

## **OBSERVATÓRIO DE RECURSOS HUMANOS EM SAÚDE**

### **PLANO DIRETOR 2006**

#### **MACROECONOMIA E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL: TRAJETÓRIA RECENTE E TENDÊNCIA APARENTE<sup>1</sup>**

**José Celso Cardoso Jr.<sup>2</sup>**

**Brasília-DF, Brasil**  
**Agosto, 2006**

---

<sup>1</sup> Esse material integra a pesquisa *Conjuntura do Emprego em Saúde na Primeira Metade da Década de 2000*, componente do Plano Diretor 2006. Faz parte da produção do Observatório de Recursos Humanos em Saúde (NESP/CEAM/UnB), que conta com patrocínio do programa de cooperação OPAS/Ministério da Saúde. Pode ser encontrado na categoria *Gestão* da seção *Projetos e Estudos* do sítio web: <http://www.observarh.org.br/nesp>. Contribuições e sugestões podem ser enviadas para o endereço eletrônico: [observarh.unb@observarh.org.br](mailto:observarh.unb@observarh.org.br).

<sup>2</sup> Economista. Técnico de Pesquisa do Ipea. E-mail: [josecelso.cardoso@ipea.gov.br](mailto:josecelso.cardoso@ipea.gov.br). Colaborou na produção de dados para este trabalho, o estatístico Hélio Vinícius Ribeiro.

## **Sumário**

- 1. Apresentação Geral.**
- 2. Contextualização Histórica: os condicionantes macroeconômicos de longo prazo da economia brasileira.**
- 3. O Mercado de Trabalho Brasileiro no Período 1992/2004: política econômica, reestruturação produtiva e desregulação social do trabalho.**
- 4. O Mercado de Trabalho Brasileiro depois da Mudança Cambial de 1999: novo arranjo macroeconômico e as fontes de recuperação do emprego formal no triênio 2004/2006.**
- 5. Considerações Finais.**

## **Referências Bibliográfica.**

## 1. Apresentação Geral.

A idéia central deste texto é discutir o comportamento recente do mercado de trabalho nacional, à luz tanto do quadro histórico relativo ao último quarto do século XX (posto tratar-se de um período de transição ainda inacabado), como também tendo em vista os condicionantes macroeconômicos mais gerais sob os quais se situa a problemática do emprego no país.

Entre aproximadamente a segunda metade da década dos 70 e o final dos anos 90, o Brasil teria ingressado em uma *nova* (mas não necessariamente melhor) quadra histórica de sua trajetória de desenvolvimento, a qual julgamos pertinente subdividir em dois momentos.

De acordo com nosso modo de interpretar o *sentido* do desenvolvimento brasileiro no último quarto do século XX e início de século XXI, o primeiro subperíodo representaria um momento de *crise* (segunda metade dos anos 70) e *esgotamento crescente* (anos 80) do padrão histórico de desenvolvimento centrado na industrialização e comandado pelo Estado. Por sua vez, o subperíodo posterior representaria um momento de *gestação* (primeira metade da década de 1990) e *implementação truncada* (segunda metade da década de 90, até pelo menos 2006) de uma *nova* estratégia de desenvolvimento, calcada em uma concepção liberal-internacionalizante de progresso econômico e social.

Do ponto de vista político, tivemos, no decorrer deste longo ciclo, um presidente eleito de modo indireto pelo Colégio Eleitoral de 1984;<sup>3</sup> um presidente eleito, este sim, pelo voto direto em 1989, mas que, inundado por denúncias de corrupção política e malversação do dinheiro público, acabou sendo vítima de um processo de *impeachment* apenas dois anos após sua posse; um governo de transição que conseguiu articular a sucessão presidencial de 1994 ancorado num plano de estabilização monetária relativamente bem-sucedido; dois mandatos políticos regidos por eleições livres e diretas, mas cujo segundo foi obtido pelo mesmo presidente da gestão 1995/98, graças a uma emenda constitucional de última hora em prol da sua reeleição; finalmente, um governo de oposição eleito também a partir de eleições livres e diretas, mas que tem suscitado sentimentos e percepções contraditórias em torno da estabilidade institucional democrática e de uma possível agenda de crescimento econômico com inclusão social.

Do ponto de vista macroeconômico, sabe-se que o período está marcado pela maior crise de crescimento da história republicana brasileira, sendo sintomático deste fato os sucessivos planos de estabilização monetária e a diminuição (ou mesmo reversão) da imensa mobilidade social que caracterizou o modelo nacional de incorporação social.<sup>4</sup> No que tange às políticas públicas de bem-estar, depois de terem fracassado os intentos reformistas do primeiro governo da Nova República, o Estado brasileiro atravessou a década de 1990 tentando “reformular as reformas” introduzidas na Constituição de 1988.<sup>5</sup> Para tanto, os governos que se sucederam buscaram amplo apoio político junto a segmentos expressivos da grande imprensa, do empresariado

---

<sup>3</sup> Presidente este, que inclusive negociou, em troca de favores políticos, a prorrogação por um ano de seu próprio mandato.

<sup>4</sup> Apenas para lembrar, os planos mais importantes foram o Plano Cruzado em 1986, Plano Bresser em 1987, Plano Verão em 1989, Plano Collor em 1990, Plano Real em 1994.

<sup>5</sup> A agenda política do período estava fortemente marcada pelas idéias de democratização e descentralização da formulação, gestão, implementação e avaliação das políticas públicas; pelo desejo de mudanças no padrão de financiamento do gasto público social; pela crença na universalização do atendimento e da cobertura; entre outros.

nacional e estrangeiro, do sindicalismo de resultados e também do corpo parlamentar federal. Tais reformas, no entanto, não só não vieram de uma só vez – afinal, já se vai mais de uma década de *novos intentos reformistas* – como também têm se dado em ritmos diferenciados a depender da área social em questão.<sup>6</sup> Ainda hoje, no entanto, as forças sociais e políticas que conceberam a maior parte das modificações inscritas na Constituição de 1988 encontram-se atônitas frente à rapidez da desconstrução constitucional e avanço das reformas de mercado. Por sua vez, o arco de interesses e alianças que conseguiu deflagrar o processo atual de mudanças parece ter muita confiança no modelo a seguir, motivo pelo qual reclama mais pressa na condução política do processo.

Em meio à torrente de debates (acadêmicos e políticos), críticas e contra-críticas ao modelo vigente, bem como às reformas em curso, vemos o país mergulhado em um ambiente político e macroeconômico incerto (inflação doméstica baixa, mas acima da média mundial; vulnerabilidade externa menor, mas não eliminada; elevado endividamento financeiro do setor público e baixas taxas de crescimento econômico anual), com conseqüências adversas para as possibilidades futuras de desenvolvimento social sustentado.

Posto isto, na seqüência o texto se organiza da seguinte maneira. A seção 2 apresenta os condicionantes macroeconômicos mais gerais da economia brasileira no período recente. A seção 3 descreve o comportamento agregado do mercado de trabalho, enfatizando, com base em informações da PNAD/IBGE, o período 1992/2004. Depois, a seção 4 lança mão da PME/IBGE para detalhar um pouco mais os fatores de curto-prazo da economia brasileira e do seu mercado de trabalho no triênio 2004/2006.

## **2. Contextualização Histórica: condicionantes macroeconômicos de longo prazo da economia brasileira.**

A princípios dos anos 80, o colapso do padrão histórico brasileiro de desenvolvimento se manifestaria tanto pela crise externa e seus rebatimentos internos relacionados à estagnação do PIB, à inflação descontrolada e à crise fiscal-financeira do Estado, como também pelo agravamento da crise social que se fez sentir pelo aumento das desigualdades sociais e de renda, elevado patamar de pobreza rural e urbana e modificação do padrão de mobilidade social.

Entre aproximadamente a segunda metade da década dos 70 e o final dos anos 90, o país ingressa em uma *outra* trajetória de desenvolvimento, a qual julgamos pertinente subdividir em dois momentos. O primeiro compreenderia o período situado, em termos didáticos, entre a primeira crise do petróleo em 1973 até 1989, ano da primeira eleição direta para presidente da República após a queda do regime militar. O segundo momento, claramente discernível entre 1990 e 2006, abrangeria um período de transformações intensas até o final do primeiro mandato de Lula.<sup>7</sup> Para o que interessa a este texto, o primeiro subperíodo representaria um momento de *crise* (segunda metade dos anos 70) e *esgotamento crescente* (anos 80) do padrão histórico de desenvolvimento

---

<sup>6</sup> Ademais, esses “novos intentos reformistas” também não têm se dado sem algumas resistências sociais e políticas, pressões e contra-pressões, acordos e lobbies, debates e publicações das mais variadas formas e conteúdos, enfim, com muitas contradições no que se refere ao sentido das novas mudanças.

<sup>7</sup> Embora este segundo momento ainda esteja em curso, faltam ainda informações suficientes e um certo distanciamento temporal que nos indiquem ser a gestão presidencial iniciada em 2003 representativa de uma simples continuidade ou de alguma mudança substancial frente ao modelo dominante na década de 90.

centrado na industrialização e comandado pelo Estado. Por sua vez, o subperíodo posterior representaria um momento de *gestação* (primeira metade da década de 1990) e *implementação truncada* (segunda metade da década de 90, até pelo menos 2006) de uma *nova* estratégia de desenvolvimento, calcada em uma concepção liberal-internacionalizante de progresso econômico e social.

Em linhas gerais, argumentamos que a crise econômica recente tem suas raízes históricas fincadas na segunda metade da década de 1970. Do ponto de vista interpretativo, ela seria fruto do desmonte do projeto nacional-desenvolvimentista, fundado, *grosso modo*, nos anos 30, aprofundado na década de 1950 e rompido nos anos 80. Durante este período, a economia brasileira havia conseguido transitar rapidamente de uma estrutura agrário-exportadora para uma sociedade industrial, ampla e caoticamente urbanizada. Entre aproximadamente 1930 e 1980, a incorporação social pela via do assalariamento formal fez parte das promessas do movimento de industrialização do país, sendo a mobilidade social ascendente o mecanismo que garantia a incorporação pelo trabalho e legitimava as virtudes intrínsecas do modelo de crescimento.

Com a crise econômica que tomou conta do país a partir da segunda metade da década de 1970, instala-se, a um só tempo, o colapso do modelo político desenvolvimentista e a reversão das tendências de crescimento de sua economia. Nesses 30 anos de desorganização / reorganização das estruturas econômicas, sociais e políticas do país, os anos 80 representariam, então, o momento de *esgotamento crescente* do desenvolvimento industrializante, enquanto os anos 90 simbolizariam a *gestação* de uma nova estratégia de crescimento, com conseqüências ainda incertas para o futuro do país.

