

do mercado de trabalho, financiem projetos comunitários e vejam nestes caminhos viabilidade para a geração de empregos. O mercado de trabalho informal é visto, pela ortodoxia econômica, como um espaço extremamente "flexível" na medida em que nele não vigoram pisos salariais, seguro-desemprego, encargos sociais etc. Os projetos comunitários atuam, na maioria dos casos, nesse espaço informal ("flexível") e a geração de empregos através desses projetos confirma suas teses sobre a necessidade de "flexibilizar" o mercado para elevar a oferta de postos de trabalho.

A experiência dos países centrais no período 1945-75 sugere que elevações de produtividade não são inimigas do emprego nem a procura deste aprofunda as desigualdades. Resta procurar os marcos institucionais que permitam essa compatibilização. □

Referências Bibliográficas

- GOURVITCH, A. *Survey of economic theory on technological change and employment*. New York: A. M. Kelley Publishers, 1966.
- HALAMI, S. Les chantiers de la démolition social: un capitalisme hors contrôle. *Le Monde Diplomatique*, Paris, juil. 1994.
- NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. Exclusão: a nova questão social. *Proposta*. Rio de Janeiro, a. 22, n. 61, p. 40-44, jul. 1994.
- OCDE. *Perspectives de l'emploi*. Paris: A Instituição, 1991.
- _____. *Economic Outlook*. Paris: A Instituição, 1993.
- _____. *Perspectives de l'emploi*. Paris: A Instituição, 1994.
- RICARDO, D. *Princípios de economia política e tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- VIRGILIO, P. Era pós-industrial cria nômades à procura de trabalho. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 21 ago. 1994. Caderno Mais.



CRESCIMENTO ECONÔMICO, DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E AMPLIAÇÃO DO MERCADO INTERNO:

PROPOSTAS PARA UMA MELHOR POLÍTICA DE EMPREGO

Entrevista com João Sabóia

NANDO NEVES/IMAGENS DA TERRA

PROPOSTA – Quais as principais mudanças que ocorreram no mercado de trabalho brasileiro dos anos 80 para os anos 90?

JOÃO SABÓIA – Tivemos basicamente três grandes mudanças. A primeira se deu na composição das pessoas que estão no mercado de trabalho com a entrada de um grande contingente de mulheres. O interessante é que não foram mulheres jovens e pouco educadas; foram em geral mulheres adultas e com nível de escolaridade de médio a alto.

Em segundo lugar, produziram-se mudanças muito grandes na composição setorial da mão-de-obra. Houve uma inversão enorme entre agricultura e terciário com a elevação deste último em aproximadamente dez pontos percentuais em dez anos.

Em terceiro lugar, deu-se uma importante mudança com uma nítida tendência de crescimento dos trabalhadores por conta própria e dos empregados sem carteira assinada. Quando comparamos 81 com 90, temos dados aproximados, mas quando entramos com os dados da década de 90 essa tendência se acentua. (Estes dados da década de 90 são apenas dados metropolitanos pois ainda não temos dados da PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do IBGE. Porém, os dados disponíveis já apontam uma incrível tendência de crescimento do trabalho por conta própria no início da década de 90.)



Somos um país de 150 milhões de pessoas: 10% dessas pessoas têm 50% da renda, ou seja, 15 milhões de pessoas detêm cerca da metade ou mais da renda do país que é de mais de US\$ 400 bilhões

PROPOSTA – Em seus trabalhos, você tem afirmado que, embora o informal se aproxime do formal em algumas regiões em termos de remuneração, de alguma maneira o informal puxa o conjunto para baixo.

JOÃO SABÓIA – A renda no informal é claramente mais baixa do que no formal e em alguns lugares existem diferenciações ainda maiores. Quando comparamos os trabalhadores com carteira em São Paulo com os sem carteira no Nordeste, a diferença em média é de quatro para um. Mas durante a década de 80 não houve um inchamento tão claro do informal. O setor formal, na época do Plano Cruzado, não podia legalmente dar aumentos, mas como não se con-

trolava o informal, as pessoas aumentavam o preço dos seus serviços provocando uma aproximação entre os dois setores, embora em geral no formal se ganhe mais.

A pobreza, entretanto, não é privilégio do informal. Imagine-mos um casal, cada um ganhando um salário mínimo, com carteira assinada etc, que tenha vários filhos. Eles estarão claramente abaixo da linha de pobreza. A pobreza é mais característica do informal do que do formal, mas a associa-

JOÃO SABÓIA – Economista. Professor da Faculdade de Economia e Administração da UFRJ. Coordenador de pesquisa do Instituto de Economia Industrial.

ção entre pobreza e informalidade não é exclusiva.

PROPOSTA – Como é que você explica essa diminuição da pobreza durante a chamada “década perdida” que emendou pela desastrosa era Collor? A década foi mesmo perdida?

JOÃO SABÓIA – Continuo achando que foi mesmo uma década perdida. Até existem alguns indicadores de melhoria naquela época como os de escolaridade e de saneamento. Porém, os indicadores mais globais de crescimento da economia, como o PIB per capita, caíram. Para um país com uma enorme tradição de crescimento, foi realmente uma década perdida. De certa maneira andamos para trás. A taxa histórica de crescimento da economia, em torno de 7% ao ano até o início dos anos 80, baixa para pouco mais de 5% nos últimos 40 anos ao se incluir a década de 80.

PROPOSTA – É verdade que a distribuição da renda melhorou no governo Collor?

JOÃO SABÓIA – Até 1989 houve uma forte piora na distribuição da renda. O mecanismo de melhora ocorrido a partir do governo Collor foi perverso. Houve um empobrecimento generalizado que atingiu mais as classes média e alta. Os que ganhavam muito pouco já ganhavam tão pouco que não podiam ficar muito mais pobres. Assim, nos dois anos e meio do governo Collor, essa tendência, que pode ser medida pelos dados da PME (Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE), mostra uma melhora da distribuição de renda. Mas o que ocorreu foi esse fenômeno de empobrecimento da classe média e dos mais ricos, um empobrecimento diferenciado.

PROPOSTA – As desigualdades diminuíram?

JOÃO SABÓIA – Sim. O ín-

O mecanismo de melhora ocorrido a partir do governo Collor foi perverso. Houve um empobrecimento generalizado que atingiu mais as classes média e alta.

dice Gine melhorou muito mas foi um processo perverso que empobreceu todo mundo. Estes dados são inequívocos e há muita dificuldade em discutir este assunto. Isto não significa distribuição de renda de verdade.

Quanto à questão da pobreza, confesso que quando fui analisar os dados pela primeira vez minha expectativa era de encontrar um aumento generalizado de pobreza ao longo da década de 80. Por quê? Ora, se o PIB per capita está caindo e a distribuição da renda piorou muito até 89 (especialmente na segunda metade dos anos 80), então é óbvio que se esperaria um aumento de pessoas na pobreza. Mas isso não ocorreu.

É muito positivo para o país uma mão-de-obra qualificada. Mas não é isso que vai gerar mais emprego.

Na realidade, a situação é bastante distinta dependendo da região considerada. Se nos limitarmos à pobreza metropolitana, teremos algumas tendências diversificadas. Há muito mais pobreza na Região Nordeste do que na Sudeste. Mas ao procurarmos uma tendência nos anos 80, encontra-

mos uma redução de pobreza. Existem duas exceções: no Rio de Janeiro e em Porto Alegre a pobreza está em crescimento.

Se medirmos o percentual de pessoas consideradas pobres usando a linha de pobreza que utilizo em meus trabalhos (de 1/2 salário mínimo familiar per capita, considerando o salário mínimo de 81), a maioria das capitais apresenta uma redução da pobreza e algumas capitais do Nordeste (Recife e Fortaleza) possuem um nível de manutenção em torno de 50% da população abaixo da linha de pobreza. Portanto, as tendências são diferenciadas.

PROPOSTA – Vários economistas afirmam que a política salarial e as regras de indexação salarial só servem para realimentar a inflação pois os salários se definem no mercado. Qual a sua opinião sobre isto?

JOÃO SABÓIA – As pessoas dizem que havia uma política salarial, mas que isso não evitou as perdas no salário. Mas – pergunto – teria sido melhor se não tivesse havido essa política salarial? Como imaginar um período com 30%, 40% ou mais de inflação ao mês sem algum mecanismo de garantia de indexação salarial? Eu só consigo imaginar algo muito ruim. Por isso, nessa época, havia a necessidade absoluta de uma política salarial e regras para garantir a indexação.

Em relação ao salário mínimo é a mesma coisa. Um estudo recente desenvolvido no IPEA mostra um percentual razoável de pessoas claramente não-pobres, que vivem em famílias ricas ou famílias de classe média, e que ganham salário mínimo. Ora, nós todos sabemos quem são essas pessoas. Isso não é nenhuma novidade. Onde é que estão os estagiários, os que vão fazer bico numa loja? Existem muitas pessoas fazendo isso e que ganham oficialmente na car-

teira um salário mínimo. Imaginem uma família com uma pessoa que ganha 20 salários mínimos: se o salário mínimo dobrar, a renda dessa família (a não ser que aquele que ganha 20 salários passe a ganhar 40) vai ter um aumento mínimo de 5% na renda. Imaginem agora uma família com duas pessoas ganhando um salário mínimo: se o salário mínimo dobrar, o aumento da renda familiar é de 100%. Não se pode desqualificar o salário mínimo.

Embora a pesquisa tenha sido importante por mostrar que não apenas os pobres ganham salário mínimo, isso não significa que se deva dar menos importância a ele. Inclusive, os autores, na conclusão do trabalho do IPEA, não dizem que se deva jogar fora o salário mínimo nem que o objetivo da pesquisa era desqualificar a importância do salário mínimo e sim minimizar os seus efeitos em termos de redistribuição.

Eu defendo a institucionalidade do salário mínimo. O absurdo está no patamar a que chegou o salário mínimo. Se olharmos para os nossos vizinhos latino-americanos, veremos países muito mais pobres que o Brasil com salários mínimos muito mais altos. De qualquer forma, o setor privado no Brasil tem plena condição de pagar um salário mínimo muito maior do que paga hoje.

PROPOSTA – Como você vê a reestruturação produtiva?

JOÃO SABÓIA – A evidência é de um crescimento muito grande da produtividade industrial nos últimos 20 anos, da ordem de 4% ao ano. Comparado o emprego industrial do início dos anos 70 com o do início dos anos 90, o nível de emprego é muito próximo. O número de postos de trabalho na indústria flutuou ao longo deste tempo: já esteve mais alto mas hoje em dia está no mesmo nível do início dos anos 70 en-

quanto que a produtividade mais que dobrou. Podemos concluir que a questão do emprego no Brasil não vai se resolver pela indústria. A indústria cria uma grande parte dos bons postos de trabalho, mas a sua capacidade de continuar gerando postos de trabalho é limitada e até decrescente. Daqui para frente é a busca do crescimento da produtividade, tendência que faz parte da competitividade inclusive no cenário internacional. O Brasil é um exportador de produtos manufaturados e pretende continuar a sê-lo, tentando ser mais competitivo barateando os custos e sendo mais produtivo.

A indústria cria uma grande parte dos bons postos de trabalho, mas a sua capacidade de continuar gerando postos de trabalho é limitada e até decrescente.

Segundo dados do IBGE, temos um nível de emprego no início dos anos 90 próximo ao que tínhamos no início dos anos 70, sendo que a produtividade hoje é mais que o dobro do que naquele período. A conseqüente estagnação do emprego industrial, seu crescimento ou queda vai depender muito de até que ponto essa reestruturação industrial vai se dar efetivamente, até que ponto ela continuará se dando daqui para frente e até que ponto a economia vai crescer daqui para frente. Existe uma série de interrogações. Mas acho que discutir se o emprego industrial vai aumentar, vai diminuir ou vai ficar estável não é tão relevante porque a capacidade de gerar emprego da

indústria é limitada e vai continuar sendo limitada muito mais agora do que antes.

A agricultura, então, nem se fala. Na agricultura, o número de pessoas ocupadas caiu de 30 para 20% em 10 anos, o que ainda é um percentual muito elevado. Existem países que funcionam com 3% das pessoas no setor agrícola. Não precisamos chegar a esse extremo. Mas o movimento na direção rural/urbano é inevitável. Hoje em dia ocorre um movimento em direção às cidades de porte médio e não mais às metrópoles; mas a tendência continua sendo o deslocamento para a cidade.

Isso significa que a tendência é o terciário e não a indústria. No mundo inteiro o emprego está no terciário. No Brasil, mais da metade do emprego está no terciário. Nos EUA, 70% ou mais das pessoas estão ocupadas no terciário. Na verdade, está na hora de discutirmos o terciário. (As pessoas entendem o terciário como tudo que não é indústria nem agricultura. Até teoricamente o terciário está mal discutido, pois aparece enquanto resíduo.)

Há recessão no Brasil e o desemprego cresce muito pouco porque as pessoas procuram se ocupar no setor informal, por conta própria ou aceitando serem empregados sem carteira etc. Esse é um terciário ruim. Existe um terciário moderno, associado à informática, às novas técnicas. É este terciário que temos que entender e tentar caminhar na sua direção e não no sentido do terciário dos camelôs que estão brigando no meio da rua com a guarda municipal.

PROPOSTA – As pessoas que trabalham com dados do IBGE sobre desemprego estão muito confusas. Frequentemente acham que a taxa está muito baixa e que, portanto, estaria errada. Você poderia explicar isso?

JOÃO SABÓIA – Na verdade o que se chama taxa de desemprego deveria se chamar taxa de desocupação. Este é o nome correto. A taxa de desocupação no Brasil usa a metodologia da taxa de desemprego dos países desenvolvidos. Isso significa que é muito restrita. Na verdade, ela mede o desemprego aberto, isto é, pessoas que naquela semana de referência da pesquisa daquele mês estavam desocupadas mas procurando emprego. Se a pessoa não tiver tomado nenhuma providência no sentido de procurar emprego na semana de referência da pesquisa, ela simplesmente sai da PEA (População Economicamente Ativa) e não aparece nas estatísticas.

Temos um setor informal muito grande que tem, mal ou bem, capacidade de absorver essas pessoas desocupadas. A desocupação é uma raridade porque a sobrevivência na desocupação completa e aberta é muito difícil pois temos poucos mecanismos institucionais de manutenção das pessoas nessa situação. Um deles é o seguro-desemprego, mas apenas 10% dos desempregados no Brasil têm acesso a este seguro do setor formal que tem rígidas regras para a incorporação da pessoa. Apenas 10% dos desempregados podem se dar ao luxo de ficar no seguro-desemprego por quatro meses ou até seis meses.

PROPOSTA – Os dados indicam que em São Paulo o desemprego aberto é elevado (acima de 8%). Este desenho se aproxima ao do Primeiro Mundo. Por quê?

JOÃO SABÓIA – Estes dados não são do IBGE de São Paulo; são da Fundação Seade que incorpora o desalento. Desalento é quem procurou emprego nos últimos doze meses e desistiu porque não está conseguindo. Isto faz com que a taxa aumente um pouco. E a Fundação ainda considera o em-

Há recessão no Brasil e o desemprego cresce muito pouco porque as pessoas procuram se ocupar no setor informal, por conta própria ou aceitando serem empregados sem carteira etc.

prego precário (uma pessoa que tem algum tipo de ocupação mas que, por insatisfação, está procurando outra) como desemprego. Isso dobra facilmente a taxa de desocupação. O termo certo no Brasil deveria ser taxa de desocupação porque, na verdade, o percentual de pessoas empregadas é da ordem de 60%, isto é, apenas 60% da PEA são empregadas. O emprego atinge só uma parcela da população. Entretanto, tem muitas pessoas ocupadas, os chamados trabalhadores por conta própria, que representam um percentual muito grande, em alguns setores enorme mesmo.

PROPOSTA – Qual é o potencial que você vê das iniciativas locais das micro, pequenas e médias empresas na geração de emprego em termos de bons postos de trabalho? Como transfor-

Não tenho dúvidas de que os postos de trabalho que pagam os melhores salários estão nas grandes empresas, nas multinacionais e nas estatais.

mar esse potencial em realidade?

JOÃO SABÓIA – Não tenho dúvidas de que os postos de trabalho que pagam os melhores salários estão nas grandes empresas, nas multinacionais e nas estatais. Porém, é um número pequeno de postos de trabalho. A maioria das pessoas não tem acesso a eles.

Eu não desqualifico totalmente a importância do pequeno empreendimento. Talvez a melhor política de emprego seja o crescimento econômico. Mas como não vivemos em crescimento econômico há muito tempo, acho que o Estado tem alguma responsabilidade para atuar. Não acredito muito no Estado enquanto governo central para fazer essas políticas. Entretanto, os governos locais têm espaço para desenvolver essas políticas. O Estado, especialmente no nível do município, pode e deve interferir para incentivar esse emprego local, essas pequenas obras, essas pequenas atividades. As prefeituras devem pensar que ali no município existem alternativas a serem desenvolvidas inclusive de serviços de interesse para a coletividade, desde que se tenha obviamente recursos para isso.

Sabemos que com a reforma da Constituição, os estados e os municípios ficaram muito melhor do que o governo federal, o grande prejudicado em termos de recursos. Penso que o papel do governo central é muito mais de dar orientação, de dar diretrizes. Algo pode ser feito – e acredito mesmo que possa pois existem exemplos concretos – nos níveis local, municipal e até de distrito se for o caso. É importante haver essas atividades no plano local, elas devem ser perseguidas e os governos locais têm responsabilidade sobre isso especialmente em períodos de recessão. Não se pode esperar que o mercado resolva o problema das pessoas porque não vai. Continuo dizendo que se houver crescimento as perspectivas são muito melhores.



Temos um setor informal muito grande que tem, mal ou bem, capacidade de absorver essas pessoas desocupadas

PROPOSTA – Há um debate importante em torno de microempreendimento e política pública versus microempreendimento e associativismo. Fala-se ainda do microempreendimento tangenciando a terceirização. Sabemos também que a Itália, em função daquelas sinergias regionais, das integrações regionais, mantém relativamente protegidos seus mercados em termos de consumo interno, produção etc. Isso funcionaria no Brasil?

JOÃO SABÓIA – Gostaria de destacar a necessidade de se desenvolver o consumo de massa internamente. Uma das nossas maiores tragédias é que somos um país de 150 milhões de pessoas: 10% dessas pessoas têm 50% da renda, ou seja, 15 milhões de pessoas detêm cerca da metade ou mais da renda do país que é de mais de US\$ 400 bilhões. Portanto, essas pessoas têm mais de US\$ 200 bilhões nas mãos. Isso significa um país como a Holanda ou a Bélgica. Por isso a imagem da “Belândia” do Edmar Bacha faz sentido: o Brasil é uma Bélgica e uma Índia. (Aliás, hoje em dia, é até maior do que a Bélgica que só tem 10 milhões e um PIB um pouco menor que o nosso. A Holanda tem um PIB um pouco maior e tem uma população da ordem dos 15 milhões.) O Brasil pode se dar ao luxo de viver voltado para essas pessoas porque elas representam um tremendo mercado. As outras pessoas também consomem, mas obviamente muito aquém do que poderiam estar consumindo.

É uma tragédia e, ao mesmo tempo, uma vantagem para o Brasil. É uma tragédia porque permite que se mantenha o status quo. As multinacionais se instalam aqui e mesmo que virem as costas para o exterior para vender só interna-

mente, elas continuam tendo um tremendo mercado, embora pudessem ser ainda muito maior.

A vantagem a nosso favor é que isso nos abre perspectivas. Se temos 10% da população hoje representando esse mercado, temos os outros 90% que são consumidores (pois uma parte dessas pessoas consomem produtos industrializados e que, portanto, se reproduzem no mercado) com um grande potencial de ampliação. O programa do PT busca desenvolver um consumo de massas no Brasil e há um espaço enorme para isso. O capital pode e deve se aliar a um projeto desses porque isso significa enormes possibilidades de acumulação daqui para frente.

O governo quer que a Previdência seja auto-financiada. Em nenhum lugar do mundo é assim.

PROPOSTA – Na campanha eleitoral de 90, mais do que nessa, houve discussão sobre o PT ter como carro-chefe para uma política industrial estimular alguns tipos de indústria que não são os setores de ponta, tipo vestuário, alimentação etc, com o objetivo de atender mais ao mercado interno e gerar mais

empregos. Qual a sua opinião sobre isto?

JOÃO SABÓIA – Não existe esse negócio de produzir roupa para pobre. Pode-se produzir roupas mais ou menos caras, mais ou menos sofisticadas. Mas qualquer pessoa que tenha um pouco mais de dinheiro vai querer uma roupa melhor. É aquela história de Belândia de que falei antes.

Eu acho que a indústria está perfeitamente adaptada a essa distribuição de renda. Não acredito muito nisso de fazer uma “indústria para o povão”. A “indústria do povão” está aí, só que em vez de comer três come um, em vez de comer filé mignon, come carne de terceira. Mas há um potencial enorme para crescer se conseguirmos dar mais renda para essas pessoas.

PROPOSTA – Há várias propostas de geração de emprego e, conseqüentemente, de como diminuir a pobreza. Você poderia comentar o projeto de renda mínima?

JOÃO SABÓIA – Vamos começar pela renda mínima que é mais fácil. Eu gosto da proposta da renda mínima que, em termos gerais, é muito interessante, mas reconheço as dificuldades para sua implementação. De qualquer maneira, sou simpático a esse projeto porque é um papel social do Estado garantir uma renda para as pessoas que não a têm. Gosto mais da primeira versão do projeto de Eduardo Suplicy porque ela beneficia mais quem recebe renda menor. Mas para evitar que as pessoas apresentassem renda zero, surgiu a segunda proposta que aumenta o benefício para os que atingirem um nível entre 70 e 100 reais.

José Márcio Camargo tem uma proposta – que acho muito boa – de colocar como pré-condição a

matrícula das crianças na escola, o que é muito positivo. Porém, este projeto vai encontrar oposição para ser implementado porque tem um custo alto: ao ser institucionalizado, as demandas chegarão de todos os lados. Já foi feita uma série de simulações, mas ainda há dúvidas sobre o custo total do programa de renda mínima. Hoje vemos o que algumas pessoas fazem para não pagar os impostos, as dívidas, as roubalheiras que fazem nesse país por todos os lados... O programa de renda mínima também poderá ser alvo dos ladrões e marginais da Previdência.

PROPOSTA – Como você vê a atual polêmica sobre a Previdência e a extinção do FGTS? Em artigo recente, você falou da questão dos encargos trabalhistas. Até que ponto eles estimulariam o trabalho sem carteira assinada?

JOÃO SABÓIA – O governo quer que a Previdência seja auto-financiada. Em nenhum lugar do mundo é assim. É normal ter-se um déficit na Previdência Social. Mas o fato é que essa questão não está equacionada.

Existe um consenso nesse país de que é preciso fazer uma reforma fiscal. Eu acho que isso rebate um pouco sobre o programa da renda mínima. Está-se criando mais uma obrigação para o Estado e se não houver garantia desses recursos, isto pode desequilibrar mais ainda essa situação. E não vai ser pouco dinheiro, pois 90% da população vai reivindicar esse dinheiro. É preciso lembrar que de cada dez pessoas no Brasil apenas quatro têm carteira assinada. São esses seis que vão reivindicar a renda mínima.

Há também a questão dos encargos. A proposta da Flupeme é de calcular o encargo em cima do faturamento. Mas hoje existe a cultura do sub-faturamento, não se dá nota de nada, é tudo caixa

dois etc. Eu pergunto como se vai incidir o encargo em cima do faturamento? Minha expectativa é a pior possível. Até existe o argumento de que poderia beneficiar o emprego, não sei, mas eu acho que é um risco muito grande fazer isso.

Quando olhamos a estrutura dos encargos, descobrimos que metade deles é direito adquirido. Arredondando os valores, os encargos chegam a 100% dos salários, ou seja, para cada real pago de salário o empregador paga mais ou menos outro real de encargo. Parte da composição desses 100% de encargos inclui férias, 13º, descanso remunerado etc. Férias é encargo? Décimo-terceiro é encargo? Podemos até chamá-los de encargos, mas são ganhos nos quais não se pode mexer pois são um direito adquirido.

A outra parte desses 100% é do Fundo de Garantia, INSS etc. Talvez pudéssemos acabar com o Fundo de Garantia. Acho que o Fundo ficou meio sem sentido com a criação do seguro-desemprego. O FGTS foi criado quando se acabou com a estabilidade e para a maioria das pessoas ele é um seguro-desemprego. Além disso, ele incentiva muito a mobilidade. Cada um de nós conhece dezenas de pessoas que fizeram acordo com a empresa para ser demitido e poder sacar o seu Fundo. Em segundo lugar, acho que o papel do FGTS não está bem definido desde a criação do seguro-desemprego. Evidentemente, o seguro-desemprego é precário, atende um percentual pequeno de pessoas, é muito rigoroso etc. Além do mais, é tão desorganizado que se uma pessoa perder o emprego hoje e voltar a trabalhar amanhã, ela vai continuar recebendo o seguro-desemprego. Isto é uma maluquice! O seguro-desemprego tem que ser melhorado e é preciso reavaliar o Fundo de Garantia. Ele não precisa incidir na folha de pagamento; pode sair de alguma outra fonte.

PROPOSTA – O que você acha da educação e da qualificação profissional como instrumento para gerar emprego?

JOÃO SABÓIA – Não sou um desses fanáticos da educação a dizer que ela explica tudo. Quem tiver acesso à educação terá também acesso a um posto melhor e o ganho maior ou menor será em função da preparação para o mercado de trabalho. É muito positivo para o país uma mão-de-obra qualificada. Mas não é isso que vai gerar mais emprego.