A primeira fase, transcorrida ao longo da década de 1980, desenrolou-se num ambiente de intensa instabilidade macroeconômica, em que baixas taxas de crescimento do produto interno e altas taxas de inflação espelhavam, de um lado, a ruptura das fontes e fluxos de financiamento externo e, de outro, o esforço exportador visando a obtenção de expressivos saldos comerciais.<sup>8</sup>

Nessa etapa inicial de desarticulação do modelo de desenvolvimento industrial, houve também a *ruptura do padrão de estruturação do mercado de trabalho*, que se refletiu inicialmente em cinco fenômenos interligados, a saber: (1) no perfil setorial das ocupações urbanas localizadas no terciário (comércio e serviços); (2) no alargamento dos segmentos considerados pouco estruturados do mercado de trabalho (trabalhadores sem carteira assinada, pequenos empregadores, trabalhadores por conta própria e trabalhadores não remunerados); (3) na tendência à precarização ou perda de qualidade dos postos de trabalho (desassalariamento formal, comprometimento de direitos sociais, trabalhistas e previdenciários, jornadas de trabalho mais longas, remuneração oscilante no tempo, múltiplas fontes rendimentos, etc.); (4) na estagnação das remunerações provenientes do trabalho, em particular dos segmentos assalariados da estrutura ocupacional; (5) na piora distributiva funcional (repartição da renda entre rendimentos do capital e do trabalho) e pessoal (repartição dos rendimentos do trabalho entre os ocupados).

Um sexto e um sétimo elementos desestruturadores do mercado de trabalho – o aumento dos níveis de desocupação e desemprego aberto, e a mudança no padrão até então vigente de mobilidade social – viriam a se manifestar com maior intensidade somente nos anos 1990,

---

<sup>8</sup> A concepção a respeito dos descaminhos da economia brasileira neste período procura enfatizar a idéia de que muito contribuiu, para o aprofundamento da crise, o padrão de ajustamento macroeconômico efetuado no período 1979/83. A respeito, ver Baer (1993) e Belluzzo & Almeida (2002).

incorporando-se a partir daí ao conjunto de fatores a caracterizar empiricamente o fenômeno da *desestruturação do mercado de trabalho brasileiro*.<sup>9</sup>

Três eventos econômicos particularmente importantes podem ser identificados como responsáveis pela alteração do cenário das decisões empresariais nos anos 90. Em primeiro lugar, o retorno do Brasil ao circuito financeiro internacional, como receptor de recursos externos, depois de um longo período de estancamento dos fluxos na década de 1980. Em segundo, o processo de abertura comercial iniciado em 1990, depois de um longo período sob a vigência de um coeficiente relativamente baixo de importações, e com política cambial ativa em favor da geração de superávits comerciais. Finalmente, mas não menos importante, a estabilização relativa da moeda nacional, desde o segundo semestre de 1994, depois de um longo regime de alta inflação e várias tentativas frustradas de estabilização.

Do ponto de vista do mercado de trabalho, as transformações econômicas engendradas pelo movimento de abertura externa com recessão doméstica na maior parte dos anos 90 agiram no sentido de aprofundar as inserções setoriais ligadas aos serviços prestados a empresas (serviços produtivos), comércio e transportes (serviços distributivos), serviços prestados às famílias (serviços pessoais) e serviços não mercantis (serviços diversos). Ao mesmo tempo, acentuaram-se as inserções ocupacionais dos assalariados sem carteira, trabalhadores autônomos, trabalhadores na construção para o próprio uso e na produção para autoconsumo, além de trabalhadores não remunerados.<sup>10</sup>

Esse panorama passou a revelar uma situação perversa em duplo sentido. Por um lado, as *novas inserções setoriais* seriam fruto mais da perda de dinamismo econômico da estrutura produtiva brasileira, que de seu reordenamento rumo a um novo padrão de desenvolvimento sustentável. Por outro lado, as *novas inserções ocupacionais* representariam muito mais estratégias de sobrevivência dos trabalhadores diante do colapso das alternativas de empregabilidade formal com proteção social, que uma livre escolha para alcançar ascensão profissional ou pessoal, ainda que muitas dessas novas atividades autônomas possam redundar em certo prestígio ou mesmo em rendimentos médios mais elevados nas fases ascendentes dos ciclos econômicos.<sup>11</sup>

O quadro macroeconômico descrito até aqui deve ser complementado com o relato acerca da centralidade do Estado brasileiro na conformação da economia nacional e do seu mercado de trabalho. De fato, durante os últimos trinta anos, uma profunda e persistente crise tem modificado o padrão de intervenção do Estado no Brasil. Durante o período anterior, foi sob o manto do Estado desenvolvimentista que se tomaram as mais importantes decisões de investimento da economia brasileira. Mas dada a natureza do relacionamento entre Estado e capitais privados no país, uma vez que colapsa a estrutura fiscal-financeira do Estado, colapsa também o elemento balizador / sinalizador mais importante de toda a economia.

---

<sup>9</sup> Para uma fundamentação teórica e empírica acerca do fenômeno da desestruturação, ver Medeiros & Salm (1994), Mattoso & Pochmann (1998), além de Cardoso Jr. (2001). Neste trabalho, vamos tão somente considerar sete aspectos relacionados ao problema da desestruturação do trabalho, lembrando, no entanto, que uma oitava característica importante seria proceder a uma averiguação acerca dos diversos tipos de segmentação – rural x urbano; homem x mulher; branco x não-branco; jovem x idoso – que se fazem presentes no mercado de trabalho brasileiro, através dos quais se verifica diversos graus de discriminação negativa que afetam as capacidades individuais de inserção setorial e ocupacional da força de trabalho.

<sup>10</sup> Uma descrição pormenorizada deste processo pode ser visto em Cardoso Jr. (1999).

<sup>11</sup> A respeito, ver Castro & Dedecca (1998).

Assim, depois das duas crises do petróleo nos anos setenta (1973 e 1979) e da resposta americana elevando drasticamente a taxa de juros em 1979, a crise internacional contribuiria para intensificar a crise endógena da economia brasileira. Dado o mecanismo de transmissão da dívida externa em dívida interna, a crise apareceu primeiro como crise fiscal e tornou difícil o gerenciamento da política macroeconômica. Esta situação compeliu o Estado a fazer um ajustamento fiscal permanente – fazendo cair a demanda agregada de origem pública – o que determinou um longo período de oscilação e incertezas para as novas decisões de investimento.

Por isso, esta crise da economia brasileira, vigente há praticamente 30 anos, manifesta e aprofundada pela crise geral do Estado (fiscal-financeira, de planejamento, gestão e regulação), engendrou uma crise de grandes proporções no mundo do trabalho, o que fez crescer, por sua vez, a crise social já existente. Ao mesmo tempo, a capacidade estatal de enfrentamento das questões sociais latentes se viu comprometida, fazendo com que a crise do mundo do trabalho aprofundasse o *horizonte* da desproteção social no país. É claro que esta situação foi parcialmente contrabalançada, na década de 1990, pela implementação de dispositivos constitucionais nos campos da saúde pública, previdência rural, assistência social e seguro-desemprego.<sup>12</sup> Mas o que aqui pretendemos enfatizar é que a crise instaurada no mundo do trabalho aponta para um horizonte de *desproteção previdenciária* no momento de entrada dessas pessoas na condição de inatividade, situação esta que não poderia, pela magnitude do problema, ser coberta pelos instrumentos de assistência social hoje disponíveis. Além disso, há no presente um *vazio de proteção social* aos trabalhadores *desregulados em idade ativa* que não encontra guarida adequada nem pelo conjunto de programas da assistência social, nem tampouco pelo conjunto de programas supostamente dirigidos à proteção do trabalhador, como o são os programas do abono salarial, seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, qualificação profissional e concessão de micro-créditos.

Em síntese, nos anos 90, o país adere a um movimento internacional que promete, a um só tempo, uma solução para a questão da instabilidade monetária e um encaminhamento para a questão da retomada do desenvolvimento econômico e social. Este, doravante, se daria mediante o alinhamento internacional do país ao movimento geral da globalização financeira e a implementação de um conjunto de reformas estruturais, como a reforma gerencial do Estado, a abertura comercial e financeira, a privatização do setor produtivo estatal e uma ampla reforma social, cujos eixos deveriam ser a desregulamentação trabalhista e a reforma da previdência social.

Vista de maneira ampla e retrospectiva, a reforma trabalhista levada a cabo entre 1995 e 2002 alterou aspectos importantes da legislação do trabalho até então em vigor. São medidas que praticamente perpassam todas as dimensões das relações trabalhistas e modificam o padrão pretérito de regulação. Em resumo, vale destacar: i) *alterações nas condições de uso da força de*

---

<sup>12</sup> Como se sabe, a Constituição de 1988 rompeu com a necessidade do vínculo empregatício-contributivo na estruturação e concessão de benefícios previdenciários aos trabalhadores oriundos do mundo rural. Em segundo lugar, transformou o conjunto de ações assistencialistas do passado em um embrião para a construção de uma política de assistência social amplamente inclusiva, ao prever a LOAS e o arco de programas governamentais que lhe dão sustentação. Em terceiro, estabeleceu o marco institucional inicial para a construção de uma estratégia de universalização das políticas de educação fundamental e saúde. Nos três casos, há uma mudança qualitativa quanto ao *status* das políticas sociais relativamente a suas respectivas condições pretéritas de funcionamento. Além disso, ao propor novas e mais amplas fontes de financiamento, alteração esta consagrada na criação do Orçamento da Seguridade Social, estabeleceu condições materiais objetivas para a efetivação e preservação dos novos direitos de cidadania inscritos na idéia de Seguridade e na prática da universalização.

*trabalho*, como a permissão de contratos por tempo determinado e a tempo parcial, além da criação do banco de horas-extras, através do qual os empregadores processam o ajuste de horas a mais trabalhadas sem a necessidade de remunerá-las; ii) *alterações nas condições de remuneração*, como a desindexação do salário mínimo da inflação passada, a substituição de qualquer política salarial pela livre negociação, num contexto francamente desfavorável aos trabalhadores, e a primazia da participação dos trabalhadores nos lucros e resultados das empresas, frente a negociações salariais que incorporassem ganhos de produtividade aos salários-base, sobre os quais incidem grande parte dos benefícios sociais, como o FGTS e a própria contribuição previdenciária; iii) *alterações nas condições de proteção à força de trabalho*, como o afrouxamento da fiscalização sobre as condições e relações de trabalho e a possibilidade de suspensão temporária do contrato de trabalho (e portanto dos seus custos) para atividades de requalificação do trabalhador.<sup>13</sup>

Por sua vez, com respeito às reformas na previdência social, há, em 1998, o desfecho da reforma previdenciária dirigida, sobretudo, aos trabalhadores vinculados ao regime geral urbano (RGPS). Em 2003, tem prosseguimento a reforma dos sistemas previdenciários dos servidores públicos (civis e militares). Em ambos os casos, o objetivo central é fortalecer os vínculos atuariais do sistema contributivo, seja por meio da exigência de tempo mínimo de contribuição (principal medida no caso do regime geral urbano), seja por meio de critérios mais rígidos de aposentadoria, e mesmo mediante a taxação de inativos, no caso dos regimes próprios dos servidores públicos.<sup>14</sup>

Passados já mais de 10 anos destes intentos reformistas, o país parece preso a uma situação que contrapõe estabilidade monetária a crescimento, e crise do Estado a crise social latente, sem perspectivas de superação positiva no curto prazo. Em suma, uma situação na qual se pode visualizar uma transformação em curso no modelo de desenvolvimento que caracterizou a trajetória nacional ao longo do século XX, mas ainda sem que se possa vislumbrar o desfecho desta transição.