O que vai gerar mais emprego é o próprio crescimento, é a possibilidade da empresa crescer e ter mercado fora e dentro do país. Tem-se dado muita ênfase à questão da qualificação. Hoje em dia surgem boas ofertas de trabalho para pessoas qualificadas. O próprio SINE aparece com ofertas e, muitas vezes, são de empregos qualificados e há dificuldade de encontrar essas pessoas. Nossa mão-de-obra possui um nível de escolaridade muito baixo e conseqüentemente o nível de qualificação também é baixo.

PROPOSTA – Você acha que o mercado de trabalho precisa se flexibilizar mais?

JOÃO SABÓIA – Esta questão está na ordem-do-dia. Em qualquer lugar no Brasil estão falando que é preciso mais flexibilidade. O problema é partir para uma flexibilidade defensiva, isto é, em resposta às dificuldades do mercado de trabalho e da economia, medidas defensivas são tomadas para tornar o mercado de trabalho mais flexível. Porém, isso não significa obrigatoriamente melhorias para as pessoas que estão no mercado de trabalho. Eu preferia uma flexibilidade ofensiva.

Quando se fala em flexibilidade, podemos pensar em algumas de suas formas: flexibilidade no mercado de trabalho e flexibilidade do trabalho em si. O que se

entende por flexibilidade no mercado de trabalho? No mercado de trabalho, podemos pensar na flexibilidade salarial que existe para aumentar e abaixar salários? No Brasil, as variações dos níveis de renda são enormes e há uma flexibilidade muito grande do mercado de trabalho para fazer os ajustes via renda. Quando a economia vai bem, há flexibilidade para melhorar os salários e quando a economia vai mal, há flexibilidade para baixar os salários.

Também existe flexibilidade do emprego no sentido de admitir e de demitir pessoas. A lei de dispensa no Brasil é a mais flexível do mundo. É necessário apenas dar o aviso prévio e pagar uma multa percentual sobre o Fundo de Garantia. As taxas de rotatividade, medidas pela taxa de vínculo da RAIS, por exemplo, são de 50% ao ano no setor formal, altíssima. A variação dos salários também é alta: os ajustes são feitos via inflação ou dispensa de pessoas e contratações mais baratas. Os salários são muito flexíveis. Não há muito o que fazer para aumentar a flexibilidade que já é enorme.

A flexibilidade mais interessante é a do trabalho *strictu sensu*, por exemplo, uma flexibilidade do trabalho polivalente, muito desenvolvido na Europa. Com a crise, faz-se com que o indivíduo seja treinado para poder ocupar diferentes postos de trabalho dentro de uma mesma empresa. Ao invés de despedi-lo, ele passa a trabalhar uma parte do tempo num setor, outra parte em outro. Chamam isso de polivalência no trabalho. Acho isso positivo; é um ato de quebra de rotina, de poder fazer coisas diferentes em locais diferentes e ter inteira polivalência.

Outra flexibilidade interessante é a da jornada de trabalho. No Brasil isso é complicado porque aqui temos uma jornada de trabalho fixa e se a pessoa trabalhar mais, recebe hora extra que em

O Brasil tem três grandes atrasos: imposto sindical, unicidade sindical e justiça do trabalho. Enquanto não se acabar com isso, não conseguiremos ter uma estrutura sindical realmente representativa.

geral é muito mais cara. Mas já existem experiências de manter o salário do indivíduo, permitindo que o trabalho dele possa variar ao longo do ano, quase que sazonalmente, ou seja, nos momentos de maior demanda da empresa, ao invés de trabalhar 40 horas, ele trabalhará 48 mas nem por isso estará ganhando hora extra pois houve outro período do ano em que trabalhou um dia a menos na semana. Esse é um tipo de flexibilidade positiva porque mantém-se o emprego da pessoa, cuja jornada pode ser um pouco variável dentro de um acordo negociado com antecipação. Por outro lado, isto facilita a vida da empresa porque não a obriga, nos momentos de pico do trabalho, a pagar horas extras com diferenciais tão grandes como os que se tem hoje.

Quando a economia vai bem, há flexibilidade para melhorar os salários e quando a economia vai mal, há flexibilidade para baixar os salários.

PROPOSTA – Os sindicatos devem assumir essa discussão?

JOÃO SABÓIA – O Brasil tem três grandes atrasos: imposto sindical, unicidade sindical e justiça do trabalho. Enquanto não se acabar com isso, não conseguiremos ter uma estrutura sindical realmente representativa. Na realidade, não há negociação e não se tem, com algumas exceções, sindicato de verdade. Temos a unicidade sindical que não permite que haja disputa sequer entre sindicatos dentro do mesmo território. Existe disputa para saber quem vai ser o presidente daquele sindicato, mas oferecer dois ou três sindicatos para o trabalhador, isso não é permitido. Os sindicatos defenderam isso na Constituinte? Eles votaram contra numa grande coalizão. Existe aí uma aliança perversa que tem que ser rompida.

Estamos vivendo um período em que os sindicatos jogaram suas energias na manutenção dos salários. Se conseguirmos passar por um período de economia estável – o que de repente podemos conseguir –, espero que o movimento sindical possa caminhar para enfrentar outras questões. Alguns sindicatos têm discutido a questão da automação, mas podem avançar muito mais e abordar as questões contemporâneas, inovar e não ter medo da inovação.

Mas isso tudo passa pela superação dos três entraves que já mencionei: a unicidade sindical, o imposto sindical e a justiça trabalhista. Para incentivar o processo de negociação, a Justiça do Trabalho deve ser acionada apenas em último caso. Aí sim a negociação poderá se desenvolver com sindicatos mais representativos. Sou a favor da pluralidade sindical. O sindicato bom vai ser mantido, os trabalhadores darão a sua contribuição voluntária e não será mais preciso o imposto sindical. Para mim, esses são pré-requisitos para podermos ter uma mudança de postura dos sindicatos. □

POLÍTICAS DE EMPREGO E COMBATE À POBREZA NO BRASIL

André Urani

O emprego é hoje a principal preocupação dos brasileiros. Isto é, pelo menos, o que indicam as pesquisas de opinião pública e o que se deduz dos discursos dos principais candidatos à presidência da República (o emprego foi um dos temas centrais da maior campanha cívica da história deste país).

Mas, segundo o que indicam os dados do IBGE, o desemprego aberto não é um fenômeno muito grave no Brasil. Embora sua frequência seja muito alta, sua duração média e sua própria taxa são muito baixas em termos internacionais.¹ Por outro lado, apesar da recente instituição e da crescente importância do sistema de seguro-desemprego, a taxa de desemprego tem se mostrado, desde o início dos anos 90, menos sensível a oscilações do nível de atividade do que no início dos anos 90.² Enfim, mesmo durante a "década perdida", a economia brasileira, apesar de baixíssimas taxas de crescimento do PIB, foi capaz de gerar mais de 15 milhões de novas ocupações. Em outras palavras, a preocupação dos brasileiros não pode ser interpretada como uma demonstração de ceticismo em relação à capacidade do mercado de trabalho

brasileiro gerar empregos.

O grande problema do mercado de trabalho brasileiro é que a maioria das ocupações por ele criadas é de baixíssima qualidade. Hoje, menos de 40% da força de trabalho brasileira é constituída por empregados com carteira de trabalho assinada. Pior ainda: esta proporção vem caindo abrupta-

mente desde o início desta década.³

Informalização: precarização ou terceirização?

A crescente informalização do mercado de trabalho é um fenômeno complexo, com múltiplos determinantes.

O chamado mercado de trabalho "informal", de fato, é extremamente heterogêneo. Em primeiro lugar, são tradicionalmente considerados "informais" tanto trabalhadores por conta-própria quanto empregados sem carteira de trabalho assinada. Enquanto estes últimos vendem trabalho às margens da

EVERALDO ROCHA/IMAGENS DA TERRA



A melhoria dos salários de base deve passar necessariamente por reformas que tornem possível uma drástica diminuição da participação de crianças e adolescentes no mercado de trabalho.

DENISE TERRA/IMAGENS DA TERRA



O aumento da participação dos empregados sem carteira assinada na ocupação total verificado no início dos anos 90 significa, portanto, sem nenhuma dúvida, uma precarização das relações de trabalho.

1- Como mostra BIVAR, W. S. B. (*Estimativas da duração média do desemprego no Brasil*).

2- Para maiores detalhes, ver AMADEO, E. et al (*A natureza e o funcionamento do mercado de trabalho brasileiro desde 1980*).

3- Ver, por exemplo, URANI, André (*Mercado de trabalho e distribuição de renda durante o governo Collor*).

ANDRÉ URANI – Professor da FEA-UFRJ e consultor da Diretoria de Pesquisa do IPEA-Rio.

legislação (não tendo, portanto, direito à previdência social, ao salário mínimo, a férias remuneradas, a uma jornada de trabalho fixa etc), os primeiros, a rigor, não participam do mercado de trabalho (vendem não o seu tempo a um empregador mas bens e serviços que podem ser considerados substitutos imperfeitos dos que são produzidos e comercializados pelos setores "modernos" da economia). Os dois segmentos têm em comum o fato de seus rendimentos serem determinados de uma forma extremamente competitiva, ou seja, de serem muito sensíveis a variações do nível de atividade.

Estudos recentes comprovam que os empregados sem carteira costumam ser muito mais jovens que os demais participantes do mercado de trabalho e os "conta-própria" mais velhos. Isto sugere que o ciclo de vida dos trabalhadores menos qualificados se inicia com um emprego sem carteira assinada e assim permanecem até adquirirem as credenciais (leia-se "experiência") que lhes são demandadas no segmento formal do mercado de trabalho.

Durante este ciclo, estes trabalhadores transitam com bastante frequência entre empregos com e sem carteira assinada até se sentirem suficientemente confiantes para se arriscar em um trabalho autônomo. Em outras palavras, enquanto o tamanho relativo do segmento sem carteira assinada é essencialmente determinado pelo lado da demanda, aquele formado por trabalhadores por conta-própria o é pelo da oferta. A prova disso é que se 2/3 dos empregados sem carteira têm interesse em se mudar para um emprego com carteira (basicamente porque desejam ganhar mais), apenas 1/3 dos "conta-própria" demonstram esta atitude.⁴

O aumento da participação dos empregados sem carteira assinada na ocupação total verificado no

início dos anos 90 significa, portanto, sem nenhuma dúvida, uma precarização das relações de trabalho. O mesmo não pode ser dito, no entanto, em relação ao inchaço do segmento formado por trabalhadores "conta-própria", sintoma do desencanto existente em relação ao mercado de trabalho e do processo de terceirização em curso (razoavelmente difícil de se quantificar a partir das estatísticas disponíveis).

Mas é possível estimar que existam hoje, no Brasil, pelo menos 20 milhões de trabalhadores que desejam um emprego formal (com carteira assinada) e não o conseguem. Isto não significa, contudo, que um emprego formal seja necessariamente de boa qualidade. Pelo contrário: por um lado, o salário mínimo tem se deteriorado gradativamente, atingindo hoje um mínimo histórico correspondente a 25% de seu poder de compra original em 1940; por outro, mesmo os trabalhadores formais, em sua grande maioria, têm um baixíssimo poder de barganha e pouquíssimas probabilidades de ascensão em seus postos de trabalho devido à imensa fragilidade de seus contratos.

Os principais desafios

Em termos de política de emprego, algumas ações são prioritárias: reverter a tendência à informalização, aumentar os salários de base e melhorar as relações de trabalho no contexto de uma eco-

Hoje, menos de 40% da força de trabalho brasileira é constituída por empregados com carteira de trabalho assinada.

nomia que tenderá, inevitavelmente, a aprofundar seu intercâmbio comercial com o resto do mundo (o que só será viável, a longo prazo, com significativos ganhos de eficiência e de competitividade).

Políticas compensatórias para reduzir o custo do ajuste

Se o processo de abertura ao exterior é absolutamente necessário e tem que ser aprofundado (pois ainda somos uma economia muito fechada), não há que se perder de vista que ele ainda implicará, certamente, em custos sociais elevados para trabalhadores de determinadas características produtivas ou de determinados setores.

Ainda é tempo de pensarmos na elaboração de um conjunto harmonioso e coerente de políticas compensatórias para reduzir ao máximo estes custos, o que passa pelo aperfeiçoamento do sistema de seguro-desemprego (que em 1993 beneficiou quase 4 milhões de trabalhadores) e por sua integração a um eficiente sistema de treinamento e de alocação da mão-de-obra.

Atualmente, isto implica em sérias dificuldades políticas. De fato, enquanto o sistema de seguro-desemprego é financiado pelo FAT – que, por sua vez, é gerido por uma comissão tripartite formada por governo, empresários e sindicatos –, o SINE está vinculado ao Ministério do Trabalho, enquanto o Senai, o Senar e o Senac, apesar de financiados por fundos públicos, estão nas mãos das entidades empresariais privadas. A

4- Como é mostrado, com base em dados do suplemento da PNAD/IBGE de 1989, por PERO, V., URANI, André (*Determinantes do excesso de oferta de mão-de-obra para o setor formal do mercado de trabalho metropolitano brasileiro*).

única saída sensata para este impasse é a generalização do esquema aplicado ao sistema de seguro-desemprego e seu aperfeiçoamento.

Gerar empregos ou destruir empregos?

Ainda não falamos da necessidade de gerar empregos. De fato, dadas as características de nosso mercado de trabalho, hoje talvez seja mais importante **destruir** do que **gerar** empregos. Um dos principais determinantes da alta desigualdade de renda no Brasil é a desigualdade de oportunidades de acesso e de permanência no sistema educacional. As pessoas já entram no mercado de trabalho com características produtivas extremamente desiguais. O mercado de trabalho apenas revela – e amplifica – esta desigualdade. No Brasil de 1990, ainda havia mais analfabetos participando do mercado de trabalho do que pessoas que tivessem atingido o ensino universitário.

Os jovens de famílias pobres são expelidos do sistema escolar pela necessidade de contribuírem para o orçamento familiar. Desta forma, não apenas deixam de se qualificar, abrindo mão de melhores empregos no futuro, como contribuem, no presente, para a diminuição dos salários de base do conjunto dos trabalhadores pouco qualificados.

Portanto, a melhoria dos salários de base deve passar necessariamente por reformas que tornem possível uma drástica diminuição da participação de crianças e adolescentes no mercado de trabalho. Que reformas seriam estas?

Em primeiro lugar, é fundamental que seja melhorada a qualidade do ensino. Parte da evasão escolar se explica⁵ não apenas pela pobreza mas também pelo fato de que a escola tem se mostrado, aos

Dadas as características de nosso mercado de trabalho, hoje talvez seja mais importante destruir do que gerar empregos.

olhos das famílias pobres, pouco atrativa em relação à oferta no mercado de trabalho, por pior que este seja...

Outro caminho possível é a possibilidade de se instaurar um programa de transferências maciças em dinheiro às famílias ou aos indivíduos mais pobres, nos moldes do que vem sendo sugerido pelo senador Eduardo Suplicy (PT-SP) ou de alguma variante deste. Embora o debate sobre estas propostas tenha sido intenso nos últimos anos, ainda se sabe pouco sobre os impactos fiscais e distributivos das diferentes propostas e

As pessoas já entram no mercado de trabalho com características produtivas extremamente desiguais. O mercado de trabalho apenas revela – e amplifica – esta desigualdade.

pairam dúvidas a respeito da capacidade das fórmulas sugeridas de atingir os mais pobres.

Certamente não é suficiente diminuir a oferta de trabalho para melhorar os salários na intensidade necessária: é preciso também

que seja aumentada a demanda de trabalho, sobretudo a de mão-de-obra pouco qualificada.

Crescer não basta

Para que a demanda de trabalho aumente, é preciso, antes de mais nada, que a economia brasileira seja capaz de retomar uma trajetória sustentável de crescimento, o que só será possível no contexto de uma estabilidade duradoura do nível de preços.

A retomada do crescimento, contudo, não é garantia de um aumento da demanda de trabalho da magnitude e do tipo requeridos pelo imperativo de se aumentar os salários de base. Pode parecer *démodé*, mas o que se coloca é a questão do padrão de crescimento.

O Estado, hoje, não é capaz – por razões que não cabe discutir aqui – de ditar o padrão de crescimento da mesma forma que o era há duas ou três décadas. Isto não significa, porém, cair no imobilismo, relegando o comportamento futuro do mercado de trabalho ao livre-funcionamento da oferta e da demanda ou ao deus-dará.

Recuperar a capacidade de planejar

Países como Taiwan, Holanda e Canadá e organismos internacionais como a OCDE e o Banco Mundial, que não podem ser taxados de “estatizantes”, acoplam o respeito às leis do mercado à utilização extensiva de instrumentos de planejamento econômico para direcionar as políticas públicas e a própria política macroeconômica. Estes instrumentos se baseiam em

5- Como mostram PAES DE BARROS, Ricardo, MENDONÇA, Rosane (*Is poverty the main cause of child work in metropolitan Brazil?*) em artigo recente.

fontes estatísticas coerentes entre si, exaustivas (no sentido de que dão conta do conjunto de transações efetuadas em uma economia ao longo de um ano e não apenas das que ocorrem entre as firmas) e permanentemente atualizadas.

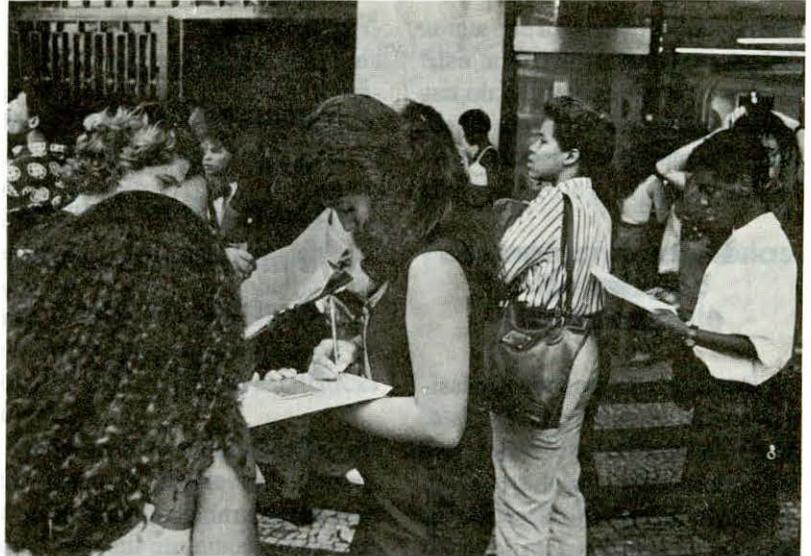
Exercícios deste tipo, no Brasil, são enormemente dificultados pelo estado precário em que se encontra hoje o IBGE. Apenas a título de exemplo, a última "fotografia" da economia brasileira através de um censo econômico foi realizada em 1985 e até hoje, quase uma década depois, ainda não foi revelada. Trocando em miúdos, ainda não se dispõe hoje de uma matriz de insumo-produto estimada para o ano de 1985. Quem quiser se aventurar a trabalhar com estas ferramentas tem que se contentar com a matriz projetada a partir dos dados de 1980. Com isso, perdemos a possibilidade de mostrar aos formuladores da política econômica a magnitude e a especificidade dos impactos presentes e futuros causados por suas decisões. Este vício cego só será interrompido no dia em que se tomar coragem para promover uma profunda reestruturação do IBGE.

Guardadas todas as ressalvas quanto à precariedade da base estatística, é possível, todavia, realizar alguns exercícios com base nos dados disponíveis. Quanto ao que nos interessa aqui, os resultados destes exercícios sugerem que há dois caminhos possíveis a serem seguidos para aumentar a demanda de mão-de-obra pouco qualificada:

- o redirecionamento dos gastos públicos para aqueles setores que direta ou indiretamente geram mais empregos para este tipo de trabalhadores: a construção civil e o saneamento básico; e

- uma política industrial voltada para o aumento da eficiência e da produtividade em alguns setores-chave como a indústria alimentar.⁶

Estas duas medidas, diga-se de passagem, não apenas teriam



É possível estimar que existam hoje, no Brasil, pelo menos 20 milhões de trabalhadores que desejam um emprego formal (com carteira assinada) e não o conseguem.

impactos no mercado de trabalho mas também se traduziriam em uma melhora das condições de vida do conjunto da população.

Sepultar de vez o Estado Novo

Um aumento do poder de barganha dos trabalhadores só poderá se dar em bases sólidas através de uma ampla reformulação do aparato celetista. A curto prazo, isto significa unificar as datas-base, medida esta, aliás, imprescindível ao sucesso de qualquer política de estabilização.

A médio/longo prazo, a estrutura sindical terá que ser revista através da substituição do imposto sindical por um sistema de contribuições voluntárias e pela adoção de um sistema mais centralizado de negociações coletivas.

Promover a estabilidade no emprego

A instabilidade das relações trabalhistas no Brasil é imensa. Segundo estima Bivar⁷, um empregado com carteira assinada na região metropolitana de São Paulo tinha, no início da década de 90, a probabilidade de perder seu emprego,

em média, duas vezes por ano.

Uma maior estabilidade no emprego é fundamental para que se realizem maiores investimentos em capital humano e, portanto, para tornar o processo de trabalho mais eficiente e a economia como um todo menos vulnerável ao processo de abertura ao exterior.

Para que isto seja possível, será necessário aperfeiçoar alguns mecanismos institucionais, como o FGTS, que se tornaram, na prática, um forte incentivo à rotatividade da força de trabalho, tanto pelo lado da oferta quanto pelo da demanda.⁸

Aumentar o grau de formalização das relações trabalhistas

Três tipos de ação são possíveis para se reverter a tendência à preca-

6- O leitor interessado nos resultados das simulações realizadas a partir de um modelo de equilíbrio geral computável desenvolvido no IPEA os encontrará em URANI, André (*Dinâmica setorial e geração de empregos*).

7- BIVAR, W. S. B. Op. cit., nota 1

8- Para maiores detalhes, ver AMADEO, E. et al (*Human resources during adjustment*)

rização das relações trabalhistas observada no período recente.

1º) Dar maior estabilidade de preços, *per se*, para reduzir a incerteza, certamente levará as empresas a terem menos medo de incorrer nos custos fixos implícitos nos contratos formais de trabalho.

2º) Aumentar o poder de fiscalização do Ministério do Trabalho.

3º) Ter coragem de promover uma reforma nas contribuições e encargos que incidem sobre a folha de salários que preserve os direitos adquiridos pelos trabalhadores na Constituição de 1988.

Conclusão

Os desafios hoje postos à economia brasileira pelo fim do longo ciclo de substituição de importações vão muito além da necessidade de se implementar um conjunto coerente de políticas compensatórias voltadas à redução do custo do ajuste. Mudanças profundas no mercado de trabalho são necessárias não somente para combater a desigualdade de renda e a pobreza mas também para assegurar a continuidade, a longo prazo, do processo de abertura ao exterior.

A busca de maior justiça e eficiência passa pela coragem de repensar a institucionalidade do mercado de trabalho e de recuperar a capacidade de planejar. □

Referências Bibliográficas

AMADEO, E., BARROS, Ricardo, CAMARGO, José Márcio et al. **Human resources during adjustment**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993. 89 p. (Texto para discussão interna; n. 317).

_____. A natureza e o funcionamento do mercado de trabalho brasileiro desde 1980. In: AMADEO, E., BARROS, Ricardo, CAMARGO, José Márcio et al. **Instituições trabalhistas e a dinâmica do mercado de trabalho brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, ago. 1994. 33 p.

AMADEO, E., VILELA, A. **Crescimento da produtividade e geração de emprego na indústria brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 34 p. (Série: Seminários em Estudos Sociais e do Trabalho; n. 6).

AZEREDO, B., CHAHAD, J. P. **O programa brasileiro de seguro-desemprego: diagnóstico e sugestões para o seu aperfeiçoamento**. Rio de Janeiro: IPEA, 1992. 56 p. (Série: Seminários em Estudos Sociais e do Trabalho; n. 2).

BIVAR, W. S. B. **Estimativas da duração média do desemprego no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 1993. p. 275-311 (Série: Pesquisa e Planejamento Econômico; v. 23, n. 2).

CACCIAMALI, M. C. Mudanças estruturais e na regulação do mercado de trabalho no Brasil nos anos 80. In: **Seminário sobre desenvolvimento econômico, investimento, mercado de trabalho e distribuição de renda**. Rio de Janeiro: BNDES, 1992.

CORSEUIL, C. H. L. **Desemprego: aspectos teóricos e o caso brasileiro**.

Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 34 p. (Série: Seminários em Estudos Sociais e do Trabalho; n. 4).

MACHADO, D. C. **O impacto do seguro-desemprego no mercado de trabalho: o caso brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 41 p. (Série: Seminários em Estudos Sociais e do Trabalho; n. 3).

PAES DE BARROS, Ricardo e MENDONÇA, Rosane. **The evolution of welfare, poverty and inequality in Brazil over the last three decades: 1960-1990**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 57 p. (Série: Seminários em Estudos Sociais e do Trabalho; n. 8).

_____. **Is poverty the main cause of child work in metropolitan Brazil?**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. 50 p. (Série: Seminários em Estudos Sociais e do Trabalho; n. 12).

PERO, V., URANI, André. Determinantes do excesso de oferta de mão-de-obra para o setor formal do mercado de trabalho metropolitano brasileiro. In: **IPEA. Perspectivas da economia brasileira 1994**. Rio de Janeiro: IPEA, v. 2, 1994. p. 541-559.

SABÓIA, João Luiz Maurity. **Emprego e renda no Brasil durante a década de oitenta**. Rio de Janeiro: UFRJ/Instituto de Economia Industrial, 1994. (Texto para discussão interna; n. 314).

URANI, André. Mercado de trabalho e distribuição de renda durante o governo Collor. In: **IPEA. Perspectivas da economia brasileira 1994**. Rio de Janeiro: IPEA, v. 2, 1993. p. 513-525.