### **3. O Mercado de Trabalho Brasileiro no Período 1992/2004: política econômica, reestruturação produtiva e desregulação social do trabalho.**

No debate brasileiro sobre os impactos das transformações dos anos 90 sobre a economia e sobre o mercado nacional de trabalho, muito parece ter pesado a explicação segundo a qual a principal fonte de estrangulamentos macroeconômicos internos teria advindo da maior exposição do Brasil ao cenário de mudanças que ocorrem em âmbito mundial, resultado dos processos de reorganização tecno-produtivos e das novas formas de gestão empresarial, com rebatimentos inexoráveis no país, em sua fase atual de crescente abertura e integração junto aos mercados centrais. Este novo cenário tenderia a acirrar o ambiente de competição entre os países e a tornar os métodos de produção mais homogêneos entre si, ou seja, fortemente incrementais de componentes poupadores de mão-de-obra pouco qualificada e fortemente absorvedores de informações e de alta tecnologia. Desta feita, ao governo não restaria muito o que fazer no âmbito do mercado de trabalho, a não ser acelerar as reformas constitucionais em curso (previdenciária, administrativa, trabalhista, tributária, etc.), como forma de criar um clima de confiança nos

---

<sup>13</sup> Um tratamento completo destas questões pode ser visto em Krein (2001) e Oliveira (2002).

<sup>14</sup> Acerca do conteúdo e significado das reformas no campo previdenciário, ver IPEA, Boletim de Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise, vários números.

investidores privados (nacionais e estrangeiros), estes os principais responsáveis pelo crescimento econômico do país nesta nova fase. De seu lado, o governo tentaria investir nas atividades clássicas de um sistema público de emprego, a saber, intermediação e capacitação profissional da força de trabalho ativa, reservando um sistema de seguro-desemprego para aquela fração da população inevitavelmente desempregada pelo processo de ajuste microeconômico.

Em que pese a força de tais argumentos – e mesmo a sua real dose de influência na explicação dos fenômenos recentes – é preciso chamar atenção para o fato de que, ainda que se reconheça os impactos oriundos da esfera microeconômica sobre a reestruturação do mercado de trabalho, não é possível descartar o fato de o ambiente macroeconômico interno estar muito pouco propício ao enfrentamento do desemprego como fenômeno econômico e social de grandes proporções, com conseqüências adversas sobre o conjunto da população e da própria economia.

Num país como o Brasil, ainda prenhe de muitas carências sociais e com ausências importantes nos setores de infra-estrutura urbana e social, problemas como os de taxas elevadas de desemprego aberto responderiam muito mais por uma diretriz de política (macro)econômica que não procura contra-arrestar os efeitos já nocivos sobre o emprego de uma crise generalizada de demanda efetiva agregada. Em que pesem os efeitos de uma nova função-emprego, com baixa elasticidade produto-emprego, advinda do crescimento econômico contemporâneo pouco absorvedor de mão-de-obra, fruto dos processos microeconômicos de reestruturação técnico-produtivas, o certo é que ainda reside em taxas de crescimento econômico superiores às taxas de entrada da população em idade ativa no mercado de trabalho, a forma por excelência de combate ao desemprego e à marginalização da população menos escolarizada.

Em suma, pode-se dizer que o principal aspecto a diferenciar as posições acima apontadas com respeito ao tema do (des)emprego contemporâneo no Brasil é a forma como cada lado do debate se posiciona em relação ao papel que o mercado de trabalho desempenha no ajuste macroeconômico. Para a primeira vertente apresentada, o problema do desemprego poderia ser resolvido com políticas que atuassem preponderantemente no âmbito do próprio mercado de trabalho, valendo-se de instrumentos clássicos de um sistema público de emprego, tais como intermediação e re-qualificação da força de trabalho. Em contraposição, a segunda das vertentes acredita que sem um nível adequado de crescimento econômico interno, gerador de novos postos de trabalho em quantidade suficiente, as primeiras políticas perderiam a eficácia e o próprio sentido de sua existência.

Não é por outra razão que acreditamos ser necessário contextualizar histórica e teoricamente a trajetória recente da economia brasileira para entender a natureza dos impactos da crise econômica sobre o mercado nacional de trabalho. De maneira resumida, *é possível dizer que tem início no Brasil dos anos 80, por decorrência mais geral da crise econômica, uma trajetória de desregulação do mercado laboral que, nesta primeira etapa, é marcada ainda por um movimento contraditório: de um lado, ocorre uma desregulação impulsionada pela tendência de desestruturação do mercado de trabalho; de outro, ocorre uma tentativa de regulação motivada pela regulamentação constitucional deste mesmo mercado.* Em outras palavras, a regulação capitalista clássica do mercado de trabalho passa, no Brasil, por uma fase de amadurecimento, que se dá basicamente entre as décadas de 1930 e 1980, a partir de quando tem início uma fase de reversão imperfeita (ou ainda inconclusa), dentro da qual se situam atualmente os marcos da (des)regulação do trabalho no país. Para que não parem dúvidas ou confusões semânticas acerca destes termos, é conveniente precisar melhor cada um destes conceitos: (des)regulação, (des)estruturação e (des)regulamentação do mercado de trabalho.

A *regulação do trabalho* é aqui entendida como a síntese de 2 vetores de determinação. De um lado, o *vetor da estruturação do mercado laboral* em consonância à emergência, consolidação e avanço das relações capitalistas de produção no país, as quais dizem respeito, basicamente, à difusão do assalariamento da mão-de-obra pelo sistema econômico e sua concomitante aceitação pela sociedade. De outro lado, o *vetor da progressiva regulamentação* deste mesmo mercado de trabalho, que se dá a partir de uma interferência pública (estatal e civil) mediadora e disciplinadora das relações e condições de trabalho.

O *vetor da estruturação do mercado laboral* é fundamentalmente dependente do padrão de desenvolvimento que se instala na sociedade, ou mais especificamente, da natureza do capitalismo que constitui (e põe em operação) determinadas bases produtivas de valorização do capital. Por sua vez, o *vetor da progressiva regulamentação* do mercado de trabalho depende do grau de organização política e social da nação e se apresenta como um conjunto de instituições públicas (estatais e civis) e normas legais que visam fornecer os parâmetros mínimos de demarcação e funcionamento do mercado de trabalho, notadamente no que diz respeito ao uso do trabalho (regulamentação das condições de contratação, demissão e da jornada de trabalho), sua remuneração (regulamentação das políticas e reajustes salariais em geral e do salário mínimo) e proteção ou assistência social aos ocupados e desempregados (regulamentação dos direitos sociais e trabalhistas, da política previdenciária, das práticas de formação e requalificação profissional, da ação sindical e da Justiça do Trabalho).

Pois bem, nos termos propostos, a década de 1980 teria representado, então, a primeira fase da *desregulação do trabalho* no Brasil, fase esta marcada ainda por um movimento contraditório, em que se tem, de um lado, o início do processo de desestruturação do mercado de trabalho, mas, de outro, a tentativa de se ampliar o raio de abrangência da regulamentação do mercado laboral. Estes dois vetores se põem em antagonismo explícito ao final da década, de forma que o aprofundamento da desregulação do trabalho nos anos 90 surge como uma não-solução posta em marcha pelos governos de orientação liberalizante. Ainda em andamento, a desregulação do trabalho se dá no bojo do aprofundamento também da crise econômica mais geral. A especificidade da trajetória de desregulação do trabalho pela década de 1990 é que, nesta década, os dois vetores de sua determinação caminham na mesma direção. Ou seja, em paralelo à *desestruturação do mercado de trabalho* que se intensifica nos anos 90, é posto em marcha o processo de *desregulamentação do mercado de trabalho*, que vem como parte integrante e indissociável de uma ampla agenda de reformas ditas *estruturais* por seus formuladores, das quais a reforma trabalhista seria uma das mais importantes.

### **3.1 O Fenômeno da Desestruturação do Trabalho 1992/2004, com base em dados da PNAD.**

A partir da linha de argumentação esboçada acima, é possível destacar três grandes continuidades históricas – ou heranças problemáticas da trajetória capitalista do Brasil – que ajudaram a conformar o quadro de restrições macroeconômicas das décadas de 1980 e 1990 no país.

A primeira refere-se a uma *instabilidade macroeconômica* radical. Em ambos os períodos, as principais variáveis do cálculo capitalista (câmbio, juros, preços, salários) oscilaram violentamente, a ponto de impedir previsões econômicas seguras a respeito da evolução dos níveis de produto e emprego, com o que se exacerba o risco sistêmico e se aprisionam as decisões empresariais no curto prazo.

A segunda continuidade história reporta-se a uma *dinâmica de expansão segundo a lógica do stop and go*. Também em ambos os períodos, até mesmo por decorrência da instabilidade macroeconômica radical, instaura-se no país uma dinâmica capitalista truncada, que alterna, em curto espaço de tempo, pequenos ciclos de crescimento e recessão, sem que se vislumbrem condições para um desenvolvimento sustentado.

A terceira remete a uma *oferta excedente de mão-de-obra*. Nessas duas últimas décadas do século XX, em paralelo ao colapso do padrão histórico de desenvolvimento brasileiro, processou-se também a reversão da tendência de estruturação do mercado de trabalho nacional. Esse fenômeno se sobrepôs à base já ampla e excedentária de mão-de-obra do país, relativamente à insuficiente e dependente pujança do nosso capitalismo tardio e periférico. Este fato exacerba a assimetria estrutural entre capital e trabalho, de modo a conformar-se em um dos mais importantes fatores a explicar a determinação do emprego e das relações de trabalho no período recente.

Em outras palavras, as considerações anteriores sugerem que, *em contextos macroeconômicos recessivos, tendo os agentes a percepção de tratar-se de um fenômeno duradouro, e na ausência ou ineficácia de amplas políticas públicas de garantia de renda e proteção social à população em idade ativa, a dinâmica de geração das ocupações passa a depender relativamente mais das condições de oferta que das de demanda por trabalho*. Não é à toa que as atividades geradas no comércio de rua e nos serviços pessoais estiveram entre as mais disputadas em período recente, a ponto de se atribuir ao segmento terciário a importante função de *colchão absorvedor* do excedente estrutural de mão-de-obra do país.

No que se refere à *desestruturação do mercado de trabalho* brasileiro, mencionou-se acima que esse fenômeno começou a se aprofundar em princípios da década de 1980, no bojo do processo mais geral de desarticulação do modelo de desenvolvimento industrial que havia comandado a economia do país até então. A tendência à desestruturação do mercado de trabalho avançaria nos anos 90, justamente no contexto de primazia da política liberalizante que guiou as ações de todos os governos nacionais do período.

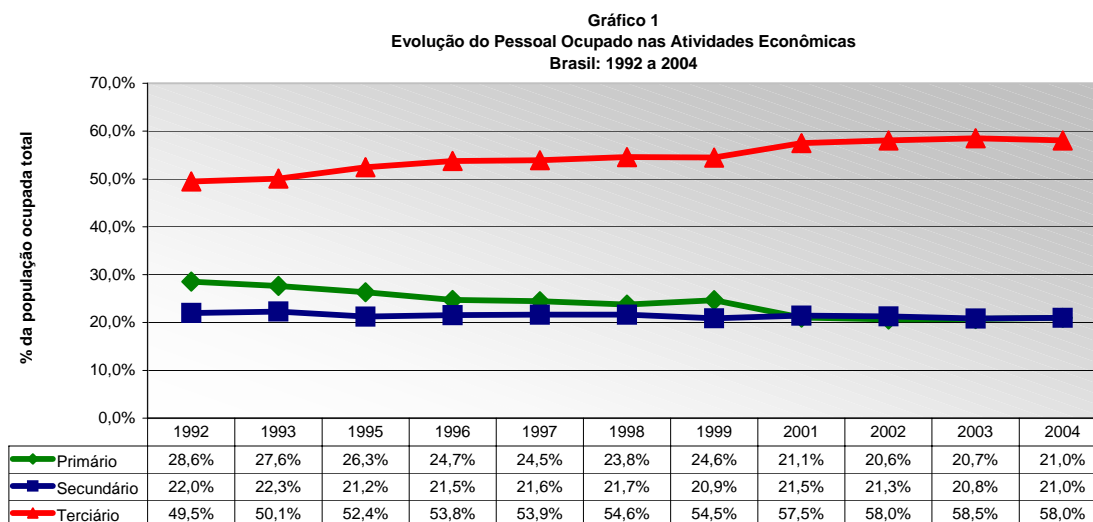
Esse amplo processo de *desestruturação do mercado de trabalho* pode ser empiricamente caracterizado, tendo por base uma definição que ressalta sete aspectos sintomáticos e estreitamente interligados: 1. crescimento patológico do setor terciário (comércio e serviços) da economia; 2. crescimento expressivo da informalidade nas relações de trabalho; 3. aumento não desprezível dos níveis de desocupação e desemprego; 4. precarização ou piora na qualidade dos postos de trabalho; 5. estagnação relativa dos rendimentos médios oriundos do trabalho; 6. piora da situação distributiva, tanto do ponto de vista da distribuição funcional da renda quanto da distribuição pessoal dos rendimentos do trabalho; e 7. alteração significativa do padrão de mobilidade social intrageracional vigente no país entre as décadas de 1920 e 1980.

Passemos, então, a um maior detalhamento de cada um desses aspectos.

### 3.1.1 Crescimento Patológico do Setor Terciário (Comércio e Serviços) da Economia.

Um dos aspectos principais a ser investigado na experiência do mercado de trabalho nacional ao longo das duas últimas décadas diz respeito ao fenômeno da *terciarização* das atividades e ocupações econômicas na sociedade brasileira.

Começando pela evolução do pessoal ocupado por setor de atividade no período 1992/2004, é possível perceber uma queda pronunciada no segmento primário da economia (agropecuária e extrativismo), que de algo como 30% no começo da década de 1990, passa a representar cerca de 20% do total de ocupados em 2004. Esse comportamento pouco se altera com os ciclos de crescimento e recessão do período, o que indica tratar-se de uma tendência estrutural de esvaziamento do pessoal ocupado nas atividades primárias da economia brasileira. Apesar disso, ainda é significativo o fato de esse segmento econômico concentrar tantos trabalhadores quanto o segmento secundário (indústria da transformação mais construção civil), mas com tendência a ser superado por força de seu próprio movimento geral de declínio relativo.



Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

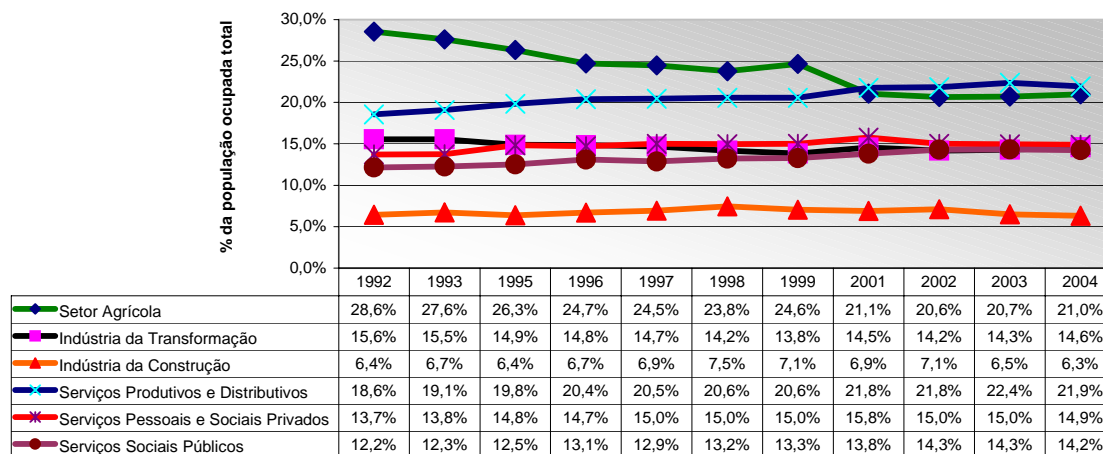
Por outro lado, é igualmente visível o crescimento contínuo do pessoal ocupado nas atividades terciárias (comércio e serviços) desde 1992. Ainda que parte desse movimento possa ser explicado pelo processo normal de desenvolvimento do país, associado ao aumento da renda *per capita* urbana, o fato é que não parece desprezível o papel desempenhado pelas baixas taxas de crescimento da economia durante todo o período considerado. Em outras palavras, em um contexto de retração prolongada no nível de atividade – *que se instaura sobre um mercado de trabalho já de oferta abundante de mão-de-obra desprovida de amplos mecanismos de proteção social* – a dinâmica de criação de novos postos de trabalho parece depender relativamente mais das condições de oferta que das de demanda por trabalho. Quando é esse o caso, as atividades geradas no *comércio ambulante* e nos *serviços pessoais* crescem vertiginosamente, inflando de maneira patológica o setor terciário da economia.

Embora uma boa parte do contingente de pessoas ocupadas em atividades terciárias seja fruto do aumento das taxas de participação da mão-de-obra no mercado de trabalho, caso, por exemplo, da

entrada relativamente maior de mulheres na composição da população economicamente ativa (PEA), há que se destacar também o fato de ter havido no período em foco uma “migração” significativa de trabalhadores industriais para postos de trabalho abertos no comércio e serviços de toda espécie. Em outras palavras, em que pesem as transformações recentes sobre o mundo do trabalho, advindas dos processos globais de reestruturação produtiva e organizacional, cujos impactos mais fortes recaem sobre as estruturas industriais dos países com um grau elevado de industrialização, o certo é que a manutenção de políticas domésticas de viés contencionista por longos períodos deve ter influenciado sobremaneira o comportamento do pessoal ocupado no segmento secundário brasileiro entre 1992 e 2004.

A desagregação do pessoal ocupado por grandes setores da economia mostra, por exemplo, que os setores industriais mantiveram-se praticamente estagnados na composição total da ocupação, enquanto os setores de Serviços Produtivos (atividades financeiras e serviços prestados às empresas) e Serviços Distributivos (transportes e comunicações) foram os que mais cresceram no período sob foco, além de serem os que mais empregam dentro da economia, em torno de 22% do total, se considerados conjuntamente.

Gráfico 2  
Evolução do Pessoal Ocupado por Grandes Setores Econômicos  
Brasil: 1992 a 2004



Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

Os setores de Serviços Pessoais e Sociais Privados apresentaram um crescimento modesto no período. Enquanto em 1992 esse conjunto de atividades empregava algo como 13% da força de trabalho ativa do país, em 2004 passaram a ocupar perto de 15% do contingente total. Por outro lado, é possível verificar que as atividades ligadas aos Serviços Sociais Públicos viram crescer a sua participação na ocupação total em 2 pontos percentuais, saltando de 12% em 1992 para pouco mais de 14% em 2004.

De todos os setores analisados, tem-se que os setores de Serviços Distributivos e os setores de Serviços Pessoais são os que concentram as atividades cuja ocupação está fortemente associada às condições de oferta de força de trabalho, ao contrário dos Serviços Produtivos e Serviços Sociais, que possuem uma dinâmica de geração de postos de trabalho ligada mais estreitamente às condições de demanda por trabalho. Esse é certamente um aspecto importante a explicar tanto o fenômeno da terciarização do trabalho quanto o da sua informalização, tal como será visto na próxima seção.