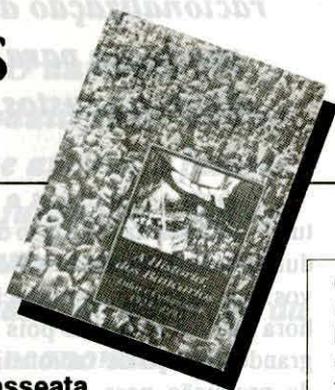
_____. Dinâmica setorial e geração de empregos. In: CORRÊA, P. G. (Org.). **Estratégia industrial, crescimento e distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Relume-Dumar. (no prelo)

A HISTÓRIA DOS BANCÁRIOS

Lutas e Conquistas 1923-1993

Dos anos 30, de terno, gravata e chapéu, aos nossos dias, sem tanta formalidade na vestimenta, sempre são milhares de bancários nas ruas, nas portas de jornais, defronta à sede do patronato, em passeata e/ou em greve.

Mais do que traçar a história dos 70 anos de existência do Sindicato dos Bancários de São Paulo, este livro busca recuperar a memória visual da categoria e de suas lutas.



Onde adquirir:
CUT NACIONAL
Rua São Bento, 405/7º andar
CEP 01008-906 – São Paulo – SP
Tel.: (011) 255-7500
Fax: (011) 239-5274
Telex: 11 21 524 CUTB

A EVOLUÇÃO RECENTE DA PRODUTIVIDADE E DO EMPREGO NA INDÚSTRIA BRASILEIRA

Carmem A. do V. C. Feijó
Paulo Gonzaga M. de Carvalho

Por dois anos consecutivos (1991-2), em plena recessão, a produtividade da indústria brasileira cresceu a taxas expressivas; em 1993, com o fim da recessão, o aumento da produtividade é ainda maior. Como interpretar este resultado? Será que estamos identificando uma nova fase de desenvolvimento com crescimento da produção sem crescimento do emprego? Neste artigo vamos explorar o tema, sem contudo esgotá-lo, reunindo informações disponíveis das pesquisas conjunturais do IBGE.

Produtividade: definições

A produtividade expressa a contribuição dos fatores produtivos, isoladamente ou em conjunto, ao processo produtivo.^{1,2} A forma mais comum é trabalhar com cada fator isoladamente. Vários são os indicadores possíveis como, por exemplo, produção por trabalhador, por área colhida (no caso da agricultura), por unidade de capital ou de matéria-prima, por quilowatt/hora. Se produzirmos mais aço com a mesma quantidade de ferro, este fato é um indicador de que a produtividade desta matéria-prima está aumentada.

No caso da indústria, o mais utilizado – e que será adotado neste trabalho – é a produção por hora. (Este indicador tem limitações que, no entanto, não invalidam sua utilização.^{3,4}) As informações utilizadas são as das pesquisas conjunturais do IBGE que geram índices para produção física, emprego e horas pagas.⁵

O aumento da produtividade industrial é tido como um indicador da eficiência desse setor. A elevação da produção por hora tende a estar associada a uma maior competitividade,⁶ maiores margens de lucro e, em economias com preços estáveis, à queda nos preços. A busca de maior produtividade é algo inerente à lógica dos regimes de economia de mercado e ganhou grande impulso com a globalização da economia (que aumentou a competição entre os países) e com a reestruturação produtiva.

Em períodos recessivos, por exemplo, a produção por hora tende a aumentar pois há um grande esforço de racionalização da produção para diminuir custos.

Fatores conjunturais e estruturais influem na evolução da produtividade. Em períodos recessivos, por exemplo, a produção por hora tende a aumentar pois há um grande esforço de racionalização da produção para diminuir custos.⁷ A médio e longo prazos, o determinante é o progresso técnico e o nível dos investimentos.

1- Sobre os diferentes conceitos de produtividade, ver TIRONI, L. F. (**Indicadores da qualidade e da produtividade**).

2- Ver também BONELLI, R., FLEURY, P. F., FRITSCH, W. (**Indicadores micro-econômicos do desempenho competitivo**).

3- Ver a este respeito FEIJÓ, Carmem A. do V. C., CARVALHO, Paulo Gonzaga (**Produtividade na indústria brasileira: evidências recentes**).

4- Ver também HAGUENAUER, L. (**Competitividade: conceitos e medidas, uma resenha da bibliografia recente com ênfase no caso brasileiro**).

5- A metodologia das pesquisas conjunturais estão em IBGE, 1991. Em 1994 a série de emprego e horas pagas sofreu uma revisão. Neste ano inicia-se também a divulgação da nova série de produção física, retroativa a 1991 (IBGE, 1994a e 1994b). Este texto já incorpora estas alterações.

6- Sobre evidências da associação entre produtividade e competitividade no caso brasileiro, ver BONELLI, R. (**Produtividade, crescimento industrial e exportações de manufaturados no Brasil: desempenho e competitividade**).

7- Sobre produtividade e ciclo econômico, ver CHAHAD, J. P., LUQUE, C. A. (**Elasticidade emprego-produto no ciclo industrial brasileiro**).

CARMEM A. DO V. C. FEIJÓ – Economista. Mestre em Economia da Produção pela COPPE/UFRJ. Doutora pela University College of London. Professora da UFF e economista do IBGE.

PAULO GONZAGA M. DE CARVALHO – Economista. Mestre em Economia pela Unicamp. Diretor da ABET. Economista do IBGE e professor da Universidade Estácio de Sá.

A evolução da produtividade nos últimos 20 anos

O crescimento da produtividade industrial foi praticamente ininterrupto nas décadas de 70 e 80 (Gráfico 1). Deve-se chamar atenção para o fato de que se trata do indicador de quantum dividido pelo de pessoal ocupado na produção encadeado para os vários anos da pesquisa mensal com séries que variavam em termos de cobertura e metodologia. Como, no entanto, trata-se de um resultado agregado, acreditamos que a indicação dos resultados seja bastante confiável. Os anos de 1981 e 1990 são as grandes exceções neste período pois registraram queda na produtividade. Estes dois anos têm em comum o fato de marcarem o início de período recessivo, quando o ajustamento se dá com mais intensidade no nível médio de produção e na extensão da jornada de trabalho, sendo o emprego menos atingido. Isto acarreta menor produção por trabalhador e, portanto, queda na produtividade.

A forma como se dá o crescimento da produtividade é, no entanto, bem diferenciada. Na década de 70, tem-se um aumento da produtividade simultaneamente ao da produção e do emprego (Gráfico 2). Nos anos 80 e início dos 90, temos uma elevação da produtividade com produção estagnada e queda no emprego. Na "década perdida", o acréscimo da produtividade não foi obtido por meio de um aumento significativo do investimento e sim pela racionalização da produção.⁸ Este aumento na produtividade é mais nítido na primeira metade da década, quando a indústria ainda se beneficiou dos investimentos realizados nos anos 70. No período de 1985-90, há uma relativa estabilidade no nível da produção por trabalhador, apesar de a economia registrar um pequeno surto de crescimento. A partir de 1991, temos taxas ex-

pressivas de produtividade, mas com queda no emprego. Assim, temos a partir de 1990 uma produtividade "perversa" que reflete o ajustamento à crise e, de forma crescente, às mudanças estruturais em curso.

O ano de 1991 representa claramente um novo patamar para o nível de produtividade industrial. O crescimento da produtividade (8,5% por trabalhador e 8,2% por hora) deu-se em cima de uma significativa diminuição no número de postos de trabalho na indústria (-10,2%), com pouca alteração no nível de produção industrial. (Conforme mencionado, estas taxas baseiam-se nas novas séries dos indicadores conjunturais da indústria do IBGE.)

Este resultado marca um ponto de inflexão no movimento da produtividade industrial pois a indústria está iniciando um processo de modernização. O aumento de produtividade não se deve apenas

O aumento de produtividade não se deve apenas a fatores conjunturais: está em curso um processo mundial de abertura da economia e de reestruturação industrial.

GRÁFICO 1
EMPREGO E PRODUÇÃO FÍSICA DA INDÚSTRIA BASE 71=100

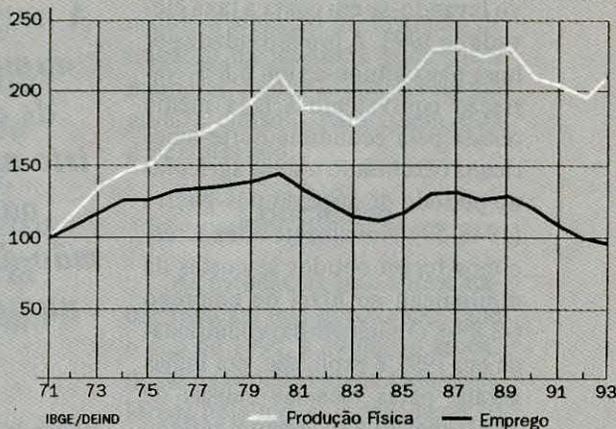
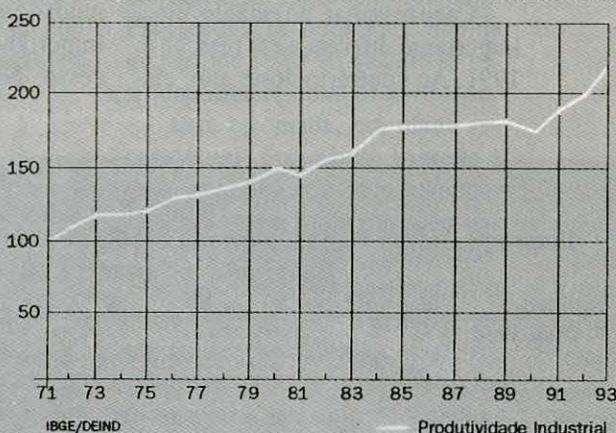


GRÁFICO 2
PRODUTIVIDADE INDUSTRIAL BASE 71=100



a fatores conjunturais: está em curso um processo mundial de abertura da economia e de reestruturação industrial. Em termos de estratégia industrial, isto significa racionalização e informatização dos processos produtivos (como o uso do *just-in-time* e programas de qualidade total), redução dos níveis hierárquicos, terceirização, automação etc. Como consequência, tem-se no setor o aumento da produtividade e da competitividade. A partir do aumento dos investimentos, este movimento pode ganhar peso nos próximos anos.

Em 1992, a produtividade industrial por trabalhador cresceu 5,6%, resultado bastante expressivo.

8- FEIJÓ, Carmem A. do V. C., CARVALHO, Paulo Gonzaga M. Op. cit., nota 3.

vo levando-se em conta a taxa elevada de 1991. A produtividade por hora paga situou-se em 5,8%, variação equivalente à taxa média obtida pela economia norte-americana (excluindo o setor agrícola) no período de auge do pós-guerra (1948-59). Novamente estes acréscimos foram obtidos às custas da diminuição no nível de emprego (-8,8%). O aumento da produtividade em 1992 é explicado, em linhas gerais, pelas mesmas causas de 1991: reação à recessão e reflexo das mudanças estruturais em curso, que visam aumentar a competitividade da indústria brasileira.

Cabe ressaltar, no entanto, uma importante diferença em relação à 1991. Ao contrário deste ano, em

A nova Carta também aumentou os custos de demissão, mas isto não foi suficiente para proteger a mão-de-obra industrial numa conjuntura de recessão.

10,3% por trabalhador, o que reforça o ponto de que a recessão não é a única motivação das empresas para a modernização. As mudanças estruturais em curso têm importância crescente neste processo. Note-se que, também em

Na Tabela 1 constatamos apenas uma distância nos níveis. Até 1988, o patamar da produtividade por horas pagas era superior, situação que se inverteu a partir desse ano. Note-se, também, que a jornada média pouco se altera de 1985 a 1988 e de 1989 a 1993, havendo uma queda de -4,9% entre estes períodos, caracterizando uma alteração de nível.

As diferenças de patamar encontradas originam-se claramente na Constituição de 1988 que induziu as empresas a aumentar a produtividade da hora paga como forma de fazer frente à elevação de seu custo devido ao encarecimento da hora extra e à diminuição da jornada máxima de trabalho.¹¹ Esta valorização compulsória da hora extra já fica visível em 1989, quando o aumento real da hora extra paga por trabalhador foi de 13,8% (deflacionado pelo INPC do IBGE), contra uma queda de -5,9% no salário médio real. Este movimento de acréscimo de produtividade foi possivelmente reforçado pelo início da política de abertura comercial.

Vale ressaltar que a nova Carta também aumentou os custos de demissão, mas isto não foi suficiente para proteger a mão-de-obra industrial numa conjuntura de recessão, como ocorreu em 1991, ano em que a diminuição do emprego foi recorde (-10,2%). Esta evolução negativa deveu-se, em primeiro lugar, à permanência da política recessiva aliada ao início

9- FEIJÓ, Carmem A. do V. C., CARVALHO, Paulo Gonzaga M. Op. cit., nota 3.

10- Id. (A produção, emprego, salário e produtividade em 1992: um ano de paradoxos).

11- Analisando a série de dados mensais com ajuste sazonal, nota-se que a elevação do patamar da produtividade por hora, refletindo diminuição da jornada média de trabalho, deu-se logo após a promulgação da nova Constituição, em fins de 1988 e início de 1989 (ver IBGE, 1992).

Tabela 1
Emprego, Horas Pagas, Jornada Média, Produtividade, 1986-93
Base: ano anterior = 100

Varáveis	86	87	88	89	90	91	92	93	86-93
P. Ocup. Prod									
(POP)	111,0	101,2	95,8	102,1	94,6	89,8	91,2	97,4	82,9
Horas Pagas									
(NHP)	113,1	101,8	96,1	97,1	93,1	90,0	91,0	97,5	79,9
Prod. Fis.									
(PF)	110,9	100,9	96,8	102,9	91,1	97,4	96,3	107,4	102,3
Jorn. Média									
(NHP/POP)	101,9	100,7	100,2	95,1	98,4	100,2	99,9	100,1	96,4
Prod. POP									
(PF/POP)	99,9	99,7	101,0	100,8	96,3	108,5	105,6	110,3	123,4
Prod. NHP									
(PF/NHP)	98,1	99,1	100,7	106,0	97,8	108,2	105,8	110,1	128,0

Fonte: IBGE/DPE/Departamento de Indústria

1992 não houve pressão dos preços agrícolas e dos salários médios industriais a induzir uma melhoria na produtividade.^{9,10} Os preços agrícolas aumentaram menos e os salários industriais tanto quanto os preços industriais (medido pelo IPA-OG da FGV), sugerindo, portanto, um aumento da produtividade mais "auto-sustentado".

Em 1993, a indústria volta a crescer e a produtividade atinge a taxa recorde de 10,1% por hora e

1993, não houve pressão significativa dos salários médios como dos preços agrícolas sobre os preços industriais.

A produtividade por hora 1985-93

Após 1985, quando dispomos de informações sobre o número de horas pagas na indústria, observamos que a produtividade por hora evoluiu de forma muito similar à produtividade por trabalhador.

efetivo da abertura da economia e ao fato de o ajuste da jornada de trabalho já ter sido em boa medida realizado em 1989 (-4,9%) e 1990 (-1,6%).

Essas evidências de aumento da produtividade nos últimos três anos contradizem as análises mais pessimistas que interpretavam a elevação da produtividade como sendo um movimento restrito a alguns setores industriais e eminentemente conjuntural, fruto da recessão então em curso, pois em 1993 a indústria voltou a crescer e o incremento da produtividade se acelerou, mesmo sem evidências fortes de uma retomada dos investimentos.¹² Conforme já analisado, a abertura da economia e a

**A elasticidade
emprego-produto
está diminuindo
drasticamente,
o que, a curto prazo,
é uma má notícia
para um país como
o Brasil.**

quanto no ano do Plano Cruzado o emprego cresceu 11,0%, em 1993 houve uma queda de -2,6%. Conforme foi analisado, este distanciamento entre a evolução do emprego e da produção é marcante a partir de 1991 (Gráfico 3).

cados, a situação do mercado de trabalho na indústria pode vir a melhorar, o que não chega a ser um grande consolo para quem está desempregado.

Conclusão

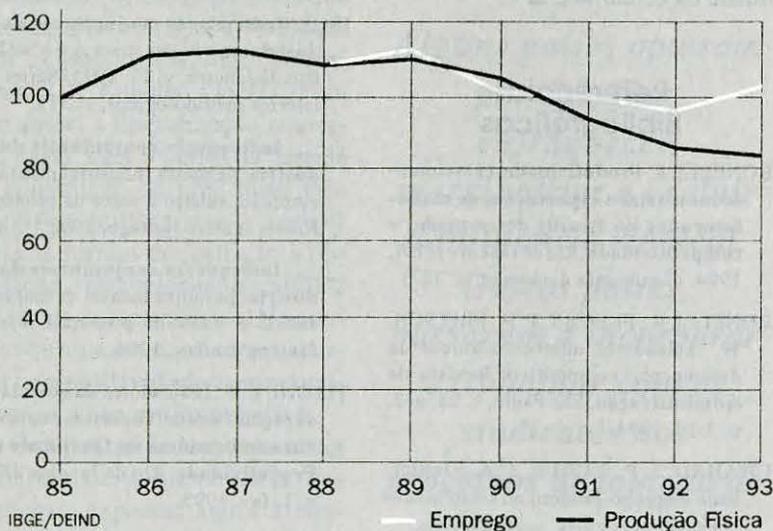
As evidências aqui apresentadas indicam que se retomou, com o ano de 1991, a evolução ascendente da produtividade industrial. Desde pelo menos a década de 70 (quando se tem dados da pesquisa industrial mensal), o crescimento da produtividade tem sido uma constante na indústria brasileira. Esta tendência só foi interrompida no período 1985-90 quando se verificou uma relativa estabilidade.

Esta retomada, em plena recessão, tem como base a reação à crise econômica e vem acompanhada de uma modernização das técnicas produtivas e gerenciais. Esta modernização que podemos chamar de defensiva tende a ter um caráter permanente pois representa a incorporação de novos paradigmas da reestruturação industrial na esfera internacional. A política gradual de abertura comercial certamente contribuiu – e ainda está contribuindo – para este movimento de modernização como, por exemplo, no caso do setor de bens de consumo eletroeletrônicos da Zona Franca de Manaus e, em menor medida, do ramo têxtil. As políticas de privatização também influíram no incremento da produtividade, como se vê nitidamente no setor metalúrgico (o enxugamento da CSN para venda ao setor privado).

Há, no entanto, questões não resolvidas que podem obstaculizar

12- Sobre a polêmica acerca das causas do aumento recente da produtividade, ver FEIJÓ, Carmem A. do V. C., CARVALHO, Paulo Gonzaga M. (Sete teses equivocadas sobre o aumento da produtividade industrial).

**GRÁFICO 3
PRODUÇÃO FÍSICA E EMPREGO NA INDÚSTRIA BASE 85 = 100**



generalização de novas técnicas gerenciais, fatores estruturais, portanto, ganham grande peso nesse quadro.

Esta elevação da produtividade se dá às custas da queda no nível de emprego. Neste sentido, os dados são surpreendentes mesmo levando-se em conta as especificidades do atual ciclo de expansão. A indústria, em 1993, cresceu 7,4%, taxa não muito distante da de 1986 (10,9%). No entanto, en-

No período 1986-89, a produção aumentou 11,5% e o emprego 9,9%, contra -8,2% e -24,5% de 1990 a 1993, respectivamente. Isto sugere que a elasticidade emprego-produto está diminuindo drasticamente, o que, a curto prazo, é uma má notícia para um país como o Brasil, com alto desemprego e mão-de-obra de baixa qualificação. A médio prazo, com a maior competitividade da indústria brasileira e a conquista de novos mer-

este crescimento recente da produtividade. Não houve ainda uma significativa elevação dos investimentos produtivos devido ao incerto quadro macroeconômico. Os estímulos a partir da abertura comercial serão paulatinamente menores quando as alíquotas de importação chegarem ao seu patamar mínimo. O estímulo do programa de privatização também tende a diminuir na medida em que as principais estatais forem sendo vendidas e reestruturadas. O mesmo acontece com as novas técnicas gerenciais que, após se generalizarem, tendem a gerar menores acréscimos de produtividade. A influência positiva da recessão cessará quando esta for superada. O resultado de 1993 e 1994 é, porém, alvissareiro com o crescimento da produção e da produtividade mostrando que o fôlego da modernização defensiva é bem maior do que muitos analistas esperavam.

Por último, cabe ressaltar que este movimento ascendente da produtividade tem um custo social bem nítido: a queda no nível de emprego industrial. No Brasil e na grande maioria dos países industrializados, em anos recentes, o setor manufatureiro não é mais um grande gerador de emprego direto, mesmo com a produção em crescimento. Em 1994, por exemplo, mantida a relação produção/emprego vigente em 1993, a produção física da indústria teria que

aumentar 10,3% – o que seria uma taxa recorde – para simplesmente manter estável o número de postos de trabalho. É sintomático que, no primeiro semestre de 1994, a indústria cresça 4,7% e o emprego ainda esteja em queda (-2,3%).

Relevantes questões se colocam: como fica a situação dos operários e dos “colarinhos brancos” demitidos? e os jovens que a todo ano ingressam no mercado de trabalho? é eminentemente conjuntural ou estrutural o elevado desemprego do mercado de trabalho brasileiro que pouco se alterou com o crescimento da economia? Mais do que nunca é fundamental a sustentação do crescimento econômico e a formulação e implementação de uma política de emprego com ênfase no treinamento e na formação de profissionais adequados à nova realidade da economia. □

Referências Bibliográficas

- BONELLI, R. **Produtividade, crescimento industrial e exportações de manufaturados no Brasil: desempenho e competitividade**. Rio de Janeiro: IPEA, 1994. (Texto para discussão; n. 327)
- BONELLI, R., FLEURY, P. F., FRITSCH, W. Indicadores microeconômicos do desempenho competitivo. **Revista de Administração**. São Paulo, v. 28, n. 2, p. 3-19, 1994.
- CHAHAD, J. P., LUQUE, C.A. Elasticidade emprego-produto no ciclo indus-

trial brasileiro. In: BARROS, P. R., SEDLACEK, G. L. (editores). **Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea**. Rio de Janeiro: IPEA, 1989. (Série monográfica; n. 35).

FEIJÓ, Carmem A. do V. C., CARVALHO, Paulo Gonzaga M. Produtividade na indústria brasileira: evidências recentes. **Revista Indicadores de Qualidade e Produtividade**. Brasília: IPEA fev. 1993.

_____. A produção, emprego, salário e produtividade em 1992: um ano de paradoxos. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 62-66, maio 1993.

_____. Sete teses equivocadas sobre o aumento da produtividade industrial nos anos recentes. **Boletim de Conjuntura**. Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, jul. 1994.

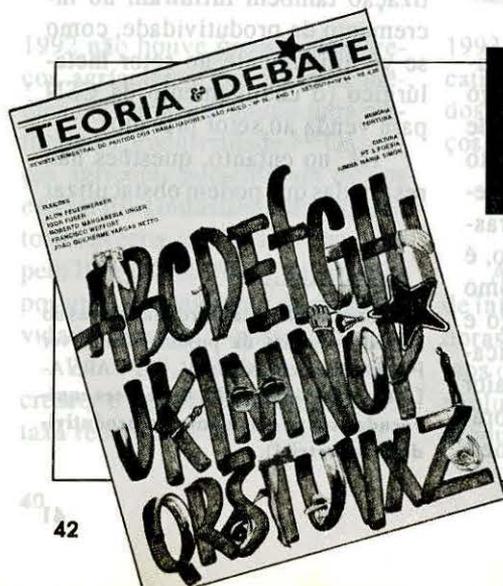
HAGUENAUER, L. **Competitividade: conceitos e medidas, uma resenha da bibliografia recente com ênfase no caso brasileiro**. Rio de Janeiro: IEL/UFRJ, 1989. (Texto para discussão; n. 211).

IBGE. **Indicadores conjunturais da indústria: produção, emprego e salário**. Rio de Janeiro, v. 11, 1991 (Série: Relatórios metodológicos; v. 11).

_____. **Indicadores conjunturais da indústria: pesquisa industrial mensal de emprego, salário e valor da produção**. Rio de Janeiro, jul/ago. 1992.

_____. **Indicadores conjunturais da indústria: pesquisa mensal de emprego, salário e valor da produção**. Rio de Janeiro, jan/fev. 1994.

TIRONI, L. F. Indicadores da qualidade e da produtividade: conceitos e usos. **Revista Indicadores da Qualidade e da Produtividade**. Rio de Janeiro: IPEA, n. 1, fev. 1993.



APÓIE UMA IDÉIA QUE DEU CERTO

Assinaturas:

Rua Conselheiro Nébias, 1052
CEP 01203-002 - São Paulo - SP
Tel.: (011) 220-2103
Minas Gerais: (031) 222-3811
Nordeste: (085) 252-1992

REESTRUTURAÇÃO EMPRESARIAL E AÇÃO SINDICAL: MITO E REALIDADE SOBRE O "IMPERATIVO" DA PRODUTIVIDADE E DA QUALIDADE

Sérgio Ferreira

Há um consenso entre os diversos estudiosos da economia brasileira de que o modelo de substituição de importações com intervenção estatal já teria se exaurido, tendo cumprido bem suas funções entre os anos 50 e 70, quando o desempenho econômico do país foi considerado excelente (medido tanto em termos de crescimento quanto em termos de taxas de investimento). Muitos acreditam que é necessário voltarmos "à estaca zero", como afirma, entre outros, Edward J. Amadeo (1992). Para este autor, a liberalização comercial passa a ser o ponto de partida da construção de uma nova era: "significa uniformizar e reduzir todas as formas de restrição à importação, restabelecendo a nitidez dos sinais do mercado (...) No contexto de uma economia mais aberta, a **competitividade empresarial passa a ser um imperativo.**"

Competitividade passa a ser sinônimo de sobrevivência das empresas, expostas agora à concorrência externa que, em última análise, requer redução dos custos de produção e melhora progressiva da qualidade dos produtos e serviços: "A solução sustentável para aumentar a competitividade está no aumento da produtividade, que depende do crescimento da razão do produto gerado por trabalhador empregado". A partir daí, instaura-se o mito de que existe "uma noção hoje amplamente reconhecida nos países industrializados de que há uma correlação positiva entre a **satisfação do tra-**

balhador com sua remuneração, em particular, e a produtividade do trabalho."