### **3.1.2 Processo de Informalização das Relações de Trabalho.**

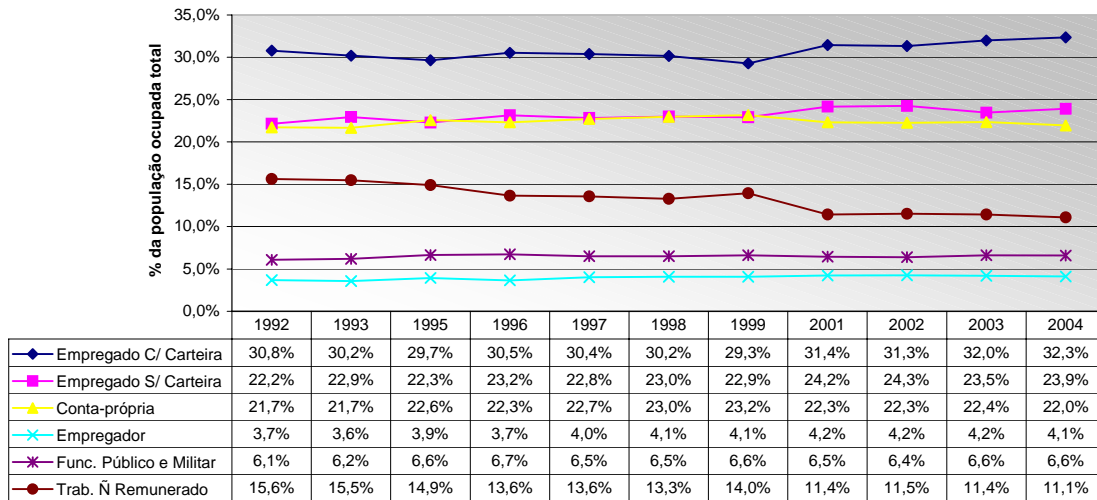
A *informalização* das ocupações constitui, ao lado do processo de terciarização, o segundo grande eixo de transformações observado no mercado de trabalho brasileiro ao longo do período 1992/2004. O comportamento do pessoal ocupado por posição na ocupação indica, em linhas gerais, uma situação de declínio relativo dos trabalhadores com carteira assinada, associada a um movimento de expansão de outras formas de contratação, como o crescimento relativo dos trabalhadores sem registro em carteira (assalariamento ilegal) e dos trabalhadores autônomos ou por conta própria (desassalariamento voluntário e involuntário).

Embora esse comportamento geral seja o resultado da comparação entre os anos de ponta do período 1992/2004, relativo às principais categorias ocupacionais do país (assalariados com carteira, assalariados sem carteira e trabalhadores autônomos), que são conjuntamente responsáveis pela situação ocupacional de nunca menos que 80% do pessoal ocupado a cada ano, é preciso chamar atenção para algumas características interessantes de cada uma delas ao longo do período estudado.

Inicialmente, com relação aos trabalhadores com registro em carteira, é possível ver que seu peso relativo no total da ocupação decresce do começo ao fim da década de 1990, esboçando alguma recuperação depois da desvalorização cambial de 1999, aspecto este que será melhor trabalhado na próxima seção deste trabalho. O emprego sem carteira assinada (assalariamento ilegal), por sua vez, aumenta entre os anos de ponta, situando-se em patamar elevado, de 24% em 2004.

O que parece haver de similar entre os comportamentos dos empregos com e sem carteira é um certo nível de inelasticidade diante de taxas positivas do produto, ficando as diferenças por conta do fato de que, no primeiro caso (assalariamento legal), parece haver certa rigidez para cima, enquanto, no caso do emprego sem carteira, parece haver certa rigidez para baixo. Em outras palavras, na presença de um baixo nível de crescimento da economia, o emprego com carteira não sobe como deveria, nem tampouco cai, como se esperaria, o emprego sem carteira assinada.

Gráfico 3  
Evolução do Pessoal Ocupado por Posição na Ocupação  
Brasil: 1992 a 2004



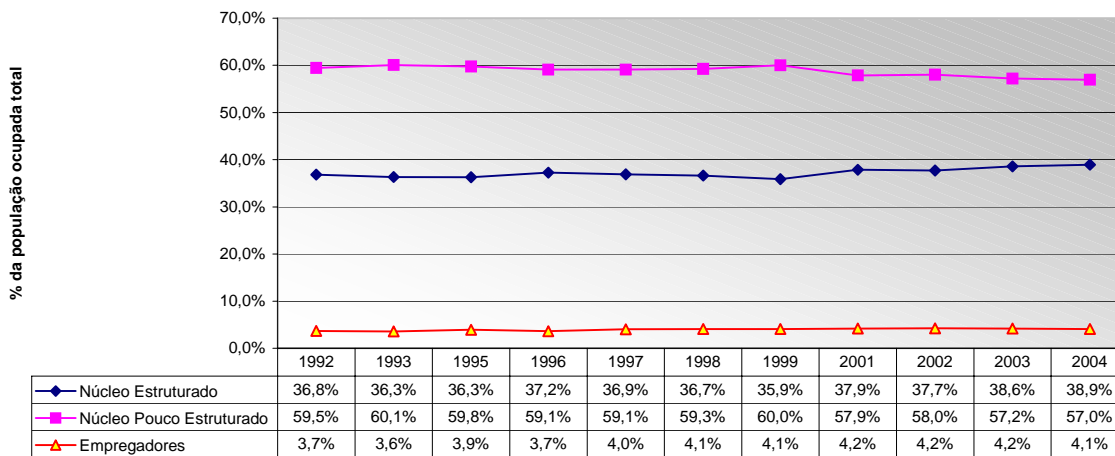
Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

Depois das relações assalariadas de trabalho (com e sem registro em carteira), que juntas representavam em 2004 cerca de 56% da população ocupada total, a terceira categoria ocupacional mais expressiva é a dos trabalhadores autônomos ou por conta própria. O seu comportamento diante do ciclo econômico do período segue, de maneira aproximada, em direção e intensidade, o movimento dos trabalhadores sem carteira, com a ressalva de que depois da desvalorização cambial de 1999, sua participação no total da ocupação manteve-se praticamente estagnada no patamar de 22% do total da ocupação.

Além dos assalariados sem registro em carteira e dos trabalhadores autônomos, os trabalhadores não remunerados também pertencem ao conjunto de relações de trabalho consideradas *pouco estruturadas*, tendo em perspectiva um mercado de trabalho organizado em moldes capitalistas. Juntas, essas três categorias ocupacionais representavam em 2004 quase 60% da ocupação total, contra quase 40% dos trabalhadores assalariados com carteira, militares e funcionários públicos estatutários, em uma indicação clara do grau de heterogeneidade existente entre as diversas formas de contratação do trabalho no Brasil.

Para efeitos analíticos, portanto, é possível dividir o mercado de trabalho em dois grupos de trabalhadores, segundo o seu grau de estruturação: de um lado, estariam os trabalhadores envolvidos em relações de assalariamento legal, ou seja, os trabalhadores com registro em carteira assinada, mais os funcionários públicos e militares; de outro lado, agruparíamos os trabalhadores acima classificados como integrantes do conjunto de relações pouco estruturadas de trabalho, isto é, os trabalhadores sem carteira, os autônomos e os trabalhadores não remunerados. Ao primeiro grupo chamamos de “segmento estruturado” do mercado de trabalho, e ao segundo chamamos de “segmento pouco estruturado”.

Gráfico 4  
Evolução do Pessoal Ocupado segundo o Grau de Estruturação do Mercado de Trabalho  
Brasil: 1992 a 2004



Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

Existem pelo menos dois aspectos muito importantes que merecem atenção especial. O primeiro deles é que o segmento pouco estruturado do mercado de trabalho brasileiro sempre foi, ao longo de todo o período analisado, o núcleo dominante no total da ocupação, demonstrando, mesmo após a desvalorização cambial de 1999, um certo descolamento frente ao estágio cíclico da economia. Ou seja, manteve-se no patamar de 60% de participação na ocupação total entre 1992/1999, apenas reduzindo-se para a casa dos 57% de participação após a mudança do regime cambial em 1999. A contrapartida dessa rigidez à baixa do núcleo pouco estruturado foi uma rigidez à alta do núcleo estruturado, cujos percentuais de participação na ocupação total nunca passaram dos 40%, mesmo após a mudança de regime cambial em 1999.

O segundo aspecto importante é que essa aparente estabilidade (ou baixa elasticidade) dos segmentos estruturado e pouco estruturado do mercado de trabalho ao longo dos mini-ciclos de crescimento e recessão entre 1992 e 2004 não encontra correspondência no comportamento de séries históricas mais antigas da economia brasileira. Pelo contrário, durante a década de 1980, por exemplo, a despeito da crise econômica do período, o que é mais visível é justamente uma certa aderência dos segmentos estruturado e pouco estruturado do mercado de trabalho ao comportamento cíclico da economia brasileira.

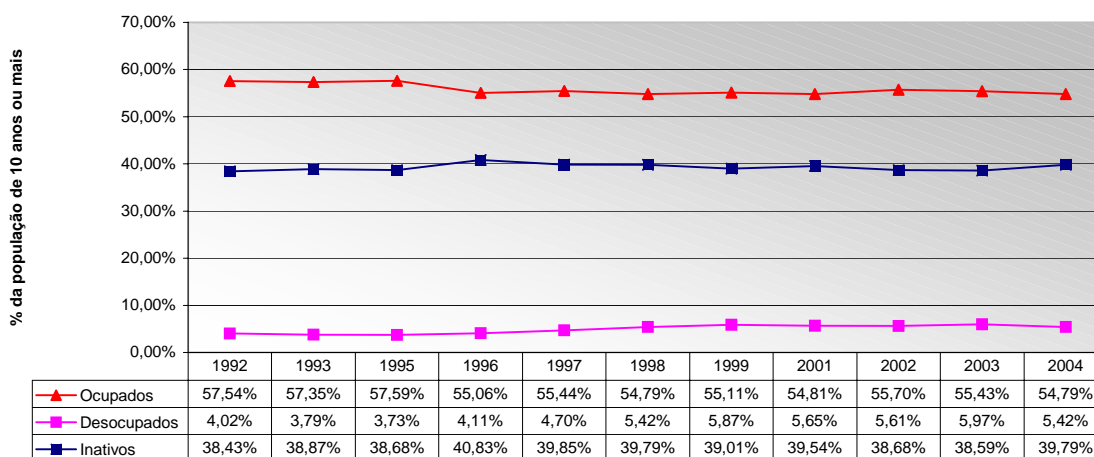
Uma hipótese que pode ser levantada para se buscar os determinantes do aparente descolamento do mercado de trabalho brasileiro aos ciclos internos do produto desde 1992 (mas sobretudo entre 1992 e 1999) sustenta que essa perda de sensibilidade ao comportamento cíclico da economia pode estar relacionada a dois grandes fatores, a saber. Por um lado, relacionar-se-ia ao processo de abertura comercial externa que, ao impingir um amplo processo de ajuste e racionalização produtiva às empresas locais, teria reduzido o impacto da determinação do emprego motivada pela demanda por mão-de-obra, transferindo o peso dessa determinação para as forças que operam pelo lado da oferta excedente de força de trabalho – as quais, por sua vez, agem basicamente sobre o setor terciário da economia (comércio e serviços pessoais) e tomam a forma de assalariados sem carteira, autônomos e trabalhadores não remunerados.