Outro mito quanto aos países industrializados é que agora haveria, ainda segundo Amadeo, um novo paradigma nas relações de trabalho: manter um grau de estabilidade no emprego. Dentro deste "novo" paradigma, a demissão te-

Alguns países optaram por desafiar, enfraquecer, marginalizar e excluir a influência sindical.

Outros países, passaram a incorporar e trabalhar com os sindicatos nos processos de tomada de decisões gerenciais.

ria um custo elevado, podendo gerar conflitos com o sindicato, o que, por sua vez, afetaria a produtividade e o desempenho dos trabalhadores. A estabilidade no emprego passaria a ter correlação direta com a produtividade, o que faria com que as empresas tivessem que se empenhar para estreitar as suas relações com os trabalhadores na medida em que ambas as partes teriam os mesmos objetivos.

Primeiramente, demonstraremos que, no caso dos países industrializados, não há uma uniformidade por parte dos empregadores quanto à condução das relações de trabalho e o sucesso que se deseja ter quanto à reestruturação industrial e a reorganização do trabalho.

Alguns países optaram por desafiar, enfraquecer, marginalizar ou até mesmo excluir a influência sindical (por exemplo, EUA e Inglaterra). Outros países, como a Alemanha e a Suécia, passaram a incorporar e trabalhar com os sindicatos nos processos de tomada de decisões gerenciais. No caso brasileiro, há notícias de que as empresas aos poucos preparam-se para este novo contexto – mais competitivo –, embora ainda não esteja clara a opção dos empregadores: fazer oposição aos sindicatos e dar continuidade ao comportamento de tomadas de decisões unilaterais – o que tem sido uma das principais razões do declínio sindical na Inglaterra e nos EUA – ou escolher um caminho de negociação com os sindicatos.

Finalmente, mostraremos como o movimento sindical brasileiro (principalmente o cutista) tem atuado neste novo ambiente econômico e quais as alternativas dentro da perspectiva de que os trabalhadores buscarão montar a sua própria agenda em torno da questão.

SÉRGIO FERREIRA – Cientista político, técnico do Programa de Trabalhadores Urbanos (PTU) da FASE-Rio.

Crise e estabilidade nas relações capital-trabalho nos países industrializados face à reestruturação

Os efeitos do novo “imperativo” competitivo e das forças orientadas para o mercado sobre as relações industriais variam substancialmente de um país para outro, dependendo das instituições que regem as relações de trabalho. Alguns autores acreditam que duas variáveis são críticas: integração aos processos gerenciais de tomada de decisão *versus* um sindicalismo denominado de “confronto” e a presença ou ausência de leis ou arranjos de contratação coletiva neocorporativista que encorajam e regulamentam a participação do sindicato na empresa (Turner, 1991). Na hipótese de Turner, outro fator importante é a existência ou não de um movimento sindical coeso. Estas três variáveis seriam determinantes para definir até que ponto os sindicatos mantêm-se estáveis e conseguem influir ou se adaptar de maneira independente das empresas quanto aos processos de reestruturação.

O problema se torna mais grave para sindicatos nos países em que o trabalho não é integrado no processo decisório das empresas e, ao mesmo tempo, não há uma legislação de sustento ou estruturas neocorporativistas de negociação. Quando isto acontece, as empresas buscam isolar o sindicato diante dos interesses que supostamente seriam os da sociedade e acabam por marginalizar a sua influência. Foi o que aconteceu na França, na Inglaterra, nos Estados Unidos e, até certo ponto, na Itália, na década passada. Já no caso da Alemanha e da Suécia, o sindicato tem participado nas decisões das empresas a partir de uma base que é independente da direção das empresas. Os sindicatos mantêm uma posição para avaliação de

maneira independente das empresas e do mercado, buscando trazer à tona uma visão de como moldar a nova organização do trabalho orientada a partir do trabalhador. Nos Estados Unidos, Inglaterra e também no Japão, onde não existe tal legislação e/ou arranjos institucionais de negociação e cujo movimento sindical está fragmentado, o sindicato tem uma pequena base independente para desenvolver sua própria informação e análise sobre as mudanças que estão

Nos Estados Unidos, Inglaterra e também no Japão, o sindicato tem uma pequena base independente para desenvolver sua própria informação e análise sobre as mudanças que estão ocorrendo.

ocorrendo. Neste caso, o poder do empresariado será maior e a colaboração, que porventura possa ocorrer, se dará em termos e condições ditadas pelas empresas. Assim, um sindicato fraco é integrado no processo decisório das empresas de maneira subordinada.

No modelo proposto por Turner existem três dimensões que podem medir a capacidade dos interesses dos trabalhadores por parte dos sindicatos numa era de reorganização do processo de trabalho nos países industrializados, ou seja, principalmente nos anos 80:

1) estabilidade ou mudança na taxa de sindicalização;

2) níveis de emprego, salário e formas de proteção contra os efeitos das mudanças tecnológicas e da reorganização do trabalho;

3) iniciativa que tenha credibilidade de promover uma perspectiva sindical independente sobre o conteúdo ou a forma da nova organização do trabalho.

Posteriormente, veremos se estas hipóteses teóricas de Turner podem ser aplicadas ao caso brasileiro, já que ele identifica que a terceira dimensão é relativamente nova na história do sindicalismo do pós-guerra, ou seja, a habilidade de formular e negociar formas alternativas da organização do trabalho a partir do ponto de vista do trabalhador, o que refletiria a capacidade pró-ativa dos sindicatos.

Os casos da Alemanha e dos Estados Unidos: uma análise comparativa

Turner vai procurar analisar comparativamente os casos da Alemanha e dos EUA para testar sua hipótese. Fica claro por suas análises que o modelo na Alemanha, no momento da reestruturação, foi o de “uma solução negociada” em contraste com o modelo liderado pelo capital nos Estados Unidos. No primeiro modelo, o sindicato é incluído nas negociações; no outro, o excluído é o mundo do trabalho.

Do ponto de vista comparativo, os sindicatos da Alemanha continuam influentes, resistindo aos ataques neoliberais dos anos 80, onde o governo de Kohl tem tentado desafiar o direito de greve e o poder desta organização dos trabalhadores. Ao mesmo tempo, também souberam resistir aos efeitos da reestruturação industrial, enfrentando a ameaça de “japanização” ou de “americanização” com uma certa flexibilização e adaptando-se com mais sintonia aos necessários ajustes da indústria.

Nos Estados Unidos, a ausência de um arcabouço institucional e a ofensiva capitalista contra os sindicatos nos anos de Reagan/Bush no governo americano levaram os sindicatos a uma posição

de declínio, refletindo-se em apenas 13% da força de trabalho sindicalizada no setor privado. Logo, para Turner, o que interessa é se a influência sindical é institucionalizada ou não e não apenas as estratégias e os valores dos empregadores.

A Alemanha conseguiu combinar a integração nas decisões gerenciais tomadas junto com a comissão de fábrica que, por sua vez, foi organizada através do IG Metal¹ como parte integrante de um movimento sindical relativamente coeso. Isto tornou possível a manutenção de taxas elevadas de sindicalização assim como o desenvolvimento de capacidades produtivas. Estas capacidades até agora foram consistentes com um ajuste bem sucedido da indústria automobilística alemã – como pode ser comprovado pela divulgação das cinquenta maiores corporações transnacionais do mundo, onde a Volkswagen (15°) e a Daimler-Benz (18°) ocupam um lugar de destaque entre as vinte maiores empresas multinacionais de todos os setores da economia, na frente da Fiat (21°) e da Chrysler (31°) (Gazeta Mercantil, 31 de agosto de 1994).

Por contraste, os Estados Unidos, na ausência de constrangimentos institucionais sobre a direção das empresas, até agora não conseguiram chegar a um acordo que permitisse uma estabilidade nas relações de trabalho, enfraquecendo ainda mais as capacidades de seus sindicatos e propiciando uma liberdade desmesurada ao capital.

O caso americano demonstra que a reorganização do processo de trabalho não garante necessariamente que “o sucesso da empresa faz parte por assim dizer da função objetivo dos trabalhadores, que associam seu futuro ao futuro da empresa” (Amadeo, 1992). Se, por um lado, a reestruturação das empresas americanas ocorreu na década de 80 (e ainda

em andamento) restabeleceu a competitividade em muitas indústrias (por exemplo, a automobilística), onde os Estados Unidos ocupam um lugar de destaque entre as dez maiores transnacionais do mundo (cinco são americanas: Exxon, IBM, GM, Ford e a GE), fazendo frente à tremenda concorrência externa, por outro lado, os trabalhadores americanos estão sendo forçados a viver de uma

O modelo na Alemanha, no momento da reestruturação, foi o de “uma solução negociada” em contraste com o modelo liderado pelo capital nos Estados Unidos. No primeiro modelo, o sindicato é incluído nas negociações; no outro, o excluído é o mundo do trabalho.

maneira que desafia os padrões básicos de uma vida decente. Isto nos remete a outro mito da reestruturação: “Nos países industrializados, há clara consciência de que o potencial competitivo de qualquer organização reside na qualidade e disposição de sua força de trabalho (...) A qualidade dos produtos e seu aperfeiçoamento resultam da qualidade da força de trabalho.” (Amadeo, 1992)

Até que ponto o movimento sindical deve aderir aos programas de qualidade total? Existe hoje realmente uma noção amplamente reconhecida nos países industria-

lizados de que há uma correlação positiva entre a satisfação do trabalhador e a produtividade do trabalho como afirma Amadeo?

Um novo fetiche: gestão da qualidade total (TQM)²

A gestão de qualidade total é apresentada como um dos pontos fundamentais da reestruturação. Trata-se de um jogo onde todos teriam a ganhar: o cliente-consumidor obtém o que exige e as firmas são mais eficientes, produzindo bens e serviços a um custo o mais baixo possível. Como resultado, as empresas permanecem competitivas e até prosperam. Por sua vez, os trabalhadores têm estabilidade no emprego e os empresários produzem seus lucros. Tudo isso seria alcançado através de um novo arranjo nas relações capital-trabalho: as gerências descobrem ou aprendem que seu recurso mais valioso são os empregados.

Já vimos anteriormente que por trás desta retórica e em nome da qualidade espera-se dos sindicatos que rasguem uma série de cláusulas de proteção aos trabalhadores (especialmente no caso americano), fruto de anos de lutas intensas e que custaram muitos sacrifícios para serem conquistadas. Da sociedade se espera uma manifestação de fé e de confiança para com o capital, que vai remodelar nossa sociedade. Na verdade, existem boas razões para que tanto a sociedade quanto os sindicatos tenham suspeições sobre a natureza desses programas de qualidade. Até que ponto esses programas têm

1- IG METAL – *Industriegewerkschaft Metall* é o Sindicato Nacional dos Metalúrgicos da Alemanha – o maior do país –, com 2,6 milhões de filiados (dados para o ano de 1986).

2- Total Quality Management.

funcionado? O maior estudo realizado até agora foi feito através da análise de dados de mais de mil empresas metalúrgicas nos EUA citados por Mike Parker (1993), um dos maiores críticos dos círculos de controle de qualidade (CCQ) e dos programas de "envolvimento" dos trabalhadores que seguem as chamadas técnicas japonesas de administração, cujas idéias principais aqui apresentamos.

O referido estudo descobriu que nas empresas que tinham alguma forma de gestão participativa era necessário quase que 30% a mais de tempo de produção por unidade e que, nas fábricas pertencentes às grandes empresas, o tempo adicional de produção por unidade era 60% a mais do que nas plantas que não tinham programas de qualidade. Para Parker, as falhas desses programas – conhecidos como TQM, entre outros nomes – não são fatos isolados. Outro levantamento entre mais de 300 empresas do setor eletrônico, feito em 1991 e patrocinado pela Associação Americana de Eletrônica, mostrou que das empresas que relataram que tinham em andamento um programa de gestão de qualidade total (73%), 63% destas tinham falhado em melhorar a qualidade a partir dos defeitos detectados, atingindo uma taxa de melhoria de apenas 10%. (Parker, 1993)

Mesmo com uma taxa elevada de falhas, como explicar então o extraordinário fenômeno de modismo em torno dos programas de qualidade nos Estados Unidos e também no Brasil? A resposta mais simples e comum dada pelos empresários é que a indústria americana está enfrentando uma gravíssima concorrência internacional. Deve mudar ou sucumbirá. Se o TQM foi a maneira "como os japoneses fizeram sucesso", só resta tentar descobrir como fazer o mesmo nos Estados Unidos (e no Brasil).

É necessário esclarecer que,

***Em nome
da qualidade espera-se
dos sindicatos
que rasguem uma série
de cláusulas de
proteção aos
trabalhadores,
fruto de anos de lutas
intensas e que
custaram muitos
sacrifícios para serem
conquistadas.***

junto com os programas de qualidade, vem também a intenção por parte das empresas de determinar que a prioridade número um são os clientes/consumidores. Mas é evidente que, para cumprir esta missão de atender as necessidades dos clientes, será necessário realizar lucros. Acredita-se que esta seria a maneira mais honesta. Portanto, qualidade é um meio para se atingir a lucratividade.

A Organização Internacional para Normalização (cujas sigla em inglês é ISO) adotou uma série de normas de qualidade. Os certificados das famosas ISO-9000, 9001, 9002, 9003 e 9004 tornaram-se uma obsessão para as empresas na medida em que passaram a ser um pré-requisito para aquelas que quisessem negociar na Europa. As ISO foram projetadas para dar diretrizes em torno do equilíbrio entre as necessidades dos consumidores/clientes e as necessidades das empresas. A ISO-9004 afirma que para as empresas a principal consideração é a sua fatia de mercado e o aumento da lucratividade. Já para o cliente, a principal consideração é redução de custos, melhorias para o uso, aumento da satisfação e da confiabilidade.

O que está ausente desta visão "equilibrada" do papel das empre-

sas é uma concepção sobre os direitos e/ou considerações dos trabalhadores. Os programas de qualidade são construídos com base numa premissa ideológica empresarial. Quem seleciona os clientes-alvo, os produtos/serviços a serem oferecidos no mercado e com que qualidade são as administrações das empresas. Os trabalhadores, ao contrário da atual crença, não fazem parte da principal equação. Os trabalhadores se beneficiam contanto que possam ser utilizados efetivamente pela direção das empresas. Se em algumas circunstâncias isto significar a criação de empregos bem pagos, os trabalhadores podem se beneficiar. Mas se eficiência significar o deslocamento da produção para outros países e/ou fechamento de fábricas, menos empregos, menores salários e piores condições de trabalho, então isto também é bom, tudo em nome da qualidade.

Na prática, TQM é uma extensão da mentalidade da desregulamentação no local de trabalho. A palavra-de ordem é se livrar de quaisquer restrições impostas fora do controle gerencial e governamental (leia-se: legislação trabalhista, regras de trabalho estabelecidas pelo sindicato, direitos já adquiridos dos empregados). Em nome da filosofia de "servir melhor aos clientes", quem se colocaria contra a "flexibilização"?

Na verdade, para o trabalhador da linha de montagem "satisfazer o cliente" significa um pouco mais do que "faça exatamente o que teu chefe diz". Um exemplo disso é mencionado em outro estudo de Parker e Slaughter (1988) sobre a produção do carro esporte Fiero da General Motors (GM). Este carro teve vida curta, fabricado de 1983 até 1988. Há evidências de que a direção da empresa propositadamente não aperfeiçoou o modelo com medo de se que assim o fizesse ele passaria a competir com outro modelo da empresa, o

Corvette. Mas, ao mesmo tempo, a direção da empresa pediu aos trabalhadores da fábrica para relaxarem nas regras de trabalho, fazerem um esforço adicional e cooperarem mais para aperfeiçoar a qualidade. Os trabalhadores e o sindicato concordaram e, de fato, os Fieros fabricados atingiram as marcas mais elevadas de "qualidade", medidas conforme as especificações da direção da empresa. Mesmo assim, a alta direção da GM nos Estados Unidos determinou que este modelo de automóvel era um "fracasso de marketing" e fechou a planta.

O impacto dos programas de qualidade sobre a vida no trabalho

Se são as direções das empresas que têm a última palavra sobre a determinação das "necessidades" dos clientes, quais são as suas implicações para o trabalho no dia-a-dia? Mais uma vez quem dá as pistas é Parker. Em seu estudo sobre TQM, Parker aponta quatro pontos: redução da variação, documentação, perda de trabalho e gestão do trabalho sob pressão (*management-by-stress*).

Um tema comum aos programas de qualidade é a redução ao máximo da variação através dos processos. Se todas as peças forem feitas exatamente da mesma maneira, a montagem final mostrará menos variação. Quem determina a mudança eventual de um processo é a direção da empresa. Por outro lado, há um custo envolvido em qualquer mudança de processo (material e tempo), mas é muito difícil medir os custos humanos. Surgem novas doenças ocupacionais devido ao uso destas técnicas repetitivas e/ou padronizadas de trabalho. Ao contrário das atuais crenças, a redução da variação significa reduzir a utilização da capacidade de julgamento dos trabalhadores no seu trabalho diário.

Junto com a redução da variação vem uma documentação bem precisa de cada trabalho/tarefa. Uma planilha de trabalho é colocada junto ao posto de trabalho para dar os detalhes de cada etapa da operação e sob o controle imediato do supervisor. "Tais métodos, paradoxalmente, são uma intensificação da própria concepção de organização de trabalho taylorista, que é denunciada como ultrapassada por alguns teóricos do TQM", como afirma Parker.

Um programa de qualidade pode também envolver o trabalhador na documentação do processo. Aí reside outro perigo: uma das poucas fontes de poder que um trabalhador ou o seu sindicato têm é a negociação do conhecimento que acumularam sobre como fazer

Junto com os programas de qualidade, vem também a intenção por parte das empresas de determinar que a prioridade número um são os clientes/consumidores.

certo o trabalho. Se o programa de qualidade exige um esforço de documentar todos os procedimentos do trabalho, isto significa, na prática, pedir aos trabalhadores que escrevam os manuais que servirão para a sua própria substituição em caso de greve.

Nos Estados Unidos e na África do Sul (até recentemente), os grevistas podiam ser demitidos e substituídos permanentemente. Esta concepção é colocada claramente no manual da grande multinacional americana da indústria química – a Dupont – no mo-

mento da implementação das normas ISO-9000: "a norma não escrita para a auditoria da ISO é a de que se todo o pessoal fosse repentinamente substituído por novo pessoal, a fabricação do produto ou o fornecimento dos serviços não seriam interrompidos" (Parker, 1993). Isto desmente as hipóteses de Amadeo sobre os custos de demissão e sobre a "grande estabilidade no emprego nas grandes empresas americanas". Se os empregadores não vissem os programas de qualidade como um meio de quebrar ou ameaçar os sindicatos, a direção das empresas poderia simplesmente não concordar com a contratação de fura-greves "em troca de uma cooperação do sindicato nos programas de qualidade".

Outro ponto ressaltado por Parker é sobre a possibilidade de perda de postos de trabalho através da eliminação do desperdício e do aumento da produtividade. Os sindicatos não são contrários ao aumento da produtividade; porém, é necessário saber como vai ser usado o poder discricionário das empresas a partir dos resultados positivos produzidos pelo esforço em prol da qualidade. Se os benefícios forem repassados para os consumidores na forma de preços mais baixos, e para os trabalhadores na forma de uma redução da jornada de trabalho (sem reduzir os salários) ou de aumento dos benefícios e/ou manutenção do emprego, ela é bem-vinda. É claro que se a direção das empresas optar por transformar esta poupança em lucros ou decidir utilizá-los para financiar a mudança de uma fábrica para outro país, aí haverá desconfiança generalizada.

Finalmente, no modelo de análise feito por Parker, o TQM também está associado à idéia de "melhoria constante" (ou *kaizen*, em japonês). Como nos outros termos dos programas de qualidade, seu conteúdo parece inquestionável. Mas há uma grande diferença en-

tre uma melhoria como meta pessoal e um sistema que imprime aos trabalhadores num ritmo acelerado sem fim. O TQM geralmente descreve um sistema de gerenciamento que coloca os trabalhadores sob constante estresse, de tal maneira que eles não têm outra alternativa a não ser tentar melhorar sempre.

O ponto fundamental deste tipo de gerenciamento é uma redução de recursos e de pessoal e, ao mesmo tempo, um aumento da produção através de apelos ao orgulho, à lealdade institucional e à insegurança. A autoridade e o poder real se move em direção a níveis superiores, enquanto que a prestação de contas é levada compulsoriamente aos níveis inferiores. O chamado "envolvimento dos empregados" significa tentar descobrir como sobreviver dentro destes novos parâmetros. Em nome da flexibilidade, direitos trabalhistas são abandonados, desaparecem as diferentes especializações e classificações no trabalho, redefinidas como uma única classificação e todos os trabalhadores passam a ser elegíveis para qualquer tipo de trabalho. Torna-se difícil para os trabalhadores escolher certas funções que atendam suas necessidades e fica cada vez mais difícil para os trabalhadores mais velhos sobreviverem dentro de uma planta que adote tais critérios.

O debate sobre TQM é saudável e vital. Porém, em muitos casos, os sindicatos – especialmente na experiência americana, como vimos anteriormente – não são convidados para o debate. Normalmente, a alta direção das empresas apresenta um plano de introdução do TQM aos sindicatos como algo já cientificamente determinado e empiricamente demonstrado como eficaz. Isto mascara o que está por trás da filosofia dos programas de qualidade, assim como o fato de que são as direções das empresas que selecio-

***Se o perigo da
marginalização dos
sindicatos no processo
de reestruturação
existe, por outro lado,
não há como negar o
extraordinário
fortalecimento do
movimento sindical
brasileiro nos
anos 80 e 90.***

nam as características que mais desejam ressaltar para melhor se encaixar na sua agenda.

Mas, como afirma Parker, o TQM não é apenas uma questão que envolve o local de trabalho. Ele indaga sobre o que aconteceria à sociedade se todas as empresas adotassem o TQM: e se todos os escritórios e fábricas se tornassem "eficientes, forçando trabalhadores que já sofreram algum tipo de acidente de trabalho ou que estão numa faixa etária mais avançada e que não conseguissem manter o ritmo a se demitir? O que acontece quando todas as empresas que antes pagavam bons salários adotam métodos de enxugamento", eliminam parte de sua força de trabalho

***A alta direção das
empresas apresenta um
plano de introdução do
TQM aos sindicatos
como algo já
cientificamente
determinado e
empiricamente
demonstrado como
eficaz.***

e terceirizam a maior parte de seu trabalho a empresas que pagam menores salários?

Estas são indagações fundamentais para se analisar a atual situação brasileira de reestruturação empresarial, onde a febre da qualidade chegou com toda força em busca do "milagre japonês". Aqui são esquecidas algumas condições específicas daquele país: as promessas de emprego "vitalício" lá começaram a dar sinais de enfraquecimento e passou-se a reconhecer um fenômeno antes escondido do público – que está fora das estatísticas oficiais do Japão – que é o *karoshi*, a morte súbita causada pela sobrecarga no trabalho.

***O processo
da modernização
industrial recente no
Brasil e sua
influência sobre a
ação sindical***

Por mais polêmico que seja o debate, não há dúvidas de que está em curso, nos últimos quatro anos, um processo substantivo de mudanças na nossa indústria. Alguns estudiosos chamam de "reestruturação produtiva", outros chamam de "modernização" ou de choque de "competitividade". Independentemente da nomenclatura, a mudança não deixa de ser impressionante, principalmente depois do longo período da chamada "década perdida" nos anos 80.

Conforme constata o IPEA, no Brasil até o início de junho de 1994, segundo o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), cerca de 305 empresas de maior porte (lideradas pelos setores eletroeletrônico, mecânico e químico com 71, 69 e 43 empresas, respectivamente) já foram certificadas com o ISO-9000.³ Comparado às nações mais desenvolvidas do mundo – Estados Unidos (1.600 certificados), França (1.300), Cana-

dá (1.000) e Itália (800) –, o Brasil estaria muito defasado com as normas exigidas pela ISO. No entanto, na Argentina, apenas seis empresas obtiveram o certificado internacional de qualidade da série ISO-9000. O total das empresas certificadas no Brasil representa mais que toda a América Latina em bloco.

Outro fenômeno complexo deste período recente é o salto da produtividade no país. Conforme constata Amadeo (1994), entre 1985 e 1990, a produtividade na indústria brasileira esteve praticamente estagnada. Além disso, nossa produção industrial caiu aproximadamente 15% entre 89 e 92, assim como o emprego na indústria. Por outro lado, a produtividade do trabalho tem crescido sistematicamente desde 1991. Entre 1989 e 1992 a produtividade-hora cresceu 12%; no primeiro semestre de 1993, cresceu 15% relativamente ao mesmo 12% e, no primeiro semestre de 1993, cresceu 15% relativamente ao mesmo período de 1992. Para Amadeo, “confirmada esta tendência, ao final de 1993, o crescimento acumulado da produtividade-hora do trabalho nos últimos quatro anos terá sido de aproximadamente 30%. Crescimento extraordinário (...).” (Amadeo, 1994) Extraordinário mesmo comparado com o temível “tigre asiático” da Coreia do Sul que obteve uma taxa média anual nos últimos 20 anos da ordem de 8%, enquanto que no Brasil, naquele período, não passou de 2,8%.