Por outro lado, relacionado aos constrangimentos de ordem macroeconômica que dominaram o ambiente doméstico durante praticamente toda a década de 1990, mas com especial ênfase durante o período de apreciação cambial entre o segundo semestre de 1994 e janeiro de 1999, está o fenômeno da elevação das taxas de desemprego aberto e sua permanência em patamar elevado desde então. No contexto brasileiro, o desemprego recente seria reflexo tanto da estagnação da demanda agregada (a despeito das oscilações de curto prazo) quanto do aumento de participação das mulheres no mercado de trabalho. Este patamar de desemprego representaria, portanto, um freio a mudanças mais profundas na composição do emprego por posição na ocupação, frente a um desempenho pífio do produto no período estudado.

### 3.1.3 Aumento dos Níveis de Desocupação e Desemprego Aberto.

Os anos 1990 também vieram acompanhados de uma mudança de patamar nos níveis médios de desocupação (PIA desocupada / PIA) e desemprego (PEA desocupada / PEA), cujas taxas praticamente dobram ao fim da década em relação aos índices dos anos 1980.

Gráfico 5  
Evolução da População de 10 anos ou mais por Condição de Atividade  
Brasil: 1992 a 2004



Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

Levando-se em conta a série construída com dados da PNAD para o período 1992/2004, vê-se que a taxa de desocupação subiu ao longo dos anos, parte dela se convertendo em inatividade por desalento e parte fazendo crescer a própria taxa de desemprego aberto. Esta, por sua vez, cresceu mais que proporcionalmente entre as mulheres, fenômeno que tem sido explicado, em grande parte, pelo seu aumento de participação no mercado de trabalho, em um contexto geral de retração das atividades e concorrência exacerbada pelo lado da oferta de mão-de-obra pouco qualificada.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Sobre aspectos relativos ao comportamento da taxa de participação da força de trabalho no Brasil, e sua ligação com o movimento das taxas de desemprego, ver “Mercado de Trabalho: conjuntura e análise”, boletim de acompanhamento quadrimestral produzido pelo ipea com base nos dados da PME/IBGE.

### 3.1.4 Piora na Qualidade dos Postos de Trabalho.

Intimamente associada à informalização e ao crescimento e diversificação dos tipos de desemprego (estrutural, oculto, de inserção, de exclusão, etc.), contata-se nos anos 1990 uma *precarização* crescente das relações e condições de trabalho, com aumento da assimetria já existente entre capital e trabalho, especialmente para as categorias ocupacionais tidas como desreguladas, no interior das quais parecem residir as atividades mais precárias, do ponto de vista da qualidade da ocupação – caso claro dos trabalhadores por conta própria –, e de mais frágil inserção profissional, do ponto de vista das relações de trabalho – caso evidente dos sem registro em carteira.<sup>16</sup>

Embora reconhecendo a complexidade conceitual e empírica para definir e mensurar o fenômeno da precarização, é possível constatar, particularmente em relação aos *assalariados sem carteira*, que a ausência de mediação institucional pelo Estado torna mais frágeis e assimétricas as relações capital-trabalho, o que favorece uma flexibilidade quantitativa (dispensa e contratação de mão-de-obra) muito elevada, que apenas serve para engendrar uma alta rotatividade de trabalhadores nessas ocupações. Como se sabe, níveis muito altos de rotatividade produzem, de um lado, postos de trabalho de baixa qualidade e praticamente nenhum investimento em recursos humanos e, de outro, trabalhadores sem especialização definida, que rodam intensamente por ocupações indistintas, sem perspectivas de ascensão profissional nem salarial.<sup>17</sup> Paralelamente, a ausência ou precariedade dos mecanismos de proteção social conferidos pelo Estado a seus cidadãos tende a transferir aos âmbitos familiar e individual a responsabilidade pela sobrevivência em uma sociedade marcada por crescente redundância do trabalho vivo. Esse aspecto é particularmente dramático para os *trabalhadores por conta própria* de menores rendas, que tendem a não recolher contribuição previdenciária e tampouco tendem a ter registrados nas administrações públicas seus pequenos negócios.

Sem a pretensão de esgotar o assunto, é possível reunir um conjunto de informações, consideradas necessárias em estudos sobre qualidade do emprego, para compor um quadro aproximado do avanço da precariedade dos postos de trabalho no Brasil.<sup>18</sup> A tabela 1 foi montada a partir da seleção de um conjunto específico de variáveis que comporiam algumas importantes dimensões da qualidade dos postos de trabalho no Brasil. Apesar de não exaustivas, acreditamos que informações sobre cobertura da seguridade social, tipo e quantidade de benefícios recebidos pelos trabalhadores, jornada de trabalho, número de empregos praticados, permanência no emprego e filiação sindical cobrem um conjunto muito relevante de aspectos ligados à qualidade dos postos de trabalho, livres da dimensão exclusivamente monetária que costuma caracterizar a maioria dos estudos a respeito.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Isto não é, obviamente, o mesmo que dizer que não existam atividades de trabalho precário ou frágeis também no seio da categoria ocupacional de assalariados com carteira, mas sim que nesse caso a incidência de inserções dessa natureza é bem menor, posto estarem ligadas ao núcleo mais estruturado do mercado de trabalho.

<sup>17</sup> Ver Baltar & Proni, 1995.

<sup>18</sup> Sobre qualidade do emprego e empregos atípicos no Brasil, ver Reinecke (1999), que até mesmo inspirou a construção da tabela 1. Outra referência importante sobre o tema é a coletânea organizada por Castro e Dedecca (1998). Por fim, muitas ponderações interessantes sobre a precariedade associada a algumas classes de empregos atípicos no Brasil podem ser vistas em Cacciamali e Pires (1995).

<sup>19</sup> Nesse caso, o ideal é que tivesse sido possível construir a tabela com informações desde os anos 1980, visando à montagem de um quadro comparativo mais fiel ao longo do tempo. No entanto, além dos problemas de ordem

Uma primeira observação interessante é a que se refere à representatividade de cada atributo selecionado junto ao total de ocupados. No caso da cobertura da seguridade social, destaca-se o fato de menos da metade dos ocupados (43% em 1992, 44% em 1998 e 46% em 2004) ser contribuinte dos institutos públicos de previdência (nas três esferas de governo). Quando se levam em conta apenas os trabalhadores inseridos no segmento estruturado do mercado de trabalho, a cobertura salta para mais de 90%, enquanto os trabalhadores do segmento pouco estruturado circundam os 15% do total, em claro sinal de desproteção social frente à vulnerabilidade futura esperada.

Tabela 1: Evolução da Qualidade do Emprego no Brasil - comparação 1992, 1998 e 2004.

Posição na Ocupação 1992		Variáveis Selecionadas - 1992									
		cobertura da seguridade social	moradia	alimentação	benefícios recebidos transporte	educação	saúde	mais de 44 h trabalhadas na semana	possui um único emprego	um ano ou mais no m/m emprego	filiação sindical
<b>segmento estruturado</b>	com carteira militar e estatutário	98%	7%	38%	43%	3%	22%	59%	97%	65%	30%
<b>segmento pouco estruturado</b>	sem carteira conta própria não remunerado	19%	-	-	-	-	-	52%	93%	77%	14%
<b>outros</b>	empregadores	65%	-	-	-	-	-	71%	90%	86%	21%
<b>Totais por variável selecionada</b>		<b>43%</b>	<b>10%</b>	<b>33%</b>	<b>30%</b>	<b>2%</b>	<b>15%</b>	<b>49%</b>	<b>96%</b>	<b>67%</b>	<b>17%</b>
Posição na Ocupação 1998		Variáveis Selecionadas - 1998									
		cobertura da seguridade social	moradia	alimentação	benefícios recebidos transporte	educação	saúde	mais de 44 h trabalhadas na semana	possui um único emprego	um ano ou mais no m/m emprego	filiação sindical
<b>segmento estruturado</b>	com carteira militar e estatutário	100%	7%	45%	48%	3%	23%	60%	97%	65%	26%
<b>segmento pouco estruturado</b>	sem carteira conta própria não remunerado	93%	5%	37%	32%	5%	33%	18%	89%	89%	35%
<b>outros</b>	empregadores	7%	11%	28%	16%	1%	3%	50%	96%	46%	4%
<b>Totais por variável selecionada</b>		<b>44%</b>	<b>8%</b>	<b>37%</b>	<b>34%</b>	<b>3%</b>	<b>17%</b>	<b>47%</b>	<b>95%</b>	<b>69%</b>	<b>16%</b>
Posição na Ocupação 2004		Variáveis Selecionadas - 2004									
		cobertura da seguridade social	moradia	alimentação	benefícios recebidos transporte	educação	saúde	mais de 44 h trabalhadas na semana	possui um único emprego	um ano ou mais no m/m emprego	filiação sindical
<b>segmento estruturado</b>	com carteira militar e estatutário	100%	6%	49%	51%	3%	25%	60%	97%	66%	27%
<b>segmento pouco estruturado</b>	sem carteira conta própria não remunerado	95%	3%	41%	33%	3%	31%	17%	88%	90%	38%
<b>outros</b>	empregadores	9%	7%	31%	18%	1%	3%	44%	96%	48%	5%
<b>Totais por variável selecionada</b>		<b>46%</b>	<b>6%</b>	<b>41%</b>	<b>37%</b>	<b>2%</b>	<b>17%</b>	<b>45%</b>	<b>95%</b>	<b>70%</b>	<b>18%</b>

Fonte: IBGE / PNAD 1992, 1998 e 2004. Elaboração própria.

Com relação ao conjunto potencial de benefícios recebidos por trabalhador, chama atenção o fato de os ocupados pertencentes ao segmento estruturado desfrutarem proporcionalmente de mais de quatro dos cinco benefícios (alimentação, transporte, educação e saúde), relativamente aos trabalhadores do segmento pouco estruturado, os quais recebem proporcionalmente mais os benefícios associados à alimentação.<sup>20</sup> Além disso, parece preocupante a trajetória de distanciamento observada na cobertura dos benefícios recebidos entre os grupos ocupacionais

operacional, ligados à compatibilização das pnad entre as décadas de 1980 e 1990, haveria ainda a questão da grande quantidade de informações a serem trabalhadas, o que extrapolaria os limites deste trabalho. Apesar dessa limitação, e lembrando que nosso objetivo aqui é tão-somente caracterizar os fenômenos que compõem o quadro de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, parece-nos suficiente trabalhar com três momentos recentes do período.

<sup>20</sup> Vale lembrar que este item se refere ao conjunto de benefícios concedidos pelas empresas, tal qual declarados pelos trabalhadores para a PNAD. Não se confunde, portanto, com o acesso das pessoas em geral aos serviços públicos.

considerados, ainda que a confrontação entre apenas três pontos no tempo seja insuficiente para caracterizar uma tendência.

O atributo ligado à jornada de trabalho mostra que mais da metade dos trabalhadores do segmento estruturado praticam jornadas semanais superiores à jornada oficial de 44 horas. Já no caso dos trabalhadores localizados no segmento pouco estruturado do mercado de trabalho, este percentual foi se reduzindo ao longo do período, para pouco menos da metade em 2004.