Este salto da produtividade e da qualidade no Brasil não se deu a partir de um processo de automação industrial conforme demonstram diversos estudiosos do Dieese. Dentre eles, destacamos os trabalhos de Luís Paulo Bresciani: “cabe ressaltar que no caso brasileiro o processo de automação industrial foi restrito e seletivo em função especialmente da crise econômica (recessão e incerteza) e da persis-

tente e crescente concentração de renda, que reduziu níveis de demanda, produção e investimentos, do preço dos equipamentos em relação aos salários, e da política de reserva de mercado para os fabricantes de bens de informática.” (Bresciani, 1994)

Tudo leva a crer que, no caso brasileiro, os ganhos da produtividade – principalmente nos últimos 30 meses –, que dificilmente en-

Passou-se a reconhecer um fenômeno antes escondido do público – que está fora das estatísticas oficiais do Japão – que é o karoshi, a morte súbita causada pela sobrecarga no trabalho.

contram paralelo no mundo, se deva em parte ao “enxugamento” e ao uso crescente das chamadas “novas formas de organização e gestão da ‘reengenharia’, da produção e do trabalho”, incluindo aí a chamada filosofia de “qualidade total”. Segundo a Folha de S. Paulo, estimava-se que, em meados de 1993, uma parcela de grandes empresas representando pelo menos 30% do PIB brasileiro estava implementando programas de qualidade total.⁴ Resta saber quais serão as possíveis conseqüências que a adoção destes novos métodos de produção podem acarretar aos trabalhadores e às necessidades da ação sindical, conforme advertiam as análises de Turner e Parker vistas anteriormente.

Se os dados recentes demonstram que há ganhos altíssimos de produtividade, por outro lado, não está claro ainda que rumos a rees-

truturação tomará no Brasil e se isto levará ou não ao enfraquecimento do movimento sindical. Alguns autores acreditam que aqui as empresas não enfrentarão muitas resistências dos trabalhadores no momento da introdução dos programas de qualidade e produtividade: “Uma das razões apontadas é a relativa fraqueza do movimento sindical (...) Há razões para se admitir que o caso brasileiro está se configurando como uma variante de envolvimento estimulado, que é o modelo japonês. O trabalho é reorganizado sobre os princípios da flexibilidade e multifuncionalidade. Em troca, uma série de compensações são oferecidas aos trabalhadores. Não obstante, a administração mantém um poder quase discricionário.” (Fleury e Humphrey, 1992). O trabalho de Fleury e Humphrey parte de uma pesquisa de campo junto a 21 empresas manufatureiras localizadas em São Paulo e no Rio Grande do Sul e envolvidas em programas de Qualidade e Produtividade. Os autores concluem pessimistas que não há muito espaço para a variante do chamado “envolvimento negociado”, conforme modelo de análise de outro importante estudioso das formas de envolvimento da mão-de-obra, o francês Benjamin Coriat: “Na maioria dos casos, as empresas procuraram convencer os trabalhadores de que as mudanças os beneficiariam, e mantiveram os sindicatos em posição marginal. Mesmo as empresas que conseguiram introduzir os novos métodos com sucesso e que têm garantido um certo nível de envolvimento dos trabalhadores continuam a manter os

3- No mês de setembro, este nível já havia atingido 400 empresas (Gazeta Mercantil, 29 de setembro de 1994).

4- Citado em Boletim do Dieese, nº 155, de fev. 1994.

***Não está claro ainda
que rumos a
reestruturação tomará
no Brasil e se isto
levará ou não ao
enfraquecimento do
movimento sindical.***

sindicatos o mais afastado possível e a neutralizar os ativistas que permanecem nas fábricas.” (Fleury e Humphrey, 1992)

Ainda que a amostra seja muito pequena para se fazer generalizações, é possível se levantar a hipótese que algumas empresas no Brasil tentarão seguir um caminho em que neutralizarão algumas resistências por parte dos sindicatos. Ao mesmo tempo, procurarão marginalizar os sindicatos, mostrando que seus acordos são mais propícios “aos trabalhadores do que se o sindicato não tivesse se manifestado”. (Fleury e Humphrey, 1992)

Se o perigo da marginalização dos sindicatos no processo de reestruturação existe – conforme demonstrou o estudo dos autores acima mencionados –, por outro lado, não há como negar o extraordinário fortalecimento do movimento sindical brasileiro nos anos 80 e 90 (particularmente o sindicalismo cutista).

Este fortalecimento permite que importantes setores do movimento sindical brasileiro busquem alternativas para evitar a marginalização ou o enfraquecimento dos sindicatos. As câmaras setoriais – fenômeno ainda recente disseminado em alguns ramos industriais – são uma clara demonstração de que no Brasil o modelo proposto por Turner para medir a capacidade de representação dos interesses dos trabalhadores por parte dos sindicatos num período de reestruturação já é uma realidade.

***Que vivam as câmaras
setoriais!***

***Da resistência à nova
institucionalização das relações
capital-trabalho***

Ao contrário do que afirma Amadeo (1992) e outros autores, o sindicalismo cutista nunca foi um sindicalismo só de confronto ou meramente ideológico. Daí que uma tipologia simplificada do tipo de postura sindical, baseada em alternativas excludentes como propõem estes autores – confronto *versus* negocial – não dá conta da ação sindical brasileira em geral e, em particular, a da CUT. A ação sindical da CUT sempre combinou mobilização e negociação. A tipologia elaborada por Bresciani (1994) é muito mais complexa na medida em que demonstra que os sindicatos nos anos 80 e 90 tiveram uma ação que combina elementos e formas de resistência, implícita ou explícita a influências táticas, isoladas ou contratadas juntamente com uma influência legal ou institucional.

Esta última forma de influência institucional (junto a órgão governamental ou empresarial, fórum tripartite) cresceu extraordinariamente nos últimos anos. Hoje a CUT (assim como outros setores do movimento sindical) tem participação nas experiências das câmaras setoriais, no Conselho de Desenvolvimento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), no Conselho Consultivo dos Trabalhadores para a Competitividade (CTCOM), no Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria (Pacti) e no Conselho Nacional de Informática (Conin). Estes são exemplos muito importantes e que não podem ser subestimados: são tentativas “de estabelecer formas democráticas e ampliadas de formulação e gestão de todas as políticas que atuam

sobre o desenvolvimento industrial” (5º Concut – Resoluções, 1994).

Como avaliar a experiência recente da câmara setorial? Se tomarmos o caso das indústrias automobilística e naval, podemos dizer que são experiências bem sucedidas sob todos os aspectos e que são exemplos concretos de que o modelo de análise de Turner é universal.

O primeiro ponto a destacar é que as câmaras demonstram que os sindicatos são capazes de tomar uma iniciativa que tenha a credibilidade de promover uma perspectiva sindical independente quanto à reestruturação empresarial. Ao mesmo tempo, conseguem manter o nível de sindicalização, de emprego, de salário e de algumas formas de proteção contra os efeitos da reorganização do trabalho, conforme o modelo de Turner. Todos os principais objetivos da Câmara Automotiva foram alcançados e alguns foram até mesmo antecipados, tanto na avaliação do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo como na avaliação do presidente da poderosa Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea), Luís Scheuer. Para os metalúrgicos, a Câmara foi um espaço importante conquistado pelo sindicato no sentido de interferir nos rumos de uma política industrial setorial. Os postos de trabalho foram mantidos e até mesmo ampliados, conforme declarou Luís Scheuer: “Tínhamos o compromisso de gerar, até 95, quatro mil novos empregos. Em janeiro de 1993, tínhamos na indústria 117.600 empregos. Em agosto de 1994, chegamos a 121.600. Quatro mil vagas já foram geradas.” (O Globo, 12 de setembro de 1994).

Do ponto de vista do balanço político, a experiência também foi extremamente positiva, ainda na análise do próprio Scheuer: “A indústria adotou nos últimos anos uma postura de diálogo com os

trabalhadores. No Governo ainda tem muito burocrata que gosta de ditar as leis; antes o governo mandava e tínhamos que obedecer. Na câmara setorial fizemos um diagnóstico de consenso. Existem pessoas no Governo que não gostam de discussão porque democracia dá trabalho.” (O Globo, 12 de setembro de 1994)

Para o atual presidente da CUT, Vicente Paulo da Silva, “os resultados alcançados abrem um novo cenário para as relações trabalhistas em nosso País” (Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, 1993). Na avaliação do sindicato do ABC, o acordo é considerado “histórico” pois envolve uma preocupação maior com os “destinos do Estado e da economia” e – o que é mais importante – reafirma politicamente a sua estratégia ao longo dos anos de combinar o chamado “confronto” com a negociação: “Mas é importante que fique registrado, da mesma forma que outras propostas formuladas pelos trabalhadores, dentro da nossa concepção sindical que alia a defesa intransigente dos interesses dos trabalhadores ao sindicalismo propositivo.” (Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, 1993)

Do mesmo modo, o acordo da Câmara Setorial da Indústria de Construção Naval, assinado em 25 de março de 1994, procurou seguir o caminho positivo trilhado pelo acordo do setor automotivo. O acordo tem cláusulas sobre metas de produção, criação de 1.500 novos empregos, comissão mista de acompanhamento do acordo, leva em consideração os direitos de organização dos trabalhadores conforme padrões éticos aceitos internacionalmente, reajuste salarial mensal, aumento real e, importante, assegura a estabilidade no emprego. Há uma outra cláusula inovadora que estabelece o impedimento da adoção de contrato temporário de operários durante a eficácia do acordo.

É evidente que as Câmaras Setoriais, como resposta sindical inicial, “não dão base suficiente para uma resposta global frente aos impactos do ajuste sobre a classe trabalhadora”, reconhece a tese aprovada no 5º Concut em 1994. As resoluções do Congresso da CUT apontam: “Devemos disputar as idéias de qualidade e produtividade partindo de uma perspectiva da qualidade de vida e do trabalho para as maiorias e da distribuição dos frutos do aumento da eficiência do trabalho para o conjunto dos assalariados e da massa de excluídos. Neste processo se afirma o caráter conflitivo das relações capital-trabalho negando a ideologia empresarial de parceria.” (5º Concut – Resoluções, 1994)

Os recentes avanços institucionais e a formulação de alternativas independentes para o enfrentamento da reestruturação impulsionada pelo capital nos anos 90 parecem indicar que, apesar do pessimismo apontado pela avaliação de Fleury e Humphrey, ou do abandono de uma ideologia, como indicou Amadeo, substituída por um “pragmatismo em busca de resultados”, a perspectiva no Brasil parece inclinar-se mais para o que Bresciani afirmou: “(...) apesar dos obstáculos – resistência gerencial e governamental ao que consideram interferência indevida do sindicato na empresa, o conflito ideológico no interior da CUT entre o sindicalismo ‘reivindicativo’ e o ‘propositivo’ –, a tendência relativa será a de influenciar o processo de reestruturação industrial, tendência esta que parece consolidar-se nos principais sindicatos do País.” (Bresciani, 1994) □

Referências Bibliográficas

AMADEO, Edward J.. In: BNDES. **Desenvolvimento econômico, investimento, mercado de trabalho e distribuição de renda**. Rio de Janeiro: Sistema BNDES/

PNUD. Departamento de Relações Institucionais, 1993. pp. 79-100.

_____. **Produtividade e emprego**. *Jornal do Commercio*, Rio de Janeiro, 13 jun. 1994. Caderno Especial – Estudo IERJ/JC – Propostas concretas para geração de emprego e renda.

Boletim DIEESE. São Paulo: DIEESE, n. 155, 156, 159, jan./fev./jun. 1994.

BRESCIANI, Luís Paulo. **Reestruturação industrial e negociação coletiva: o sindicalismo brasileiro vai à luta**. In: MARTINS, Heloisa, RAMALHO, José Ricardo. **Terceirização: diversidade e negociação no mundo do trabalho**. São Paulo: Hucitec: CEDI/NETS, 1994. pp. 196-207.

CASTRO, Sílvia Portella de (ed.) **Modelo de desenvolvimento, política industrial e reestruturação produtiva: as propostas da CUT**. São Paulo: CUT Nacional, Secretaria de Política Sindical, 1994. 30 p.

Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores, 5, 19 a 22 maio, 1994. São Paulo: CUT. Executiva Nacional, 79 p.

FLEURY, Afonso, HUMPHREY, John. **Estratégias de recursos humanos em empresas que buscam qualidade e produtividade**. In: BNDES. **Desenvolvimento econômico, investimento, mercado de trabalho e distribuição de renda**. Rio de Janeiro: BNDES/PNUD. Departamento de Relações Institucionais, 1993. pp. 49-74.

IPEA. **O Brasil no fim do século: desafios e propostas para a ação governamental**. Rio de Janeiro: IPEA/DIPES, 1994. 306 p.

PARKER, Mike, SLAUGHTER, Jane. **Choosing sides**. Boston: South End Press, 1988. 229 p.

_____. **Should the labour movement buy TQM?** *Journal of Organizational Change Management*, v. 6, n. 4, pp. 43-56, 1993.

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC. **Um acordo histórico**. São Bernardo do Campo, 1993. 37 p.

Sindicato dos Metalúrgicos do Rio de Janeiro, EMAQ-Verolme Estaleiros. **Acordo de relações trabalhistas de curto prazo da Câmara Setorial da Indústria de Construção Naval**. Rio de Janeiro, 1994. 14 p.

TURNER, Lowell. **Democracy at work: changing world market and the future of unions**. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1991. 279 p.

TECNOLOGIA, EMPREGO E AGRICULTURA: NOTAS SOBRE A AGROINDÚSTRIA DO AÇÚCAR E DO ÁLCOOL

José Roberto P. Novaes

A intervenção do Estado assegurou a expansão da agroindústria do açúcar e do álcool no Brasil. O impacto nos baixos preços do açúcar na produção foi amortecido nas conjunturas adversas. As políticas subsidiadas socializaram as perdas dos empresários do setor. A ação do Estado não ficou restrita à esfera da circulação, ao controle dos estoques, à fixação dos preços, à comercialização do açúcar. Os empresários reivindicaram sua presença na esfera da produção, tanto no âmbito do planejamento econômico — com a criação do Instituto do Açúcar e do Alcool — quanto na mediação política para contornar divergências entre usineiros e fornecedores, entre os próprios usineiros e entre usineiros, fornecedores e trabalhadores.

Para além das contradições entre o capital e o trabalho, a expansão dessa agroindústria foi um processo conflituoso permeado por tensões regionais e por divergências entre segmentos dominantes. Até o início da década de 70, a aplicação dos recursos em novas unidades de produção, a substituição dos equipamentos das usinas açucareiras e o aumento da área produtora de cana garantiram a expansão econômica do setor.

Contudo, as inovações tecnológicas na área agrícola, mais especificamente na lavoura canavieira, até a década de 70, foram incapazes de alterar substancialmente a base técnica da produção e consolidar um mercado de trabalho de abrangência nacional. Nessas con-

dições, a lavoura canavieira demandava um grande contingente de mão-de-obra durante todo o ciclo agrícola. A imobilização dessa mão-de-obra fazia-se através das relações de “morada” que garantiam casa e trabalho no interior das propriedades canavieiras, preservando relações personalizadas e o acesso a pequenas áreas de terra para o plantio de lavouras de subsistência etc.¹

Historicamente, a agroindústria açucareira teve sua importância na geração de empregos durante todo o ano face à complementaridade das épocas de safra entre as regiões produtoras.

O suprimento adicional de mão-de-obra na época da colheita da cana era feito em regiões distantes da zona de produção ou mesmo nos bairros dos municípios canavieiros. Os migrantes se hospedavam nos alojamentos das usinas enquanto que aqueles procedentes de regiões circunvizinhas se deslocavam diariamente para o trabalho. Quanto aos trabalhadores tem-

porários, as formas de arremetimento, de pagamento e de controle sobre os meios de transporte também dificultavam sua mobilidade para outras usinas onde poderiam ter melhores condições para o corte da cana e de remuneração do trabalho.

Historicamente, a agroindústria açucareira — uma das principais atividades agrícolas do país — teve sua importância na geração de empregos durante todo o ano face à complementaridade das épocas de safra entre as regiões produtoras. No Sudeste, a safra começa em maio e se estende até novembro, enquanto que, no Nordeste, o corte da cana ocorre entre os meses de agosto/setembro a fevereiro/março.

Nessas circunstâncias, apesar de todas as diferenças regionais, os trabalhadores canavieiros tinham algo em comum: preservavam vínculos com a terra. Os permanentes tinham na lavoura de subsistência a complementação dos pequenos ganhos advindos do trabalho no canavial. Os temporários eram pequenos produtores na

1- PALMEIRA, Moacir. Desmobilização e conflito: relações entre trabalhadores e patrões na agroindústria pernambucana. *Revista de Cultura Política*, São Paulo, 1979.

JOSÉ ROBERTO P. NOVAES — Economista. Professor da Faculdade de Economia e Administração da UFRJ.

sua região de origem que migravam para o corte da cana nos períodos de entressafra das suas regiões.

Na década de 60 essa dinâmica foi alterada, particularmente no Nordeste, mais devido às lutas políticas do que às mudanças na base técnica da produção.² O golpe militar de 1964 reprimiu os trabalhadores, desestruturou as Ligas Camponesas, interveio nos sin-

O baixo padrão tecnológico empregado na lavoura canavieira até a década de 70 preservou as formas de arregimentação, gestão e controle da força de trabalho.

novas áreas, pelo aumento do rendimento da cana quando cultivada em solos de maior fertilidade, como ocorreu no Nordeste com a ocupação dos terrenos de várzeas e encostas em detrimento dos pobres terrenos arenosos de tabuleiros.

No início dos anos 70, as políticas governamentais elaboradas para a expansão da agroindústria açucareira estimularam as fusões, as incorporações, as realocações e

J.R. RIPPER / IMAGENS DA TERRA



A incorporação e a difusão do progresso técnico segmentou o mercado de trabalho, redirecionou e intensificou o fluxo migratório, agravou as condições de vida e trabalho dos trabalhadores, ampliou os níveis de exploração e também agravou a situação do emprego.

dicatos e respaldou a ação patronal preventiva na expulsão dos trabalhadores das terras sem que os direitos trabalhistas fossem respeitados.

Muitos desses trabalhadores migraram para a periferia das cidades da própria região e perderam seus vínculos com a terra, embora tenham continuado a trabalhar na lavoura canavieira, alternando a agricultura com o trabalho na construção civil ou no

mercado informal. O enfraquecimento das relações de moradia não alterou substancialmente as formas de contratação desses trabalhadores para o trabalho nos canaviais.

Na realidade, o baixo padrão tecnológico empregado na lavoura canavieira até a década de 70 preservou as formas de arregimentação, gestão e controle da força de trabalho. O aumento da produção se fez pela incorporação de

a modernização das empresas. Entre 1972 a 1978, o número das pequenas usinas caiu de 148 para 37 unidades, enquanto que as grandes cresceram de 7 para 36 unidades. Foram desativadas no Brasil

2- SIGAUD, Lygia. **Os clandestinos e os direitos: estudo sobre os trabalhadores da cana-de-açúcar em Pernambuco.** São Paulo: Livraria 2 Cidades, 1979.

43 usinas de açúcar, das quais 36 no Nordeste e 7 no Centro/Sul. Das 534 usinas açucareiras existentes em 1965, apenas 195 operaram na safra de 1990. A política governamental priorizou a concentração e a modernização das atividades produtivas do setor na perspectiva de melhorar suas condições de concorrência no mercado internacional.

Neste processo, os incentivos governamentais subsidiados tornaram-se "bons negócios" e foram consumidos pelas tradicionais oligarquias e pelos novos empresários que investiram no setor. Os Cr\$ 15 bilhões acumulados no Fundo Especial de Exportação, frente à elevação do preço internacional do açúcar a partir de 1972, foram gastos até 21/12/75: Cr\$ 8 bilhões foram aplicados na modernização e ampliação do parque industrial, Cr\$ 2 bilhões na construção de terminais marítimos e Cr\$ 5 bilhões sob a forma de subsídios ao preço do açúcar no mercado interno (cf. jornal O Globo, 27/6/76). Parte substancial desses recursos subsidiados foram canalizados para outras atividades, mantendo as usinas com baixa capacidade operacional, desta forma estimulando a diferenciação entre as unidades de produção.

A queda do preço do açúcar no mercado internacional em 1974 interferiu neste processo expansionista e a agroindústria açucareira entrou novamente em "crise". Porém, a implantação do Proálcool, em 1975, diversificou a produção do setor e abriu novas perspectivas de crescimento. Os usineiros tiveram acesso a novos recursos públicos subsidiados. Os investimentos para a produção de álcool passaram de US\$ 59 milhões, em 1975, para US\$ 1,4 bilhão, em 1981 (Pamplona, 1984). A produção de álcool cresceu de 0,55 para 11,96 bilhões de metros cúbicos entre as safras de 1975 a 1990. No mesmo período, o número de des-

A implantação do Proálcool, em 1975, diversificou a produção do setor e abriu novas perspectivas de crescimento.

tilarias aumentou de 195 para 355. A área canavieira passou de 1.725.000 ha, em 1970, para 4.076.000 ha, em 1990 (Convênio FGV/IAA/DES, 1991).

Enquanto isso, o poder público, subordinado aos interesses dos usineiros, ampliou a oferta de recursos para os empresários do setor, preservou privilégios nas renegociações das dívidas públicas e manteve a impunidade dos usineiros que não recolhiam as contribuições sociais e desrespeitavam a legislação trabalhista.

Mas essa expansão mostrou sua face perversa: desestruturou relações sociais de produção, ampliou os níveis de exploração da força de trabalho e não gerou emprego em quantidade e qualidade suficiente.

Os estímulos financeiros para a implantação de destilarias de álcool ampliaram a área canavieira nas regiões tradicionalmente produtoras de açúcar, impulsionaram a sua expansão para outras regiões (Goiás, Paraná, Mato Grosso do Sul, Paraíba etc) e provocaram alteração na base técnica da produção com a introdução de novas tecnologias.

A incorporação da mecanização agrícola e dos produtos químicos alteraram a lógica de expansão da lavoura canavieira. A correção da qualidade do solo pela adubação química substituiu a fertilidade natural como possibilidade única e básica para direcionar a expansão dos canaviais. No Nordeste, a lavoura canavieira que se expandia pelos solos férteis das en-

costas e várzeas passou a ocupar os tabuleiros (terras planas de baixa fertilidade), reorientando toda a lógica expansionista da produção. A topografia plana do terreno, viabilizadora da mecanização da lavoura, substituiu o critério da fertilidade natural dos solos, até então referência básica para a expansão da lavoura canavieira.

As inovações mecânicas e químicas não foram suficientes para aumentar de forma substancial o rendimento industrial da matéria-prima: a modernização tecnológica estava incompleta. Tornava-se necessário trazer para o campo os resultados das pesquisas biotecnológicas conseguidas em laboratório, ou seja, era preciso introduzir novas variedades de cana.

No final da década de 70, as pesquisas já sinalizavam para a descoberta de variedades altamente produtivas adaptadas às condições de solo e clima das regiões produtoras. Entrou em vigor, em 1983, uma regulamentação que adotava o teor de sacarose como referência para a determinação dos preços da cana. Essa medida impôs aos produtores a necessidade de mudança no padrão tecnológico. A combinação de diferentes variedades de cana numa mesma empresa ampliou o período de safra e, conseqüentemente, a oferta de emprego ao associar variedades precoces, tardias e médias.

A incorporação do progresso técnico não se processou de forma homogênea nos canaviais, mas foi suficiente para provocar crescente diferenciação entre as unidades de produção e permitir a implantação de modernas empresas no coração das regiões atrasadas. Por outro lado, a incorporação e a difusão do progresso técnico segmentou o mercado de trabalho, redirecionou e intensificou o fluxo migratório, agravou as condições de vida e trabalho dos trabalhadores, ampliou os níveis de exploração e também agravou a situação do emprego.

Emprego/desemprego: tensão constitutiva

A expansão da agroindústria sucroalcooleira para diferentes regiões do país e a difusão das inovações tecnológicas contribuíram para a consolidação de um mercado de trabalho setorial de abrangência nacional e, ao mesmo tempo, produziram uma segmentação desse mesmo mercado, estimulando dinâmicas e comportamentos diferenciados. Essas dinâmicas se evidenciaram tanto por indicadores relacionados às formas de arregimentação, contrato, qualificação, controle, gestão da força de trabalho como também por recortes relacionados a local de moradia, sexo, idade etc.

As empresas, após completarem o ciclo das inovações tecnológicas com a introdução das novas variedades de cana, passaram a se preocupar fundamentalmente com o aumento da produtividade do trabalho. Para tal, foram criados os Departamentos de Relações Humanas visando o aprimoramento de técnicas para auferir maior disciplina e produtividade da força de trabalho. A utilização da informática nesses departamentos aprimoraram a eficiência no controle individualizado dos trabalhadores, alterando os critérios de seleção e de arregimentação.

Para garantir uma parcela diminuta de mão-de-obra qualificada no interior das propriedades, investiu-se em melhorias nas condições de reprodução dos trabalhadores (morada, lazer, posto médico, posto de vendas de alimentos etc), em estímulos materiais ao aumento de produtividade, em contratação formal e cumprimento de itens da legislação trabalhista. Nestes casos, o aumento da produtividade do trabalho já compensou o pagamento de certos direitos aos trabalhadores mais qualificados, sejam eles permanentes ou temporários.

Essas medidas não foram generalizadas pois a maioria dos empresários continua utilizando-se dos empreiteiros ("gatos") para arregimentar a mão-de-obra temporária, transferindo para eles as responsabilidades trabalhistas em nome da "terceirização". Os empreiteiros imobilizam a mão-de-obra mediante pequenos adiantamentos de recursos que serão descontados dos ganhos da produção. Nesse cenário, os direitos trabalhistas dificilmente são respeitados.