No que toca à quantidade de empregos praticados, vê-se que é superior a 90% o percentual de ocupados com apenas um único emprego declarado. Embora no geral as diferenças intra e intergrupos não sejam muito marcantes, ressalta-se o fato de os militares e estatutários, além dos trabalhadores por conta própria, apresentarem as mais altas incidências de dois ou mais empregos. O primeiro caso pode estar ligado justamente ao fato de serem os trabalhadores que mais praticam a jornada de 40 horas semanais, restando tempo e oportunidade para incrementarem seus rendimentos por meio de um segundo emprego. Já no caso dos autônomos, a explicação pode estar ligada à natureza mesma desse tipo de ocupação, em que um segundo emprego é visto como forma de garantir uma remuneração mínima satisfatória.

A permanência no mesmo emprego é outro atributo interessante para ser levado em conta em estudos sobre a qualidade dos postos de trabalho, pois funciona como um indicador de rotatividade da mão-de-obra. A primeira observação que vale realçar é que aproximadamente 1/3 dos ocupados na economia brasileira trocam de emprego ou são despedidos antes de completar um ano de trabalho. Em segundo lugar, cabe enfatizar a diferença que há entre o percentual de ocupados no segmento estruturado do mercado de trabalho há pelo menos um ano no mesmo emprego (acima de 65% para os trabalhadores com carteira e perto dos 90% para os militares e estatutários), relativamente aos ocupados no segmento pouco estruturado (sempre menos de 50% para os trabalhadores sem carteira e sempre acima dos 75% para os trabalhadores por conta-própria e não-remunerados).

O último atributo selecionado – filiação a sindicatos de trabalhadores ou patronais – revela, por sua vez, um nível ou bastante baixo ou decrescente de adesão sindical. No caso dos trabalhadores vinculados ao segmento estruturado do mercado de trabalho, é interessante constatar uma certa tendência à desfiliação por parte dos trabalhadores com carteira, movimento oposto no caso dos militares e estatutários. Já no caso dos ocupados no segmento pouco estruturado, o baixo nível de filiação dos sem carteira e dos autônomos é contrabalançado por um pequeno aumento dos vínculos sindicais por parte dos trabalhadores não-remunerados. Não obstante, a adesão a sindicatos por parte do segmento estruturado é bem superior que a adesão observada junto aos trabalhadores do segmento pouco estruturado do mercado de trabalho.

Em suma, esses aspectos concretos da realidade das categorias ocupacionais pertencentes aos segmentos menos estruturados trazem conseqüências nefastas sobre a organização do mercado de trabalho, sendo não desprezível a *insegurança* que parece reinar no interior dessa parcela expressiva de trabalhadores, o que deve resultar em nível menor de bem-estar geral para eles e suas famílias (Mattoso, 1995).

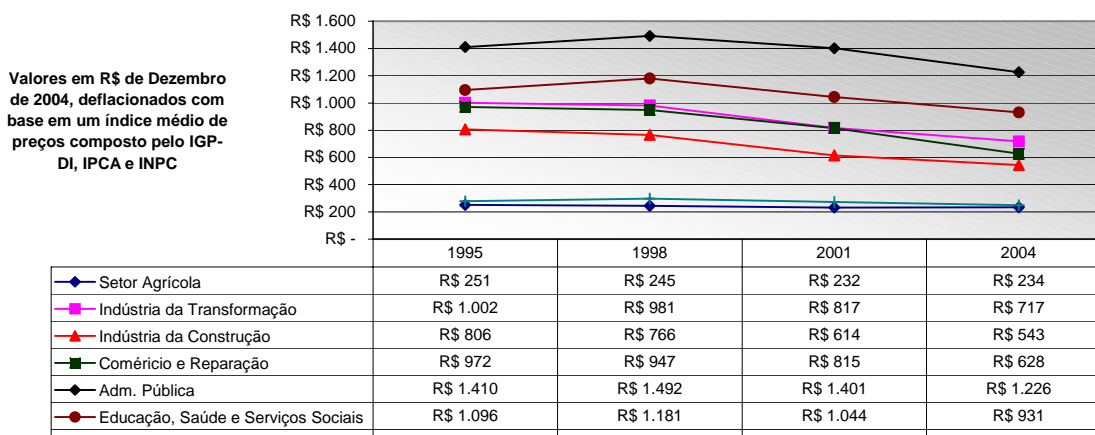
### 3.1.5 Estagnação Relativa dos Rendimentos do Trabalho.

Depois de uma década – a de 1980 – marcada por bruscos movimentos de queda e recuperação dos rendimentos dos trabalhadores ocupados, a década de 1990 foi palco de uma relativa estagnação dos rendimentos médios reais das principais categorias ocupacionais.

Como pode ser visto pelos gráficos abaixo, depois de ter apresentado um certo crescimento entre 1995 e 1998, o rendimento médio real do conjunto dos ocupados no Brasil sofreu seguidas quedas até estagnar-se, em 2004, num patamar inferior ao de 1995.<sup>21</sup> Este comportamento pode ser visto tanto se desagregando a população ocupada por setor de atividade, como o fazendo por posição na ocupação.

Constata-se que os trabalhadores assalariados, notadamente os vinculados à indústria, tiveram seus rendimentos reais reduzidos desde que a abertura comercial acirrou a competição nos mercados domésticos de bens transáveis internacionalmente. No caso dos trabalhadores sem carteira, embora tenha havido, em termos reais médios, um certo aumento entre 1995 e 1998, há que se atentar para o fato de os níveis absolutos dos rendimentos desses trabalhadores serem sempre os mais baixos entre todas as categorias ocupacionais remuneradas. Por sua vez, os trabalhadores autônomos, particularmente os ligados a comércio e serviços, depois de um curto período de euforia no biênio 1995/1996, viram seus rendimentos reais inverterem a trajetória de crescimento e também refluírem para níveis inferiores aos observados antes da implantação do Plano Real.

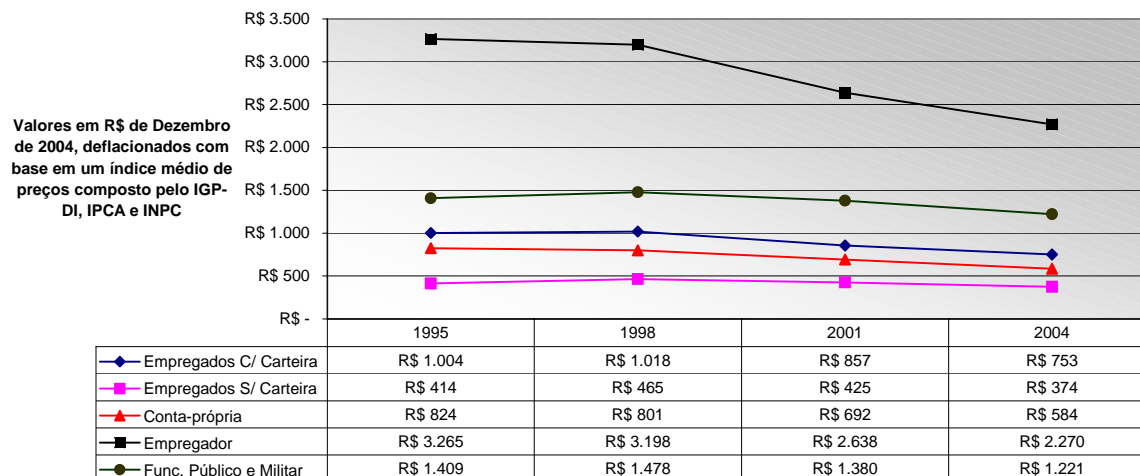
Gráfico 6  
Evolução do Rendimento Mensal Médio Real da População Ocupada com Rendimento do Trabalho Principal nos Principais Setores da Atividade Econômica / Brasil: 1995 a 2004



Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

<sup>21</sup> Embora o ideal fosse trabalhar com uma série de dados desde os anos 1980, isso não nos foi possível devido às alterações promovidas no questionário da pnad a partir de 1992, que, ao modificar a classificação das pessoas por posição na ocupação, tornou praticamente impossível uma reconstrução da série também para os rendimentos. Outro problema para a montagem de uma série desde 1980 refere-se a qual deflator utilizar diante das violentas oscilações nas variáveis nominais ao longo do período.

Gráfico 7  
Evolução do Rendimento Mensal Médio Real da População Ocupada com Rendimento do Trabalho Principal por Posição na Ocupação / Brasil: 1995 a 2004



Fonte: IBGE / PNAD Elaboração própria

Em suma, da observação da evolução dos rendimentos reais médios por setor de atividade e por posição na ocupação desde o início do plano Real, vê-se claramente que há queda relativa em todos os casos, apenas recentemente interrompida no biênio 2004/2006, como se verá na próxima seção deste trabalho.

### 3.1.6 Piora Relativa da Situação Distributiva.

Outro aspecto a compor o quadro geral de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro na década de 1990 é uma certa piora relativa da distribuição dos rendimentos pessoais e também do ponto de vista da repartição da renda entre rendimentos do capital e do trabalho.

Do ponto de vista da distribuição funcional da renda, ou, mais propriamente, da participação dos rendimentos do trabalho na renda nacional, esta se apresenta estruturalmente reduzida no Brasil, em comparação com países desenvolvidos, por conta de pelo menos dois fatores que agem na mesma direção. Em primeiro lugar, a manutenção de um peso elevado de pessoas em mercados de trabalho pouco estruturados, os quais, marcados pela ausência de movimentos sindicais organizados e políticas públicas de transferências de renda e proteção social, reproduzem um distanciamento permanente entre ganhos de produtividade e repasses reais aos salários. Em segundo lugar, como reflexo do tipo de crescimento econômico que é imposto pela dinâmica especificamente capitalista no Brasil, o ritmo insuficiente de absorção de força de trabalho ativa nos segmentos mais estruturados do mercado de trabalho dá origem a uma massa reduzida de remunerações.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Para reforçar ambos os aspectos acima mencionados, tem-se no caso brasileiro que tanto a ausência de políticas salariais de orientação estruturante do mercado de trabalho quanto o poder restrito dos sindicatos na fixação dos