A maioria dos empresários utiliza-se dos empreiteiros para arregimentar a mão-de-obra temporária, transferindo para eles as responsabilidades trabalhistas em nome da "terceirização".

São muitos os artifícios utilizados pelas empresas para estimular a competição entre os trabalhadores. Aos mais produtivos, mais disciplinados, mais assíduos e caprichosos são oferecidos estímulos materiais como bicicletas, rádios, televisão etc. O requinte desses mecanismos estimuladores chegou a tal ponto que uma usina deixou um automóvel em exposição no pátio da empresa durante o período da safra da cana: seria o primeiro prêmio de uma série a serem sorteados no final da safra. Somente os trabalhadores que não faltassem ao serviço e que conseguissem cumprir os requisitos de produtividade e comportamento requeridos pela empresa se credenciarão para participar do sorteio. Este estímulo diminuiu os índices de abstinência e aumentou significativamente os níveis de produtividade.

São frequentes também os estímulos morais que sinalizam com uma ascensão profissional na empresa. Frases que evidenciam a possibilidade de mudança de cargos ou melhorias salariais, caso o trabalhador continue mantendo a dedicação e a eficiência no trabalho, são escritas no contra-cheque, em folhetos e outros documentos recebidos pelos trabalhadores. Também no lazer, são oferecidas muitas atividades, dentre elas festas no clube da usina e torneios de futebol organizados internamente ou mesmo entre usinas.

Esses mecanismos permitem que os trabalhadores interiorizem um padrão de qualidade de trabalho e se autodisciplinem para cumpri-lo. Caso não consigam, se autoexcluem ou compreendem que serão descartados.

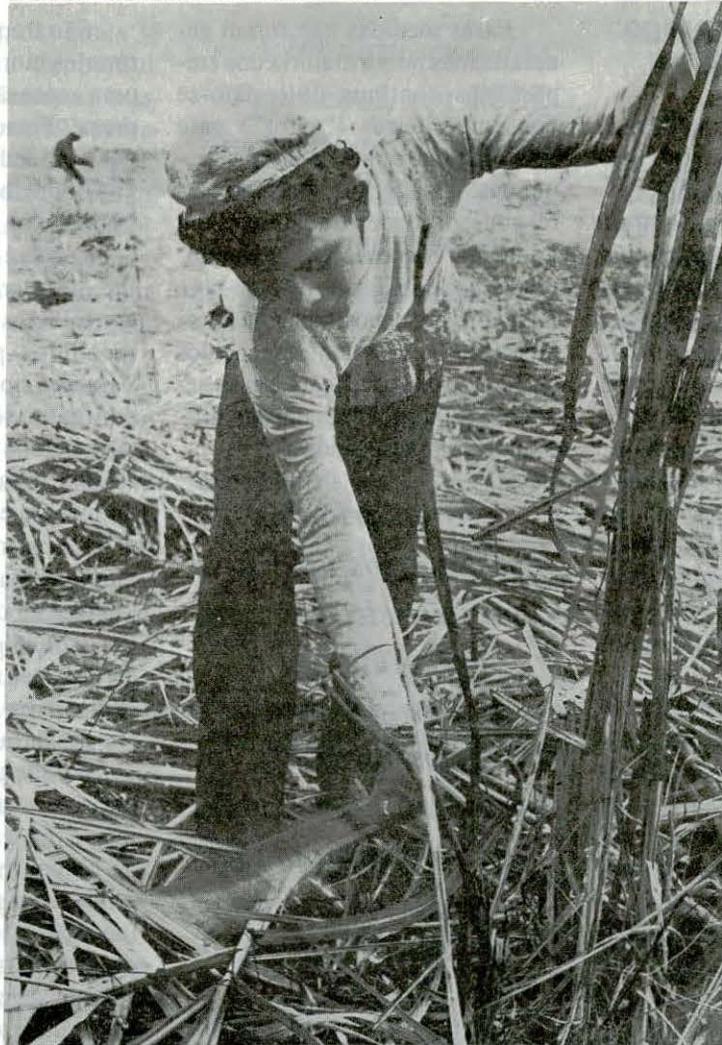
Paradoxalmente, os trabalhadores não se apropriam minimamente dos ganhos de produtividade e nem mesmo suas condições de trabalho são melhoradas com as inovações tecnológicas. O nível de exigência impõe a necessidade de intensificação do trabalho até o limite da exaustão física, tornando os trabalhadores mais vulneráveis às doenças e aos acidentes de trabalho.

O ganho por produção impõe a necessidade de rigoroso controle sobre a produção diária de cada trabalhador, mas os patrões não permitem a livre fiscalização por órgãos de representação dos trabalhadores e dos dirigentes sindicais. Esta prática favorece distorções – "roubos" – nas medições dos fiscais das empresas ou "cabos de turma" e nas conversões das unidades de medições que determinam os preços da cana cortada. Esse procedimento exige maior dispêndio de energia dos trabalhadores para atingir padrões razoáveis de produtividade, obrigando-os, muitas vezes, a recorrer à "ajuda" dos filhos e da mulher. Frente a essas circunstâncias, muitos tra-

balhadores se recusam a assinar carteira de trabalho por entenderem que isto dificulta sua mobilidade, tornando-os trabalhadores cativos.

Esta parcela de realidade que descrevemos acima não é exceção. Sem ser característica de certa região, ela pode ser encontrada em toda a zona canieira do país. Não é por acaso que as denúncias da existência de trabalho escravo vêm de regiões ditas modernizadas. A redução do número de empregos devido à incorporação de novas tecnologias e novas formas de gestão e controle da força de trabalho pode ser evidenciada em alguns exemplos abaixo:

1) A recente utilização das colhedoras mecânicas para o corte da cana provocou forte impacto no nível de emprego na agroindústria canieira. Essas máquinas foram inicialmente introduzidas em resposta à capacidade de organização e mobilização dos canieiros e em represália à greve de 1983 iniciada na cidade de Guariba (SP) responsável pela paralisação das atividades em inúmeras usinas naquela região e em outros estados. De lá para cá, essas máquinas foram aprimoradas tecnologicamente e empregadas em maior escala em determinadas regiões. Na safra paulista de 1992, 22,5% da cana foi cortada mecanicamente; na região de Ribeirão Preto este índice chegou a 40% em 1992. A



Os trabalhadores não se apropriam minimamente dos ganhos de produtividade e nem mesmo suas condições de trabalho são melhoradas com as inovações tecnológicas.

Não é por acaso que as denúncias da existência de trabalho escravo vêm de regiões ditas modernizadas.

difusão dessas máquinas para usinas de outros estados já é uma realidade. Na safra de 1992, 5% da colheita de cana, em Minas Gerais, foi mecânica, enquanto que usinas em Goiás já cortam mecanicamente 40% da safra.

Cada colhedora de cana, com um rendimento médio de 200 to-

neladas em 10 horas de operação, substitui 30 homens (que individualmente cortam, em média, 6 toneladas de cana por dia). A utilização dessas máquinas tem provocado, em certas regiões, forte impacto na oferta de emprego nos períodos de safra.

2) As novas formas de gestão e controle da mão-de-obra têm ampliado os níveis de produtividade e reduzido a oferta de emprego. Na Usina Santa Adélia (SP), a produtividade no corte da cana apresentou a seguinte evolução: 5,2 ton/dia em 1984; 6,8 ton/dia em 1985; 8,2 ton/dia em 1986; 8,3 ton/dia em 1987; e 8,9 ton/dia em 1991. Em experiência realizada em uma usina alagoana, constatou-se que o aumento da produtividade do

trabalho contribuía para a redução do nível de emprego. Essa empresa chegou a contratar 5 mil trabalhadores no início da safra da cana. Após 30 dias, ficou com 2.500 trabalhadores (com os mais produtivos e os mais submissos), sem que houvesse redução nos níveis de produção alcançados pelos 5 mil trabalhadores inicialmente contratados.

3) Outro fator gerador de desemprego no setor está relacionado ao descumprimento da legislação trabalhista e ao impedimento da fiscalização das medições da produção diária dos trabalhadores, o que os obriga a estender a jornada de trabalho ou a recorrer à "ajuda" das mulheres e filhos para

Os sindicatos de trabalhadores rurais começam a incorporar em suas preocupações a “dinâmica do setor” e a exigir sua representação nos fóruns formuladores de políticas para esse setor.

fazer, na produção, o correspondente ao salário. A superexploração advém também do “roubo” nas medições da produção diária dos trabalhadores, realizadas pelo “cabo de turma” ou fiscais da empresa. Os patrões não cumprem a legislação trabalhista e desrespeitam os contratos coletivos de trabalho. A precariedade da fiscalização e a omissão na aplicação de medidas coercitivas e punitivas para aqueles que desrespeitam a legislação faz do Estado um agente conivente com esta situação.

4) Mesmo diante da proibição do trabalho infantil (expressa no Estatuto da Criança e do Adolescente), existem mais de 50 mil crianças trabalhando no corte da cana em Pernambuco, 54 mil em Alagoas, 40 mil em São Paulo, 5 mil no Rio de Janeiro. Na zona canavieira do Nordeste trabalham mais de 140 mil crianças, enquanto que na agricultura paulista estima-se a presença de 223 mil crianças. Sindicalistas da região de Ribeirão Preto afirmam que, se os direitos trabalhistas fossem ali respeitados, seriam gerados, naquela região, mais de 100 mil novos empregos na área rural.

Essas evidências não devem sinalizar para uma posição contrária às inovações tecnológicas, mas certamente impõe a necessidade da criação de mecanismos rigorosos de controle social para sua

implantação e a exigência do cumprimento de requisitos relacionados à preservação ambiental, melhoria na qualidade do trabalho e de vida dos trabalhadores, pleno cumprimento da legislação trabalhista no campo, garantia e segurança de emprego.

Mudanças na pauta sindical: reivindicações propositivas para ampliação do emprego

A questão do desemprego na agroindústria do açúcar e do álcool não pode ser descontextualizada dos cenários nacional e internacional. Trata-se de um fenômeno complexo, desafiador e crescente mesmo nos países mais desenvolvidos do mundo. No Brasil, torna-se imprescindível a reformulação do aparelho do Estado para efetivar a regulação e a “domesticação” da expansão capitalista.

A eficácia desse controle nos parece pressuposto à conquista da cidadania. A pressão da sociedade civil pode colocar em evidência novos parâmetros norteadores do planejamento e da ação do Estado, neutralizando aqueles utilizados pelos grupos dominantes que, encrustados no poder, administram os recursos públicos em causa própria.

A partir dessa perspectiva começam a ser delineados novos parâmetros sociais e ambientais para nortear o planejamento da agroindústria do açúcar e do álcool, dentre esses a necessidade de empregos torna-se evidente frente ao agravamento dos problemas sociais. Nesse sentido, os sindicatos de trabalhadores rurais começam a incorporar em suas preocupações a “dinâmica do setor” e a exigir sua representação nos fóruns formuladores de políticas para esse setor, como se pode constatar na pauta de reivindicações apresentada pelo Grito da Terra Brasil:

a) adoção de novos critérios e diretrizes para a avaliação quantitativa e qualitativa dos empregos gerados no setor;

b) subordinação da política tecnológica aos parâmetros sociais: geração de emprego, melhoria nas condições e na qualidade do trabalho, impactos ambientais;

c) articulação de políticas tecnológicas com regulação do mercado de trabalho por meio de distribuição de terras para assentamentos nas zonas canavieiras e de políticas compensatórias nas áreas afastadas, supridoras de mão-de-obra, atendendo fundamentalmente os pequenos produtores que migram em busca do trabalho assalariado na safra da cana (dada a inviabilidade de sua reprodução enquanto pequeno produtor na sua região de origem nos períodos de entressafra);

d) implementação da reforma agrária com vistas a mudanças estruturais na dinâmica capitalista da agricultura;

e) reformulação da concepção de fiscalização do Ministério do Trabalho como estímulo à formação dos comandos integrados de fiscalização compostos por representantes do Ministério do Trabalho, do Ministério da Saúde, por representantes da Promotoria Pública e por outras entidades da sociedade civil;

f) adoção de medidas punitivas aos empresários que não respeitarem os direitos trabalhistas: suspensão imediata de recursos públicos, cobrança imediata das dívidas, retirada dos subsídios, confisco dos bens.

Na realidade, entendemos que a incorporação desses e outros parâmetros como referências para a formulação de políticas de emprego para o setor canavieiro não deve ser entendida como questão exclusiva do movimento sindical de trabalhadores rurais: deve estar relacionada à transparência na ação do Estado e à democratização da sociedade. □

EXPERIÊNCIAS DE GERAÇÃO DE RENDA NO BRASIL: DA TROCA DE INFORMAÇÕES AO CRUZAMENTO DAS PRÁTICAS

Caio Márcio Silveira
Carlos Amaral

Localizados e diminutos, porém em franco processo de proliferação em todas as regiões do país: estes talvez sejam os traços mais evidentes dos chamados “projetos de geração de trabalho e renda”, expressão que usualmente designa as diversas ações institucionais de fomento a atividades de pequeno porte.

O universo contemplado nestas experiências é certamente vasto e heterogêneo: incluem-se ali pessoas envolvidas em unidades econômicas de cunho familiar, associativo ou microempresarial, artesãos, trabalhadores autônomos no setor de serviços, jovens em processo de profissionalização, grupos de mulheres, pequenos produtores rurais etc.

Mais do que nunca, está em pauta a discussão sobre a relevância das experiências de geração de renda como componentes do esforço para reverter o quadro de exclusão social hoje reinante. Quais são seus limites e impactos no momento atual e qual a sua potencialidade numa perspectiva de mais largo prazo?

Quanto à dimensão estratégica destas iniciativas, é preciso de início considerar o peso crescente das atividades de pequeno porte na geração de postos de trabalho. Já em 1990, mais da metade da população economicamente ativa do país – um contingente de aproximadamente 35 milhões de pessoas – trabalhava em empreendimentos com até dez ocupados. Mais do que um mero dado con-

juntural, esta concentração corresponde a uma tendência provavelmente irreversível: cada vez menos se sustenta a crença em um modelo de desenvolvimento centrado na grande empresa, à semelhança do processo que marcou o período 1950/1980.

*Mais do que nunca,
está em pauta a
discussão sobre a
relevância das
experiências de
geração de renda como
componentes do
esforço para reverter o
quadro de exclusão
social hoje reinante.*

A potencialidade dos pequenos empreendimentos não significa que automaticamente este segmento venha a garantir solidez nos postos de trabalho e níveis mínimos de renda para seus ocupados. Ao contrário, o intenso ritmo de natalidade/mortalidade destas atividades indica com eloquência a adversidade do ambiente em que se movimentam. Este quadro – conforme é cada vez mais amplamente reconhecido – impõe a adoção de políticas ativas de trabalho e renda através de estratégias específicas de fomento.

A necessidade deste apoio institucional decorre, sobretudo, dos bloqueios e das dificuldades que os pequenos empreendimentos enfrentam cotidianamente. Desde as restrições burocráticas e legais até as carências no plano técnico e gerencial, passando pelas barreiras existentes no acesso a mercados e fontes de financiamento, são inúmeros os fatores que sujeitam as microunidades econômicas a uma elevada taxa de mortalidade, tornando precárias e instáveis as ocupações ali geradas. O fortalecimento e a melhoria da qualidade destas ocupações, juntamente com sua expansão quantitativa, requerem, portanto, ações específicas de suporte.

É neste sentido que se evidencia o papel dos projetos de fomento conduzidos por diferentes modalidades de atores institucionais: contribuir para a remoção dos obstáculos mencionados e viabilizar o acesso a instrumentos de apoio (como crédito, capacitação, comercialização etc), estimulando a criação de condições mais favoráveis para o surgimento de novos pequenos empreendimentos e o prolongamento de seu ciclo de vida.

Com referência aos projetos de geração de trabalho e renda

CAIO MÁRCIO SILVEIRA – Sociólogo. Coordenador geral do NAPP (Núcleo de Assessoria, Planejamento e Pesquisa).

CARLOS AMARAL – Sociólogo. Assessor técnico do NAPP.

não chegou a se concretizar na medida em que, uma vez concluída a pesquisa, não foi desenvolvido um trabalho de divulgação e permanente atualização do banco de dados. Em consequência, não só sua existência permaneceu desconhecida da maioria das instituições de fomento, como os dados nele contidos encontram-se bastante defasados.

Com efeito, ao longo dos últimos quatro anos, o panorama no campo das experiências de geração de trabalho e renda modificou-se intensamente. Em primeiro lugar, é visível a multiplicação de projetos e de atores envolvidos nestas ações nos meios urbano e rural das diversas regiões do Brasil. Um amplo leque de iniciativas vêm sendo implementadas por ONGs (parte delas especializadas nesta área), órgãos de governo, instituições religiosas, entidades empresariais e sindicais, agências internacionais e instâncias organizadas da sociedade civil.

Além do impulso quantitativo, podem ser desde já vislumbrados alguns processos e tendências no decorrer deste período recente. Ainda que não haja uma análise mais ampla e profunda das práticas que vêm sendo instauradas, algumas indicações podem ser extraídas do levantamento preliminar atualmente em curso.

Em primeiro lugar, se é enganososo supor que as práticas clientelistas e paternalistas estejam sendo postas de lado – especialmente na ação do setor público –, é perceptível uma maior inclinação por iniciativas voltadas para a auto-sustentação dos empreendimentos apoiados a partir da realidade de uma economia de mercado ao invés de uma postura assistencial e do uso indiscriminado de subsídios.

Alguns estudos vêm observando a tendência, por parte das organizações de apoio, a uma oferta crescente de empréstimos com retorno integral ao invés da transfe-

Experiências reconhecidamente bem sucedidas continuam muitas vezes desconhecidas até mesmo das entidades que atuam na área.

rência de recursos a fundo perdido.¹ A preocupação com a autonomia das pequenas unidades econômicas e com sua integração no mercado, antes restrita a algumas instituições especializadas, progressivamente se incorpora também aos chamados projetos comunitários, tradicionalmente implementados por ONGs com apoio de agências internacionais vinculadas às igrejas.

Chama a atenção, nos últimos anos, a multiplicação de exemplos que confirmam a viabilidade da concessão de crédito não subsidiado junto a microempreendedores de baixa renda, em particular no meio urbano. Dados de algumas experiências indicam a obtenção de índices praticamente nulos de inadimplência, além de incrementos perceptíveis na renda gerada pelas microunidades a partir do apoio creditício. Tais resultados vêm sendo observados, particularmente, em avaliações de impacto sobre o trabalho de diversos Ceapes (Centros de Apoio aos Pequenos Empreendimentos), entidades não-governamentais vinculadas à rede Fenape (Federação Nacional de Apoio aos Pequenos Empreendimentos). Os dados acima evidenciam que mesmo os menores, entre os pequenos empreendedores, podem garantir o retorno dos fundos de crédito quando os mecanismos de empréstimo são adaptados à sua realidade.

Coerentemente com uma perspectiva de maior integração eco-

nômica, vêm sendo feitos esforços de ampliação do mercado para produtos e serviços comercializados por microunidades urbanas e rurais. Sem prejuízo do caráter intrinsecamente local (muitas vezes intra-municipal) que assumem os projetos de geração de renda, trata-se de gerar vínculos comerciais que transcendam o domínio de comunidades circunscritas e isoladas.

Neste sentido, além das modalidades tradicionais de apoio mercadológico (feiras, centrais de comercialização, centrais de serviços etc), vêm sendo gestados, ainda que de forma incipiente, mecanismos institucionais de estímulo às exportações e à integração entre pequenos fornecedores e grandes empresas, contemplando, inclusive, setores mais tradicionais como o de artesãos e pequenos produtores rurais.² O apoio institucional, neste plano, contribuiu para superar o dualismo que distinguiria, de um lado, pequenas empresas modernas, com capacidade de exportação e integração com organizações de maior porte e, de outro, microunidades de sobrevivência subordinadas às possibilidades de consumo de populações locais.

Outro movimento significativo nas formas de apoio aos pequenos empreendimentos pode ser identificado no campo da capacitação, particularmente no tocante

1- Conforme atesta recente estudo elaborado por Ulrike Rösler para o Sactes.

2- A título de ilustração, podem ser citados exemplos como o da articulação entre grandes firmas internacionais e pequenos produtores de confecções do interior do Ceará (promovida pelo Sebrae-CE), acesso ao Mercado Comum Europeu de produtos de cooperativas de artesãos no mesmo estado (com apoio do SINE-CE) e experiências de exportação do óleo derivado da amêndoa do babaçu, que tem por base o trabalho das quebradeiras de coco (com apoio da Assema, no interior do Maranhão).

às metodologias de treinamento gerencial. Observa-se, pouco a pouco, um afastamento dos padrões clássicos baseados na transposição de procedimentos empresariais típicos das grandes organizações. Cresce o reconhecimento da necessidade de instrumentos específicos para o trabalho com atividades de pequeno porte, adaptáveis a diferentes ambientes sócio-culturais e, inclusive, a pessoas e grupos pouco familiarizados com a educação formal. Deste modo, abre-se um maior espaço para a difusão de metodologias baseadas no estímulo à participação e ao autoaprendizado dos treinandos que possibilitem o tratamento integrado das questões econômicas com outros aspectos da vida social (como as esferas familiar e comunitária).³

Entre as transformações em curso, deve-se destacar a disseminação das iniciativas de geração de renda para fora da órbita institucional que até pouco lhes era exclusiva: projetos vêm sendo implementados em ritmo crescente não apenas por órgãos públicos e instituições não-governamentais, mas por diversas instâncias de organização autônoma da sociedade civil. Em particular, é digna de nota a multiplicação das ações encaminhadas nesta área por comitês vinculados à Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida. Mesmo quando as iniciativas não são propriamente inovadoras (organização de grupos de produção, centrais de serviços, hortas comunitárias etc), o dado novo reside sobretudo em seus protagonistas: não apenas atores institucionais consolidados mas novos sujeitos políticos e sociais que vêm estimulando ações conjuntas com prefeituras, entidades de ensino técnico, universidades etc, contribuindo para a germinação de uma cultura da parceria a partir de novas possibilidades de cooperação entre a sociedade civil e instâncias do poder público.

Independentemente das transformações que podem ser vislumbradas na experiência recente das iniciativas de geração de renda no Brasil, permanece como traço fundamental destes projetos a sua diversidade e o caráter essencialmente localizado de sua intervenção. Se, por um lado, isto pode ser visto como indicativo de limites na extensão de seus impactos, por outro lado, é uma característica de sua vitalidade, uma vez que a adaptação a peculiaridades sócio-econômicas e culturais é requisito indispensável para o êxito dessas iniciativas. Neste sentido, revela-se desfocada qualquer tentativa de uma política modelar de geração de trabalho e renda no âmbito nacional: os projetos de fomento a pequenos empreendedores vêm se mostrando, por sua própria natureza, incompatíveis com um processo uniforme e centralizado.

Esta constatação não se confunde com qualquer espécie de culto ao "localismo". Ao contrário, o fortalecimento dos programas de geração de renda requer um intenso intercâmbio de experiências em todo o território nacional. A despeito de serem necessariamente particulares e específicas, as iniciativas neste campo trazem significados e lições que podem e devem ser o mais amplamente conhecidos e irradiados.

A proposta de um banco de dados

A montagem do referido banco de dados sobre projetos de geração de trabalho e renda pretende ser um passo a mais nesta direção. Após uma primeira etapa de levantamento de dados e montagem do sistema de consultas, estará constituída a partir do início de 1995 uma base informativa mínima, aberta a consultas e contribuições de todos os interessados. Trata-se de um instrumento a ser continuamente atualizado e ampliado,

Outro movimento significativo nas formas de apoio aos pequenos empreendimentos pode ser identificado no campo da capacitação.

incorporando ajustes, correções e novas experiências que venham a ser identificadas. A viabilização desta rede de parcerias entre múltiplos agentes, na dupla qualidade de fornecedores de informação e usuários do sistema, é fundamental para garantir o aspecto dinâmico do banco de dados.

O objetivo central desta proposta consiste, a partir de uma base de conhecimento compartilhada, em favorecer a socialização de experiências e o cruzamento de práticas entre agentes governamentais e da sociedade civil. Amplas possibilidades podem ser estimuladas neste processo: identificação de experiências suscetíveis de apoio, fortalecimento de projetos em curso, avaliação de programas, difusão de iniciativas bem sucedidas, transferência de metodologias, intercâmbio de técnicos, criação de novas parcerias institucionais etc. Trata-se, enfim, de contribuir para a ampliação do alcance das iniciativas de geração de renda, sem que se perca sua necessária diversidade, estimulando o aproveitamento recíproco das experiências em curso como forma de multiplicar e potencializar o impacto deste conjunto de iniciativas em todas as regiões do país. □

3- Princípios como estes estão presentes, por exemplo, na metodologia CEFÉ, desenvolvida pela GTZ e difundida no Brasil pelo Centro CAPE (Belo Horizonte), atualmente sendo utilizada por um número crescente de entidades.

GRUPO DE MULHERES DO BAIRRO DA PAZ:

UMA EXPERIÊNCIA EDUCATIVO-POPULAR PARA UMA ALTERNATIVA DE TRABALHO E RENDA

Kátia H. S. Cruz

Postura epistemológica

A construção de uma metodologia de trabalho popular dentro da atual crise de paradigmas da sociedade moderna é algo, no mínimo, desafiador. É preciso antes de tudo repensarmos o próprio conceito de “sujeito histórico de transformação” e com humildade e sensibilidade percebermos a emergência de novos sujeitos políticos na arena pública que é o espaço do exercício da cidadania.

Cabe, nesta reflexão, lembrar alguns velhos mestres, como Marx, que já nos alertavam sobre o aspecto dinâmico da realidade e a historicidade dos fenômenos sociais. Paulo Freire, nos falava, em sua “Pedagogia do Oprimido”, do estatuto do educador que também precisa ser educado no processo, cuja postura deve ser a de tentar perceber os fatos, a rede de relações sociais que atravessa a comunidade e os problemas que a desafiam. Deve também ter sensibilidade para captar a percepção que esta mesma comunidade tem de sua própria situação e de suas possibilidades de mudança: “aprender a rede de relações sociais e de conflitos e contradições que lhe imprimem um dinamismo permanente, explorar as brechas e contradições que abrem caminho para as rupturas e mudanças, eis o itinerário a ser percorrido pelo ‘educador’ que se quer deixar educar pela experiência e pela situação vividas (...) mantendo um recuo que permita uma reflexão crítica da experiência vivida.”¹

A globalização da economia e da cultura

Outra questão relevante, que deve ser tomada como pressuposto nesta reflexão, é o aspecto globalizador da economia contemporânea que mundializa todos os costumes e as relações sob a égide do capitalismo que tenta se mostrar “collorido” e amigável. Por

Passamos a ter uma maior consciência da nossa ligação planetária e assistimos à emergência de novos movimentos sociais também de caráter globalizante como o movimento ecológico e o movimento feminista.

um lado, passamos a ter uma maior consciência da nossa ligação planetária e assistimos à emergência de novos movimentos sociais também de caráter globalizante como o movimento ecológico e o movimento feminista, que muito têm contribuído para a construção de um novo paradigma. Por outro lado, assistimos perplexos à nova lógica de dominação do capital que, através dos grandes projetos

transnacionais, realiza a chamada “Terceira Revolução Industrial”.

Este novo movimento do capital na economia moderna vem imprimindo uma verdadeira revolução no mundo do trabalho com a crescente automação onde o trabalhador, há muito expropriado dos meios de produção, vê agora desprezada a sua força de trabalho.

Se concordamos que o **trabalho** é a essência do ser humano – já que é através dele que se pode produzir e reproduzir a própria existência –, o seu modelo atual nos leva a uma profunda crise sócio-econômica e existencial que afeta o mundo como um todo, sobretudo os países do Terceiro Mundo que possuem menos estratégias de defesa. Porém, vamos encontrando brechas de sobrevivência dentro da ordem imposta pelo capitalismo contemporâneo e nos esquecemos muitas vezes que, dentro do capitalismo, não há saída para os pobres. Esta é a contradição fundamental.

1- OLIVEIRA, Darcy Rosiska. Pesquisa social e ação educativa: conhecer a realidade para poder transformá-la. In: BRANDÃO, Carlos Rodrigues (Org.). **Pesquisa participante**. São Paulo: Brasiliense, 1983. 211 p.

KÁTIA H.S. CRUZ – Engenheira agrônoma, bacharelada em Ciências Sociais. Técnica da equipe do PTU/Manaus.

Novos movimentos sociais e elementos de um novo paradigma

O maior indicador da crise atual é a crescente exclusão social que aumenta a população daqueles que “não contam”, dos que estão à margem e que, portanto, não são “privilegiados” pela nossa atuação, já que não são considerados potencialmente agentes de transformação social, muito embora, decidam eleições votando, geralmente, em candidatos populistas que reforçam a ordem do capital, exatamente a que os cria e os exclui.

É neste cenário que se insere a experiência com o grupo de mulheres do Bairro da Paz, bairro periférico de Manaus. É uma experiência que pode se categorizar entre os novos movimentos sociais alinhados na luta pela democracia e pelas reformas sociais fundamentais, mesmo que não totalmente dadas a consciência, em concordância com a tese de Cunca Bocayuva e Sandra Mayrink Veiga: “É a partir do desenvolvimento dos movimentos sociais nascidos da complexidade e das contradições da sociedade civil que temos a chave para decifrar o enigma nacional: a questão da cidadania.”²

Com a crise da Zona Franca de Manaus, em virtude da crescente automação empreendida em seu parque industrial e da redução das alíquotas de importação em todo o país, o desemprego na região, à semelhança de muitos outros lugares, passou a figurar na ordem-do-dia. Neste processo, a mão-de-obra abundante e não-qualificada passou a dispor apenas do setor comercial, do setor de serviços e da chamada economia informal para

Se concordarmos que o trabalho é a essência do ser humano, o seu modelo atual nos leva a uma profunda crise sócio-econômica e existencial.



No sentido de viabilizar uma experiência alternativa de trabalho e renda em caráter demonstrativo e de contribuir na elaboração da resposta à questão anterior, estamos participando da assessoria ao Grupo de Mulheres do Bairro da Paz.

garantir a sua sobrevivência, muito embora estes setores não tenham capacidade de absorver a totalidade do contingente “desocupado”.

Nessa conjuntura, as mulheres são as mais afetadas, sejam as operárias que agora estão desempregadas, visto que a maior parte da mão-de-obra da ZFM foi e é feminina, sejam as inúmeras mulheres agricultoras que migraram

acompanhando seus maridos que hoje também estão desempregados.

Na tentativa de se pensar os novos parâmetros que irão compor o novo paradigma norteador do modelo de desenvolvimento que estamos tentando elaborar, em oposição aos dualismos da razão cartesiana, há que se incorporar seriamente as questões de gênero e ambiental. Segundo a contribuição da antropologia cultural – que tenta entender a problemática de gênero a partir da contraposição natureza e cultura –, cabe à mulher, por estar tradicionalmente associada à natureza, a responsabilidade de prover o sustento e a educação dos filhos (ao homem é reservada a esfera pública, o espaço da política).

Certamente este é o momento de repensarmos estas categorias. Como nos ilustra Leonardo Boff em seu texto **Ecologia, Mundialização e Internacionalização**³, “dar à luz e criar filhos, cozinhar, lavar, cuidar dos doentes não podem cair simplesmente sob a categoria ‘produção’ ou ‘trabalho’ como se fosse a mesma coisa que produzir um parafuso ou uma escova de dentes. A categoria ‘reprodução’, importante a fim de significar o capital e sua lógica de acumulação através do tempo, não pode ser sinônimo de reprodução humana.” Avaliar a produtividade a partir da sobrevivência é totalmente diferente da ideologia dominante de produtivi-

2- BOCAYUVA, Pedro Claudio Cunca, Sandra Mayrink. **Novo Vocabulário político: hegemonia e pluralismo**. Rio de Janeiro: Vozes/Fase, 1992. vol 1, 296 p.

3- BOFF, Leonardo. **Ecologia, mundialização e internacionalização**. Rio de Janeiro: Ática, 1994.

dade do trabalho a partir da acumulação do capital. A natureza e a mulher que trabalham para produzir e reproduzir a vida são consideradas improdutivas. Urge reinventar este paradigma.

Hoje, mais e mais vai se estabelecendo o consenso de que um processo de mudança só se empreende através de uma coligação entre as assim chamadas "classes populares" que englobam o bloco histórico e social dos oprimidos. Este conjunto de forças articuladas entre si seria o sujeito histórico da transformação social. Nesta "re-categorização" em consequência da dinâmica da história, a natureza – bem como os excluídos – é também sujeito histórico de transformação através de seus recursos não-renováveis e entra poderosamente na composição do capital ao lado da categoria trabalho. A grande questão que se coloca hoje é: como entender a emergência destes novos sujeitos na cena política e que pedagogia seria adequada à sua inserção de modo menos fragmentado?

Uma alternativa político-econômica

No sentido de viabilizar uma experiência alternativa de trabalho e renda em caráter demonstrativo e de contribuir na elaboração da resposta à questão anterior, estamos participando da assessoria ao Grupo de Mulheres do Bairro da Paz.

A idéia da assessoria surgiu de uma demanda identificada na pesquisa "Levantamento de Realidade" feita com as mulheres no Bairro da Paz sobre uma experiência-piloto realizada em parceria com a Igreja Luterana e com a Universidade do Amazonas. A partir destes dados, fizemos uma leitura do bairro e estabelecemos contato com diversas lideranças.

O trabalho teve início no salão da Igreja Luterana com duas reu-

O trabalho de "formiguinha" realizado durante todo o primeiro ano, sem nenhum projeto de apoio financeiro, foi fundamental para se romper certos ranços clientelistas.

niões semanais. O processo de formação se dava através de dois momentos pedagogicamente diferentes: um, informal, aliado à produção de artesanato para ser vendido, já que o grupo não dispunha de nenhum apoio financeiro, e outro, formal, com seminários amplos para estudo e debate de temas selecionados pelas próprias mulheres. Os temas diziam respeito às suas carências, sobretudo com relação à saúde e aos direitos da mulher, e se compatibilizavam com o eixo temático sugerido por nós que visava refletir sobre as **mulheres excluídas pelas novas relações de trabalho e pelas velhas relações sociais de gênero.**

O grupo funcionou assim durante quase um ano. Trabalhávamos sempre a partir das próprias relações entre as mulheres e suas concepções de mundo e sociedade e da importância do fortalecimento de uma experiência coletiva e plural para que elas pudessem se tornar agentes políticos na esfera pública. Segundo categoria da filósofa política Hannah Arendt, estas são condições para a ação e, portanto, pré-requisitos necessários à sua caracterização enquanto um movimento social.

Nessa fase, a assessoria também funcionou como elemento animador do grupo.

Em virtude do agravamento da crise, as mulheres não pode-

riam continuar se reunindo se não fosse pensado um projeto que viabilizasse uma alternativa de trabalho e renda. Cabe aqui lembrar a dialética marxista que nos provou que em cada sociedade existem três forças fundamentais que agem sempre de forma articulada: a econômica (responsável pela produção e reprodução da vida material), a política (as formas como distribuimos o poder e organizamos as relações sociais, especialmente com referência ao acesso aos bens necessários a vida humana) e a simbólica (as maneiras de significar o mundo através de símbolos, idéias, religiões, místicas e valores). Para relacionarmos estas três forças e exercitarmos plenamente nossa cidadania, devemos, segundo Marx, partir sempre da força econômica, já que ela é o fundamento que sustenta as demais.

Seguindo este indicativo metodológico e dando continuidade ao processo educativo, elaboramos um pequeno projeto para a compra de duas máquinas de costura, uma de ziguezague e outra overlock, para que se pudesse começar a produzir roupas íntimas. O projeto foi financiado pela Ceres. A escolha do que produzir se deu através de uma avaliação e de uma decisão coletiva sobre as aptidões naturais do grupo, além de uma análise do mercado.

Em virtude do agravamento da crise, as mulheres não poderiam continuar se reunindo se não fosse pensado um projeto que viabilizasse uma alternativa de trabalho e renda.

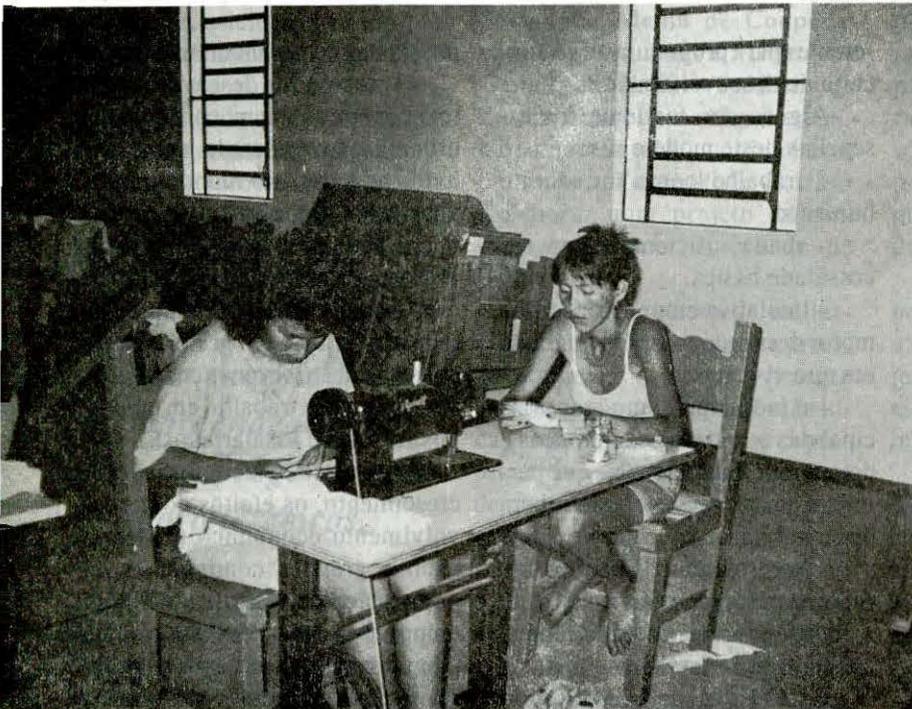
Historicamente, o grupo não teve boas experiências de trabalho coletivo junto ao “clube-de-mães” (organizações tradicionais do Estado e totalmente atreladas a este). O trabalho formativo deve ter sempre presente a história política local e os elementos simbólicos presentes na relação entre as mulhe-

de produção onde as mulheres divididas em pequenos subgrupos trabalham durante toda a semana. É importante observar que o grupo domina todos os passos da produção. As mulheres se reúnem com a assessoria uma vez por semana. Nestas reuniões semanais, fazemos a prestação de contas da se-

mana, o planejamento e o gerenciamento das atividades e uma avaliação do trabalho. Na mesma reunião são realizados estudos, orientados através de pequenos textos que embasam a discussão, para permitir que as experiências acumuladas no dia-a-dia sejam melhor trabalhadas e sirvam também como elemento formador.

O grupo hoje é composto por 25 mulheres e se configura oficialmente como uma cooperativa de costureiras. A produção mensal média é de 2.400 peças. A comercialização se dá através da venda da produção para “sacoleiras” que fazem as suas vendas de porta em porta. O grupo elegeu dentre si uma “gerente” de produção e uma “gerente” financeira, ambas por um período de seis meses com direito à reeleição. O “design” e a modelagem das peças a princípio foi elaborado pela professora de costura. Posteriormente, usou-se moldes de revistas especializadas e definiu-se um número básico de modelos a partir do sucesso de venda de cada modelo. Há um controle diário do trabalho de cada componente do grupo: a média é de três horas por dia, três vezes por semana. Algumas mulheres trabalham mais do que outras. Do total arrecadado, faz-se a divisão por hora trabalhada a partir desse quadro de controle diário.

Existem várias experiências dessa natureza mas pouco intercâmbio entre as que já estão consolidadas. Porém, apesar de todo o desafio do novo, acreditamos ser esta uma pista importante para decifrar o enigma colocado para todos nós já que, mesmo cientes da necessidade de mudança do modelo vigente, dialeticamente é nele que estamos inseridas e é dentro dele que temos que atuar democraticamente de modo a clarear as suas contradições internas e desencadear as ações transformadoras. □



Com a aprovação do projeto e a compra das máquinas, o grupo se organizou de modo a gerar o embrião de uma pequena cooperativa de produção onde as mulheres divididas em pequenos subgrupos trabalham durante toda a semana.

res e suas lideranças que, muitas vezes, são o reflexo da relação entre o “povo” e os líderes políticos dos bairros, do município e do estado.

O trabalho de “formiguinha” realizado durante todo o primeiro ano, sem nenhum projeto de apoio financeiro, foi fundamental para se romper certos ranços clientelistas herdados do “clube-de-mães”, no sentido de possibilitar a percepção de que as vitórias efetivamente consistentes são aquelas conquistadas através da organização e do trabalho conjunto.

Com a aprovação do projeto e a compra das máquinas, o grupo se organizou de modo a gerar o embrião de uma pequena cooperativa

Na tentativa de se pensar os novos parâmetros que irão compor o novo paradigma norteador do modelo de desenvolvimento que estamos tentando elaborar, há que se incorporar seriamente as questões de gênero e ambiental.

CEFE: FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE PEQUENOS EMPREENDEDORES E MICROEMPRESÁRIOS

Rosemary Gomes
Harald Lossack

Todos aqueles que de alguma forma estão envolvidos em programas e projetos de desenvolvimento econômico e social precisam definir ou conceituar o tipo de desenvolvimento almejado. Se não tivermos claro os parâmetros de comparação e seus devidos indicadores de medição, provavelmente não teremos clara a finalidade desse "desenvolvimento".

Na área de formação e capacitação de agentes econômicos de pequeno porte, o modelo CEFE (Criação de Empresas e Formação de Empresários) é uma das metodologias de capacitação empresarial que se destina principalmente a pequenos empreendedores e microempresários da economia formal e informal. Os treinamentos partem da lógica e dos indicadores da economia de mercado, sem que isso signifique automaticamente equiparar o conceito de desenvolvimento apenas a um sucesso empresarial.

O CEFE parte da constatação das diferenças no sucesso econômico de sociedades e nações enfocando o papel desempenhado pelos indivíduos empreendedores. Seu eixo central é a formação e o desenvolvimento de características pessoais empresariais como pré-requisito de um comportamento bem sucedido na economia de mercado.

O CEFE como modelo não deve ser considerado um dogma econômico-político, mas sua vitalidade pode estar na possibilidade de extrair elementos de teorias di-

ferentes para propor um novo conceito de desenvolvimento.

Alguns dos fundamentos essenciais deste modelo são:

- trabalho como um direito humano;
- renda suficiente como necessidade básica;
- iniciativa empresarial como motor dessa economia de mercado em que vivemos;
- o indivíduo como ator principal das atividades econômicas e detentor de competências que permitam um melhor resultado se bem desenvolvidas;
- um programa CEFE deve ser sempre participativo respeitando a independência do indivíduo e nunca deve ser assistencialista.

O CEFE tenta fortalecer a competência do indivíduo tendo por base suas forças e capacidades pessoais para melhorar sua situação econômica e social. O CEFE utiliza o empreendedor como ator e agente do processo de desenvolvimento individual. Bem sucedido, o empreendedor vai gerar emprego e renda para terceiros e o treinamento através deste método contribui para uma economia mais competente e produtiva.

Juntamente com outros programas que trabalham também com o objetivo do desenvolvimento individual, o CEFE pode vir a cooperar com o aumento da geração de trabalho/emprego e renda para milhares de pessoas. Mas é junto a microempresas e ao setor informal que o método vem desempenhando um papel específico dentro de vários

programas de desenvolvimento.

O processo do desenvolvimento econômico, com conseqüente urbanização acelerada em quase todos os países do mundo, implicou em distorções sociais e econômicas cada vez mais dramáticas. Apenas em situações extraordinárias e excepcionais a dinâmica da industrialização em grande escala conseguirá absorver os contingentes de força de trabalho em empregos formais e assalariados.

Mesmo nas economias em crescimento, os efeitos do desenvolvimento econômico tendem a excluir grandes contingentes da população dos circuitos trabalho/emprego e renda, resultando numa pauperização das classes populares, isto é, da grande maioria da população. Em conseqüência, a luta pela melhor distribuição de renda se acirra, sem resolver o problema principal: a falta de emprego.

Crescentemente o potencial das pequenas empresas vem sendo reconhecido como uma alternativa de geração de emprego e renda para os excluídos do processo de industrialização monopolista. Visto que o pequeno empresário normalmente gerencia sua própria empresa, serve fundamentalmente aos segmentos de mais baixos ren-

ROSEMARY GOMES - Socióloga e pesquisadora da FASE.

HARALD LOSSACK - Sociólogo e assessor da FASE. Técnico do Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social (SACTES).

dimentos e utiliza capital imobilizado e tecnologias disponíveis, ele deveria passar a ocupar um lugar central nos esforços de promoção dirigidos para o desenvolvimento econômico.

Revisando nosso passado recente no que se refere à promoção do pequeno empreendedor, vemos que o seu acesso a créditos, unidades produtivas pré-montadas e subvenções é insuficiente. Mesmo que esse acesso fosse otimizado, é imprescindível que esta medida seja acompanhada de outras formas de apoio como acesso a conhecimentos técnicos (profissionalização), entendimento da realidade do mercado (o que produzir e como vender), domínio das etapas de planejamento da produção e criação de

Bem sucedido, o empreendedor vai gerar emprego e renda para terceiros.

condições que garantam o escoamento da produção (centrais de venda, cooperativas de consumo etc).

Os pacotes de promoção do tipo assistencialista não conseguiram reduzir as altas taxas de mortalidade que as pequenas e médias empresas ainda apresentam nos seus primeiros anos de vida justamente porque não incorporam estas medidas.

Mesmo assim, centenas de pequenas e médias empresas mostram que é possível sobreviver, produzir e gerar mais do que a metade do PIB e do emprego em muitos países. Se isso hoje é uma realidade, mesmo em uma economia desfavorável e sem programas sistemáticos de apoio, então como seria a realidade dessas iniciativas com programas nacionais e políticas públicas locais de incentivos?

No sentido de assegurar e aumentar a base de vida dessas

pequenas/médias empresas já existentes e formar empresários em potencial em empresários competentes, apresentamos o CEFÉ como um modelo inovador de capacitação com grande potencial de sucesso.

O Modelo CEFÉ: seus antecedentes

O modelo CEFÉ foi criado pela **Sociedade Alemã de Cooperação Técnica, a GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)** no Nepal, no início da década de 80, por iniciativa de James Tomecko e Rainer Kolshorn, num projeto de melhorias urbanas na cidade de Bakhtapur.

Após alguns anos de realizações, ficou evidente que era preciso promover o desenvolvimento sócio-econômico da população local, muito pobre, para que a própria cidade viesse a ter condições de realizar a sua necessária manutenção. Foi estruturado, então, um subprojeto de geração de emprego e renda que visava a promoção de pequenos negócios. Aos poucos, este componente tornou-se um projeto autônomo com atuação nacional e sede na capital Kathmandu.

O Projeto de Promoção de Pequenos negócios (SBPP – Small Business Promotion Project) incluía uma linha de financiamento em cooperação com bancos locais. A concessão de créditos dependia da aprovação do projeto de negócios por analistas financeiros do banco. Frequentemente os empresários apresentavam projetos “pré-fabricados” que demonstravam que eles não tinham tido compreensão do conteúdo e dos compromissos financeiros envolvidos.

A equipe do SBPP decidiu dar condições aos futuros pequenos empresários de elaborarem eles mesmos um projeto viável. A partir daí, desenvolveu-se um modelo de treinamento e assessoria objetivando especificamente a criação

de novos negócios (New Business Creation Programm).

Na elaboração do modelo, Tomecko e Kolshorn basearam-se nos resultados de pesquisas realizadas por universidades como Harvard (EUA) e, particularmente, na teoria de David McClelland sobre o comportamento empreendedor. Procuraram utilizar instrumentos que desenvolvessem a capacidade empreendedora e optaram por tornar o treinamento altamente participativo, com estruturação de situações de simulação e trabalhos de campo, para que o treinando realmente elaborasse o próprio projeto de negócio a partir das suas próprias capacidades.

O primeiro curso de criação de pequenos negócios no qual o treinando estruturava seu próprio projeto teve duração de aproximadamente 4 semanas e foi realizado no início de 1984.

Desde então, o CEFÉ vem sendo desenvolvido e aperfeiçoado em projetos de estímulo a pequenos negócios em países da África (Quênia), Ásia (Filipinas e Indonésia) e na América Latina (Uruguai, Chile, Colômbia e Brasil).

O conceito CEFÉ

A sigla CEFÉ em sua forma internacional atualmente significa “Competency Based Economies: Formation of Entrepreneurs”, ou seja, Competência Econômica via Formação de Empresários.

O seu fundamento é de que a ação de indivíduos empreendedores com competência pessoal para transformar idéias de negócios em empresas lucrativas gera crescimento econômico e desenvolvimento para o país.

O modelo CEFÉ pretende criar condições para uma relação frutífera entre o meio político e econômico de uma região e a iniciativa privada dos pequenos empresários, que possa contribuir para um desenvolvimento econômico mais

adequado. Faz parte das iniciativas do CEFE intervir junto aos governos municipais, estaduais e federal no sentido de garantir espaços para os pequenos produtores, inclusive interferindo na legislação para beneficiar o setor e criando sistemas de lobby constante frente aos governos, bem como promovendo ações específicas para a realização de seminários e debates sobre a realidade da pequena empresa no contexto de cada país.

Já no trabalho direto com o empresário, o objetivo é desenvolver sua competência pessoal para aumentar as probabilidades de êxito no negócio que ele já possui ou pretende criar.

Neste modelo, portanto, se apresentam diversos componentes como capacitação empresarial, assessoria, serviços de informação e financiamento (linha de crédito), disputa por políticas públicas. Mas, sem dúvida, o seu componente mais elaborado no momento é o CNN (curso de Criação de Novos Negócios), um modelo de capacitação empresarial através de treinamento para futuros empresários e para empresários já estabelecidos composto dos seguintes módulos: planejamento, organização da produção, processo decisório, custos, associativismo e mercado.

O treinamento CEFE tem por objetivo fundamental aumentar a competência do empresário para que ele administre adequadamente sua empresa diante das condições instáveis do meio sócio-econômico e das mudanças do mercado. O CEFE fundamenta a aquisição dessa competência através do desenvolvimento de um comportamento empresarial e da criação de instrumentos necessários para a tomada de decisões em cada situação.

O treinamento CEFE

Os cursos CEFE para treinamento empresarial têm basicamen-

te dois aspectos inovadores que os diferenciam dos programas tradicionais: o método pedagógico utilizado e os objetivos de desenvolvimento comportamental.

O CEFE utiliza um método de aprendizagem vivencial e participativo. O treinando aprende através da participação em jogos e simulações que são estruturados para reproduzir situações-problema que exijam a tomada de decisões e a superação de obstáculos e que evidenciam as formas de conduta produtivas e improdutivas do indivíduo. Tudo que é apreendido nessas atividades é generalizado para a aplicação na vida empresarial real.

Sua natureza comportamental de treinamento está nos objetivos de todas as atividades pedagógicas que visam desenvolver no treinando a conduta empreendedora. Esta se caracteriza por determinada motivação, atitudes, formas de percepção, de reflexão e de ação diante do estabelecimento de objetivos, resoluções de problemas, realização de tarefas, aceitação de riscos, aproveitamento de oportunidades e experiências de fracasso.

O CEFE no Brasil

No Brasil, houve três tentativas de introduzir o modelo CEFE através da cooperação técnica brasileira-alemã: em Belo Horizonte, Porto Alegre e Fortaleza. As atividades foram integradas a programas de desenvolvimento urbano, subordinados ao Prorenda (Programa de Viabilização de Espaços Econômicos para Populações de Baixa Renda), e executadas pelas secretarias estaduais de trabalho e ação social.

As características das instituições governamentais da administração direta e a integração em programas com objetivos na sua maioria assistencialistas e especiais não mostraram uma compatibilidade com os princípios do modelo CEFE. Restou dessa parceria com

órgãos públicos apenas o programa em Fortaleza que chegou a um nível de sucesso bastante satisfatório e vem sendo executado com metodologia CEFE com certa autonomia e flexibilidade pelo SINE (Sistema Nacional de Emprego) do Ceará.

Em Minas Gerais, o trabalho com o CEFE durante a vigência do Prorenda utilizou na área do treinamento algumas instituições como o "Mãos de Minas" que, mesmo depois do cancelamento do projeto, continuou a aplicar a metodologia por considerá-la adequada aos seus objetivos e à linguagem do seu público.

O "Mãos de Minas" é uma associação de artesãos que tem o estatuto de ONG (organização não-governamental) criada em 1988 com o intuito de organizar e formalizar a produção de fundo de quintal e o artesanato a partir da idéia do associativismo.

No seu quadro de mais de 4 mil associados encontram-se hoje mais de 70 outras associações. A partir da experiência com a Secretaria Estadual do Trabalho em alguns treinamentos e com a contratação de uma técnica na metodologia, o "Mãos de Minas" resolveu investir na capacitação de seus membros. Em 1991, com o apoio da GTZ e do Sebrae-MG, foi criado um departamento cujo objetivo principal era o treinamento empresarial do artesão.

O sucesso durante os três primeiros anos de existência desse departamento foi tão grande que a partir de dezembro de 1993 ele adquiriu personalidade jurídica própria: nascia assim o Centro CAPE (Centro de Capacitação e Apoio ao Pequeno Empreendedor).

Desde 1991, o Centro CAPE já aplicou mais de 274 treinamentos para cerca de 5 mil pequenos empreendedores. Também realizou oito TOTs (Treinamento de Treinadores em Língua Portuguesa na Metodologia CEFE) com a

EFICIÊNCIA E FLEXIBILIDADE: O MÉTODO SE ADAPTA A DIFERENTES REALIDADES

participação de 200 representantes de ONGs brasileiras, de agências internacionais de cooperação, do Sistema Sebrae, do Sistema SINE e de outros órgãos governamentais.

Além de ministrar o treinamento empresarial do pequeno empreendedor, o Centro CAPE tornou-se o centro de referência na metodologia CEFE no Brasil e nos países de língua portuguesa a partir do Encontro Internacional CEFE ocorrido na Tailândia em julho deste ano. No encontro estiveram presentes "cefistas" de vários países para discutir o impacto da metodologia e as adaptações feitas para atender ao público de cada país participante entre outros assuntos. Este encontro levou em consideração os resultados da avaliação externa feita pelo BMZ (Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento da Alemanha) sobre o impacto e a difusão da metodologia e o Centro CAPE foi considerado o melhor projeto CEFE mundial.

Segundo informações de Tânia Machado (presidente do Centro CAPE) durante o 8º TOT realizado no Rio de Janeiro, outro resultado relevante do encontro foi a definição dos Centros de Referência Mundiais e ainda a formalização de uma rede de instituições regionais (por Estado) para facilitar a difusão e o repasse da metodologia, já que a partir de 1997 a GTZ pretende retirar seu apoio direto ao processo de desenvolvimento do CEFE por considerar cumprida sua missão.

Quanto à qualificação e atualização dos técnicos brasileiros já formados, o Centro CAPE irá desenvolver e formatar cursos avançados da metodologia, criando um sistema de graduação progressiva e possibilitando o desenvolvimento do CEFE inclusive em áreas ainda pouco exploradas como a de políticas públicas. □

Entrevista com Cláudia Moura

PROPOSTA – Como é aplicada a metodologia CEFE?

CLÁUDIA MOURA – Através de três módulos. No primeiro módulo trabalhamos com a conscientização e o desenvolvimento de características empreendedoras, mais concretamente as características pessoais. Nesta fase, os participantes têm oportunidade de vivenciar algumas formas de conduta, sejam elas positivas ou negativas. A partir daí, se for necessário, as mudanças vão ocorrendo. Este trabalho se refere à conscientização e ao conhecimento do "EU". Como o CEFE se baseia na teoria de McClelland, um dos seus pilares é a experiência do próprio participante. Por estarmos trabalhando com adultos, é necessário que essa experiência se torne o instrumento maior da aprendizagem.

O segundo módulo trabalha na metodologia CEFE é o processo decisório, isto é, geração e seleção de idéias. O fundamental neste módulo não é a definição de um projeto de negócios a sim a conscientização de que é necessário uma análise crítica das idéias baseadas em critérios racionais e realistas. Portanto, os participantes têm que buscar informação.

O terceiro e último módulo do método CEFE é o desenvolvimento de um projeto de negócios e se subdivide em quatro áreas: mercado, produção, custos e financiamento. Neste módulo, quando o curso é um CNN (Criação de Novos Negócios) – que é um curso extenso de criação e desenvolvimento de novos negócios –, os participantes montam um projeto buscando todas as informações

passadas e vividas anteriormente nos outros dois módulos. É neste momento que se tem oportunidade de trabalhar planejamento, custo e mercado e planejar os aproveitamentos das oportunidades. Como o CEFE se baseia muito no processo de conscientização, o trabalho nesta etapa é feito a partir de vivências e simulações: assim, idéia genérica de um negócio vai-se transformando em um projeto.

Pode surgir também nesse módulo a necessidade de se trabalhar noções básicas de matemática para que os participantes consigam aprimorar seus conhecimentos (muitas vezes o público com que trabalhamos tem uma noção bem embrionária de matemática).

PROPOSTA – Como vocês enfrentam a questão da originalidade dos jogos já que algumas pessoas fazem vários treinamentos?

CLÁUDIA MOURA – Existem alguns jogos que não podem ser aplicados duas vezes com o mesmo público porque têm algumas nuances que o público percebe, fazendo com que o jogo já não alcance o objetivo desejado. Mas temos no Centro CAPE vários cursos modulares: de produção, de mercado, de custos, de características pessoais, de processo decisório e planejamento. Todos esses cursos utilizam jogos. É claro que uma pessoa vem fazer mais de um curso e precisamos tomar cuidado com isso. Ao fazer o planejamen-

CLAUDIA MOURA - Diretora do Centro CAPE, em Belo Horizonte

to, trabalhamos alguns jogos em algumas áreas e não os repetimos. Mas existem alguns jogos que podem ser repetidos em um treinamento ou outro porque não se esgotam. É realmente na fase do nosso planejamento que temos que nos preocupar com isto para que não ocorra desinteresse nos participantes que vão voltar para fazer outros cursos.

PROPOSTA – Foi fundamental para a aplicação do método CEFE que o Centro CAPE estivesse ligado ao Mãos de Minas?

CLÁUDIA MOURA – Hoje o Centro CAPE não está mais formalmente ligado ao Mãos de Minas. Mas na época foi fundamental para a aplicação do CEFE que o Centro CAPE fosse um departamento do Mãos de Minas. O Centro CAPE surgiu de uma parceria do Mãos de Minas com o Sebrae/MG. A partir desta parceria, o Centro CAPE foi montado como um departamento do Mãos de Minas que já tinha um público definido: era uma associação de artesãos que hoje conta com 4 mil associados. Foi com esse público que conseguimos trabalhar e divulgar a metodologia CEFE. Por isso essa ligação foi importante. Hoje o Centro CAPE é uma sociedade civil que trabalha com treinamento, eventos, capacitação, financiamento, assessoria e consultoria e sua linha-mestra é a metodologia CEFE.

PROPOSTA – Na sua avaliação, qual é a proporção do público atingido na faixa de renda mais baixa?

CLÁUDIA MOURA – O Centro CAPE trabalha basicamente com um público de baixa renda. No Vale do Jequitinhonha e aqui em Belo Horizonte, o público é do setor informal. Informal não só pelo fato da informalidade do trabalho, mas também porque o nível de instrução é muito baixo assim

como a renda. O interessante do Método CEFE é que ele atinge essas pessoas com maior facilidade do que os tecnocratas, os adultos mais politizados e mais conscientizados, com maior escolaridade. Isso se deve ao fato de que pessoas com renda mais baixa, com instrução menor, têm mais facilidade de colocar para fora suas experiências de vida que, por sua vez, são muito mais reais. Para quem aplica o método, o retorno com esse tipo de público é muito maior.

PROPOSTA – Como você avalia o impacto da utilização do Método CEFE? Como se mede os resultados nos grupos de empreendedores treinados até agora?

CLÁUDIA MOURA – No início deste ano veio uma equipe do Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ) da Alemanha para avaliar o impacto da aplicação do Método CEFE. A instituição escolhida foi o Centro CAPE. Para nós, foi extremamente interessante porque até então fazíamos um determinado tipo de acompanhamento e de levantamento de alguns indicadores. Mas isso não era muito sistematizado. Com a avaliação, vimos que o resultado era muito maior.

O método, por ser prático e participativo, faz com que as pessoas se motivem, trabalhem, ponham a mão na massa e façam as coisas acontecerem. A conclusão dessa avaliação foi que o resultado do Método CEFE aplicado pelo Centro CAPE em Minas Gerais é muito satisfatório. A partir dessa avaliação, sentimos a necessidade de fazer um acompanhamento mais constante.

PROPOSTA – Quais são as perspectivas para a utilização do Método CEFE na área do associativismo/cooperativismo?

CLÁUDIA MOURA – O Centro CAPE já trabalha com o

Método CEFE na área de associativismo e agora está começando a trabalhar na área de cooperativismo. O trabalho que se faz com o CEFE na área de associativismo não é na montagem de estatuto nem no registro da associação. Nós trabalhamos muito a motivação, a participação em grupos, liderança e a área empreendedora. Quando chega à fase da montagem, ela é feita através de uma assessoria. Fazemos uma consultoria grupal e também trabalhamos com exercícios participativos, só que com um trabalho mais técnico.

Na área de cooperativismo, o Centro CAPE mantém uma parceria com o Sebrae e o Ministério de Agricultura. Estamos trabalhando o cooperativismo utilizando a metodologia CEFE não só na região mineira mas em todo o Brasil. Montamos alguns módulos, alguns treinamentos, alguns exercícios e já começamos a aplicá-los. O Centro CAPE tem hoje uma equipe de técnicos para trabalhar cooperativismo composta por pessoas que fizeram os cursos Treinamento de Treinadores (TOT) conosco há mais tempo e que já trabalhavam na área de cooperativismo.

PROPOSTA – Como começou a experiência do Centro CAPE no Vale do Jequitinhonha? Quais são as possibilidades de adaptação do CEFE a realidades locais ou culturais diferentes como, por exemplo, um público majoritariamente analfabeto?

CLÁUDIA MOURA – A experiência do Centro CAPE no Vale do Jequitinhonha começou com um projeto da Unicef e o trabalho era essencialmente de treinamento de grupos de produção já existentes no local. A partir desse trabalho de treinamento, nós começamos a sentir a necessidade de trabalhar o associativismo.

Este trabalho nos trouxe a necessidade de uma adaptação à rea-

lidade local. (As pessoas fazem um bicho-de-sete-cabeças com esse trabalho com analfabetos.) Como o CEFE é um método totalmente participativo e motivacional, foi preciso adaptar o que tínhamos e trabalhar muito pouco com a escrita. Quando precisamos utilizar a escrita, adotamos métodos de visualização mais criativos como gravuras ou desenhos.

Por vezes se imagina que o analfabeto é desprovido de algumas capacidades. Porém, quando trabalhamos custo e produção, verificamos que ele é altamente capacitado, surpreendemo-nos com ele e a experiência é muito mais rica e muito mais eficaz.

PROPOSTA – Quais são as dificuldades mais frequentes no trabalho com a metodologia CEFE?

CLÁUDIA MOURA – O público que vem pela primeira vez se assusta um pouco porque a maioria das pessoas está acostumada com metodologias tradicionais, com quadros negros, apostilas etc. Quando o treinamento é mais comportamental, como é o caso do CEFE, assusta um pouco. Mas isso ocorre no primeiro dia. Uma dificuldade seria essa do primeiro contato com a metodologia, quando há um pouco de tensão, um pouco de melindres. Mas no decorrer da aplicação não há problema nenhum.

Uma outra dificuldade está ligada à resistência em relação a uma metodologia nova. As pessoas acostumadas a métodos tradicionais sempre querem apostilas e material de apoio. O CEFE possui alguns materiais de apoio, algumas cartilhas, mas o fundamental é a vivência e a internalização do que foi vivenciado. O material de apoio e o acompanhamento que damos se traduzem através de assessoria e consultoria individual ou grupal.

Há ainda outra dificuldade na

aplicação da metodologia: é quanto à formação dos facilitadores que, por vezes, acham que aplicar um jogo e conversar um pouco sobre ele é suficiente. Eles esquecem que existe um ciclo de aprendizagem que tem que ser seguido e trabalhado senão pode ser até perigoso mexer muito com a psique e a auto-avaliação das pessoas. Essa dificuldade não é na formação; é em relação a como as pessoas vão trabalhar. O CEFE é uma seqüência, tem toda uma estrutura e quando se aplica somente um jogo não está-se aplicando a metodologia, está-se apenas usando alguns elementos da metodologia. Então, essa é uma grande dificuldade: a formação e o acompanhamento posterior do facilitador, que tem que ser feito muito sistemática e minuciosamente.

PROPOSTA – Uma vez que a metodologia se baseia muito nas características pessoais dos (futuros) empreendedores, como você trata de condições sócio-econômicas estruturais mais gerais que muitas vezes determinam o sucesso das atividades empreendedoras?

CLÁUDIA MOURA – O CEFE não se baseia e sim tenta desenvolver essas características pessoais para que sejam aproveitadas e apareçam.

Ele desenvolve as características. Com relação à questão de como tratamos as condições sócio-econômicas estruturais, vale acrescentar que agora estão sendo incluídos no método alguns elementos para se trabalhar a macroeconomia e os empreendedores se tornarem agentes de intervenção.

PROPOSTA – O CEFE oferece elementos críticos ao modelo sócio-econômico vigente no país ou reforça atitudes explicitamente individualistas no contexto do mercado?

CLÁUDIA MOURA – A partir do momento em que se trabalha o cidadão, está-se fazendo com que esse cidadão tenha consciência. É claro que não reforçamos a atitude explicitamente individualista, mas trabalhamos as idéias de concorrência e de competição pois o mercado é competitivo e queremos que as pessoas estejam preparadas para a realidade do mercado, da economia, do país. Trabalhamos o empreendedor, o gerenciamento e o lado sócio-econômico. Mas também depende da linha que a instituição ou o facilitador adotam ou o que se deseja trabalhar pois é possível dar muita ênfase a determinados aspectos e esquecer-se de outros.

Nós trabalhamos a questão da concorrência do mercado, trabalhamos o real, a situação sócio-econômica do país e o que está acontecendo. Mas existe um outro lado, pois trabalhamos com grupos de produção e com o associativismo. O CEFE trabalha nessas duas vertentes.

PROPOSTA – Qual é a contribuição do CEFE na busca de soluções econômicas alternativas, por exemplo, no âmbito da Ação da Cidadania pelo Emprego e Desenvolvimento?

CLÁUDIA MOURA – É o que mais estamos fazendo. É onde mais o CEFE pode ser trabalhado. No âmbito da Ação da Cidadania pelo Emprego e Desenvolvimento, da Ação da Cidadania contra a Miséria, aqui em Belo Horizonte, nós trabalhamos, por exemplo, com cursos de gerenciamento e com cursos de associativismo. Por enquanto, estamos trabalhando os comitês do Betinho só nas favelas de Belo Horizonte e nos bairros periféricos. São soluções econômicas alternativas. Esse é o trabalho que o CEFE pode fazer e acho que é por aí que tem que acontecer. A linha que o Centro CAPE utiliza vai nessa direção. □

VÍDEOS

M U L H E R

MULHERES NO CANAVIAL

U-Matic, 33', 1986, NTSC

Direção: Jacira Melo, Márcia Meirelles, Silvana Afram

Produção: Conselho Estadual da Condição Feminina (SP)

Mostra a realidade da trabalhadora rural a partir de seu local de trabalho. Aborda a má remuneração, o esgotamento físico, a falta de creches para os filhos e a esperança numa reforma agrária.

N E G R O

ALÉM DE TRABALHADOR, NEGRO

VHS, 35', 1989, NTSC

Direção: Daniel Brasil

Produção: Ely Azevedo, Arnaldo P. Santos e Daniel Brasil

Uma reconstituição das lutas do trabalhador negro na cidade de São Paulo desde a abolição. As primeiras associações e a participação política e sindical. Fotos, jornais e filmes da época ilustram depoimentos de estudiosos, militantes e sindicalistas: uma cobertura que vai da Frente Negra de 1930 até os dias atuais.

Q U E S T Ã O R U R A L

SISAL – O OURO VERDE?

BETA, 29', 1993, NTSC

Direção: Bo Johansson

Realização: UBV – Suécia

No Nordeste, cerca de um milhão de pessoas dependem direta e indiretamente da produção do sisal para sua sobrevivência. Este vídeo apresenta a situação atual deste tipo de produção: o pequeno produtor, a cooperativa e o futuro do sisal.

UMA EXPERIÊNCIA COLETIVA

VHS, 26', 1992, NTSC

Direção: Vilmon Ferreira

Produção: FASE Guaporé

Documentário sobre o "Grupo Coletivo" de pequenos produtores de Alto Paraíso (RO). Retrata a história do grupo, sua organização interna, a socialização de bens e a relação entre seus integrantes.

CALIFÓRNIA BRASILEIRA

VHS, 27', 1991, NTSC

Direção: José Roberto Novaes

Produção: CEDI

Numa paródia ao programa Globo Repórter, que em 1990 apresentou uma reportagem exibindo a região de Ribeirão Preto como a "Califórnia Brasileira", o vídeo mostra uma outra versão da mesma região: as contradições sociais que caracterizam as cidades locais são refletidas e denunciadas pelos próprios trabalhadores rurais.

MIGRAR OU LUTAR I

VHS, 20', 1991, NTSC

Direção: Vilmon Ferreira

Produção: FASE Guaporé

Documentário sobre a fundação de uma associação rural de pequenos produtores no Município de Pontes e Lacerda (MT). Mostra o processo de sensibilização para a formação do grupamento. Retrata também a articulação e organização entre as associações do Vale do Guaporé (MT).

NA PALHA DA CANA

VHS, 24', 1989, NTSC

Produção: FASE Alagoas/SEDUP-PB/CUT-PB

Através das lutas e campanhas salariais, os trabalhadores da cana-de-açúcar do Nordeste vêm conseguindo a regulamentação de muitos direitos que deveriam lhes assegurar melhores condições de vida e trabalho. Porém a maioria das conquistas não são cumpridas pelos patrões da cana.

CAPITAL COMERCIAL E USURÁRIO

VHS, 40', 1988, NTSC

Produção: FASE Capanema e Lavradores Unidos de Nova Timboteua

Trata do tema da exploração embutida nas relações que se estabelecem no campo entre os pequenos lavradores e os comerciantes. Contém depoimentos de lavradores, uma exposição analítica destas relações e a apresentação de algumas iniciativas dos lavradores na resistência a esta situação.

SOMOS NOVE MILHÕES

U-Matic, 35', 1983, PAL-M

Produção: FASE – Setor Audiovisual

Os assalariados rurais, os bóias-frias dos Estados do Pará, Pernambuco, São Paulo e Paraná, contam em entrevistas suas dificuldades e as razões que os leva-

ram à situação de bóias-frias. Relatam também as dificuldades enfrentadas para se organizarem e suas vitórias parciais conquistadas.

Ó XENTE, POIS NÃO!

U-Matic, 25', 1973, PAL-M

Direção: Joaquim Assis

Produção: FASE Nacional

Um grupo de camponeses de Salgadinho (PE) fala sobre seu universo, abordando questões como o amor à terra, o trabalho em conjunto e a solidariedade entre eles.

T R A B A L H O

REFLEXOS DA CRISE

U-Matic, 17', 1993, NTSC

Direção: Alberto López Mejía

Produção: FASE/PIC – Programa de Investigação e Comunicação

A crise atual na economia brasileira tem seus reflexos na organização operária, no modelo de produção e no conceito de cidadania do trabalhador. Isso coloca desafios que vão além do espaço próprio do sindicato. Primeiro vídeo de uma série sobre a OLT (Organização por Local de Trabalho) focalizando o quadro atual de crise e reestruturação.

QUE SE ABRAM OS PORTÕES

VHS, 27', 1992, NTSC

Direção: Nando Perry

Produção: Sandra Mayrink Veiga

Esse vídeo questiona a privatização da CSN – Companhia Siderúrgica Nacional através de depoimentos de lideranças sindicais e políticas. Faz uma análise sócio-econômica desta situação e aponta o caminho alternativo – a publicização da empresa –, o que infelizmente não ocorreu, e que acabou gerando o desemprego de 7 mil trabalhadores na cidade, aumentando a escalada da violência no Município de Volta Redonda.

OS TRABALHADORES E AS NOVAS TECNOLOGIAS

VHS, 26', 1990, NTSC

Produção: TV dos Trabalhadores

Direção: Paulo Martins Teixeira e Renato Bulcão

Telecurso para formação sindical sobre inovações tecnológicas e organizacionais que estão sendo introduzidas nas empresas.

VEJA COMO GANHAR UM LIVRO NESTE NATAL!



- Democratização do Poder Local**
Rodolfo Inácio Cascão
132 páginas



- Direito à Cidade e Meio Ambiente**
Grazia de Grazia (Org.)
- Fórum Brasileiro de Reforma Agrária
288 páginas



- O Desafio Alimentar Norte-Sul**
Bertrand Delpeuch
155 páginas



- Crise Externa e Agricultura: Brasil Anos 80**
Gervásio Castro de Rezende
104 páginas



- O Cerco Está Se Fechando** (Índios e camponeses travam luta comum para defender seus territórios)
Jean Hébette (Org.)
347 páginas



- O Testamento do Homem da Floresta - Chico Mendes Por Ele Mesmo**
Candido Grzybowski
72 páginas



- Política Agrícola e Governo Collor**
Francisco Menezes (Org.)
86 páginas

Você, que já é nosso assinante, envie-nos uma relação de 10 amigo(as) com endereço completo (inclusive o novo CEP).
Aí, é só marcar abaixo o livro de sua preferência que você vai recebê-lo em casa.

Viu como é fácil!

Mas você ainda pode ganhar mais!

Na renovação de sua assinatura, receba mais dois números de PROPOSTA à sua escolha. Esta é a sua oportunidade de completar a sua coleção!
(Veja a relação dos títulos da PROPOSTA na segunda capa.)

- 33 34 38 40 42 43 44 48 50
 53 54 55 56 57 58 59 60 61

Tire cópia desta página.

Anexe sua relação de nomes e o cupom da página 18 e envie para:

Rua das Palmeiras, 90 - CEP 22270-070 - Botafogo - Rio de Janeiro - RJ

Assistimos, nos últimos anos, a um extraordinário aumento da interdependência entre os processos econômicos, sociais, políticos e culturais que se desenvolvem em todo o mundo. Impulsionada sobretudo pelas mudanças ocorridas na esfera econômica, essa nova tendência mundial vem sendo chamada de globalização. Sob este rótulo, abrigam-se diversos fenômenos como os processos de integração econômica regional (União Européia, Nafta, Mercosul etc), o crescimento do poder das instituições multilaterais (ONU, Banco Mundial, FMI, GATT etc) e a cooperação internacional entre ONGs.

Embora bastante distintos, esses fenômenos têm, em última instância, uma origem comum: a internacionalização dos mercados que, ao mesmo tempo em que nivela por cima os preços em escala planetária, tende a manter ou a reduzir os já baixos rendimentos de cerca de 3/4 da população mundial. Como consequência, vemos a miséria crescer de maneira assustadora em todo o mundo.

O que podemos fazer diante desse quadro tão terrível? A julgar pelo discurso dos políticos e intelectuais de inspiração neoliberal, nada. Segundo eles, a globalização é um processo irreversível e alguns (leia-se a maioria) terão que pagar necessariamente por ele. Frente a esse processo inexorável, só nos restaria aguardar o nosso destino cruel.

Entretanto, não é este o modo de pensar de uma série de movimentos sociais, ONGs e outras organizações da sociedade civil que vêm lutando em diversas frentes contra os impactos negativos da chamada globalização sobre o meio ambiente e a qualidade de vida da população, tanto nos países do Sul quanto do Norte. Essas organizações têm demonstrado que é perfeitamente possível melhorar as condições de vida de todos os povos do mundo, desde que a sua integração se faça sob a égide de valores universalmente aceitos – democracia, justiça social e respeito ao meio ambiente – em lugar dos frios mecanismos de mercado que hoje regem ditatorialmente as relações internacionais.

A Revista PROPOSTA dedicará seu próximo número inteiramente à difusão e à análise destas experiências, para que possam inspirar a ação da sociedade civil também no Brasil.