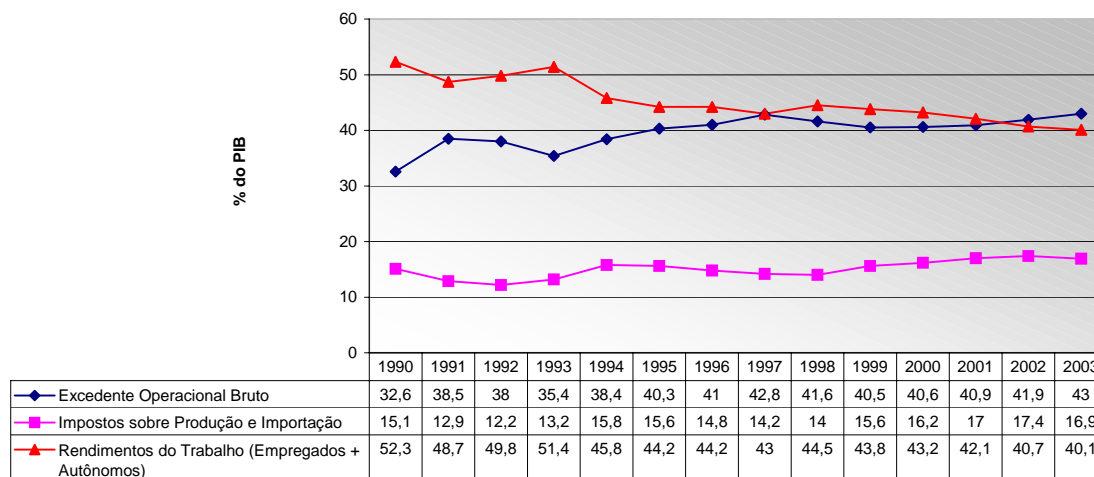
As informações contidas no gráfico abaixo mostram que o peso das remunerações de empregados e autônomos girou, na média do período 1990/2003, em torno de 45,3% do PIB, contra 39,7% de excedente operacional bruto e 15% para impostos e contribuições sociais imputadas. Por trás dessa média geral, no entanto, destacam-se comportamentos muito díspares entre os grandes componentes da renda nacional, sendo especialmente marcante a queda da massa de remunerações de empregados e autônomos *vis a vis* o aumento de participação de impostos e contribuições e o aumento de participação do excedente operacional bruto, situado num patamar elevado de participação sobre o PIB.

Os dados revelam ainda que, no cenário vivido pela economia brasileira nos anos 1990, a dinâmica distributiva inclinada em favor dos rendimentos do capital (excedente operacional bruto) e da tributação (impostos e contribuições) recolhida pelo Estado, deve ter minimizado o impacto dos rendimentos do trabalho sobre a demanda agregada. Esse aspecto poderia explicar em parte as baixas taxas de crescimento da economia brasileira no período, pois, em um contexto de retração dos investimentos públicos produtivos e de pequena contribuição ao crescimento vinda do setor exportador, o montante de lucros não se converte inteiramente em investimentos produtivos privados, dada a existência de inúmeras formas de valorização financeira, esterilizadoras do crescimento real. A concentração funcional da renda inclina-se perversamente em favor do capital.

---

salários nominais constituíram-se em fatores adicionais para manter reduzida a participação dos salários na renda nacional. Nos principais países industrializados da Europa e mesmo nos EUA, o fortalecimento dos sindicatos no local de trabalho, como agentes relevantes nas disputas políticas, e a institucionalização dos contratos coletivos de trabalho, como importante instrumento de reivindicação, atuaram no sentido de “civilizar as relações entre patrões e empregados, e colaboraram para que o conjunto dos trabalhadores pudesse usufruir do aumento de produtividade e da diversificação do consumo” (Baltar e Proni, 1995, p. 11). Por seu turno, no Brasil, onde o regime de trabalho não garante estabilidade no emprego para a grande maioria da população ocupada, imprimindo, ao contrário, alta flexibilidade e alta rotatividade da mão-de-obra, os elevados ganhos de produtividade obtidos pelas firmas raramente são convertidos em aumentos reais de salários, o que consolida tanto um baixo nível dos salários de base quanto uma péssima distribuição funcional e pessoal da renda.

Gráfico 8  
Evolução da Distribuição Funcional da Renda / Brasil: 1990 a 2003



Fonte: IBGE / Contas Nacionais

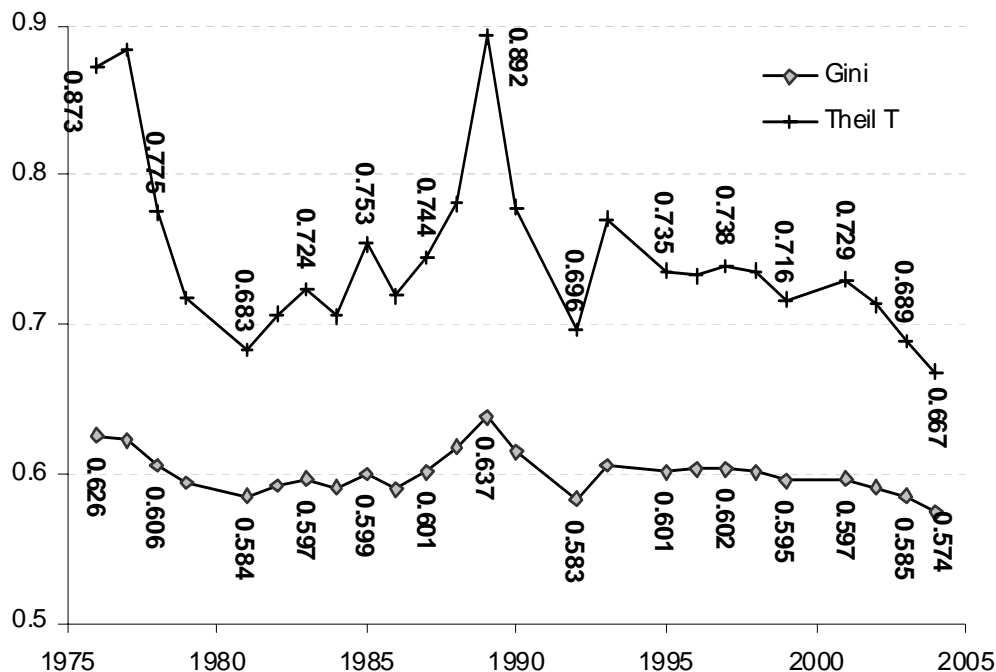
Do ponto de vista da concentração pessoal dos rendimentos do trabalho, como a hierarquia de remunerações responde a características da estrutura produtiva, preponderantemente vinculada aos segmentos estruturados dos mercados de trabalho, e como o peso e a dinâmica desse setor não conseguem absorver integralmente toda a oferta efetiva de mão-de-obra, tem-se necessariamente um perfil altamente concentrado para a distribuição dos rendimentos provenientes do trabalho, que é reforçado pela existência de um nível muito baixo de salários para a maior parte das pessoas pertencentes à base não estruturada do mercado de trabalho.

O mercado de trabalho com uma base muito ampla e indiferenciada explicaria em boa medida a existência e a reprodução de uma taxa salarial de nível muito reduzido como referência para o sistema econômico, tanto em termos de custo empresarial (peso reduzido das remunerações na composição do custo total dos bens e serviços), como se pensada em termos do poder de compra dos trabalhadores.<sup>23</sup> Quanto menor o piso salarial do mercado de trabalho, maior tende a ser a diferenciação salarial possível de se verificar no sistema, uma vez que ela se estabelece em função da hierarquização de cargos e remunerações derivadas do grau de complexidade da estrutura produtiva da economia como um todo.

A piora distributiva verificada nos anos 1980 esteve diretamente associada ao tipo de ajuste macroeconômico que se promoveu para enfrentar a crise externa. Todos os grupos sociais sofreram piora em suas posições relativas na estrutura distributiva, com exceção dos grupos mais ricos, o que fez o índice de Gini atingir a inacreditável marca de 0,64 (excluindo os trabalhadores sem rendimento!) no último ano da década.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> O conceito de taxa de salários está ligado à idéia de menor remuneração do trabalho não qualificado que se verifica no segmento organizado em moldes verdadeiramente capitalistas, sobre o qual se estrutura a distribuição salarial. Em termos teóricos, a taxa salarial baliza o “piso salarial” para os trabalhadores assalariados estruturados capitalisticamente e, ao mesmo tempo, serve como referência para o “teto salarial” dos trabalhadores vinculados aos segmentos não estruturados do mercado de trabalho. A respeito, ver Souza (1980).

<sup>24</sup> Ver Bonelli e Sedlacek, 1991; Barros, Henriques e Mendonça, 2000.



Embora o índice de Gini tenha recuado um pouco nos anos 1990, congelou-se no patamar de 0,60 entre 1992 e 1999, esboçando a partir de então uma ligeira queda. Mas este resultado na verdade pode estar escondendo uma piora da situação distributiva, na medida em que os índices de desigualdade excluem os desempregados e os trabalhadores não remunerados do cálculo final. De qualquer modo, pelas informações disponíveis, os 20% mais pobres da população ocupada continuaram a se apropriar de tão somente 2% dos rendimentos do trabalho, enquanto os 10% mais ricos mantiveram-se sempre acima dos 45%. Também surpreendente é o fato de os rendimentos do trabalho acumulados pelo 1% mais rico jamais terem sido menores que a marca de 13% do total, prova cabal da imensa assimetria de remunerações existente na sociedade brasileira.

Essa rigidez à baixa dos índices de desigualdade no Brasil ajuda a reforçar a tese da desestruturação do mercado de trabalho nacional, que consolida e reflete um padrão bastante heterogêneo de ocupações e de remunerações no seio da classe trabalhadora. O cenário de desalento que se afigura para o mercado de trabalho no Brasil em princípios do novo milênio não parece ser resultado de um modelo de desenvolvimento econômico sustentável no longo prazo; ao contrário, parece conduzir a classe trabalhadora a um esquema de reprodução social fortemente ancorado no individualismo das soluções de sobrevivência, com reflexos perversos sobre a estrutura distributiva já bastante concentrada do país.

### 3.1.7 Mudanças no Padrão de Mobilidade Social Intrageracional.

Por fim, o último aspecto selecionado para compor o quadro mais geral de desestruturação que tomou conta do mercado de trabalho brasileiro durante a década de 1990 está relacionado ao

padrão de mobilidade social intrageracional.<sup>25</sup> Uma primeira observação importante é que, independente do tratamento metodológico utilizado, a maior parte dos estudos sobre o assunto aponta para uma mudança no padrão de mobilidade social nas décadas de 1980 e 1990, decorrente das transformações em curso no próprio padrão de desenvolvimento econômico nacional.

Durante o longo de ciclo de crescimento do país (1930/80), o movimento dominante de mobilidade intrageracional foi ascendente e de tipo estrutural, vale dizer, comandado não pelos atributos pessoais dos trabalhadores, mas sobretudo pela dinâmica de incorporação de mão-de-obra que se verifica numa sociedade em processo de crescente de industrialização e urbanização.<sup>26</sup> Por sua vez, nas fases de *esgotamento crescente* do padrão pretérito de desenvolvimento (anos 80) e de *gestação de um novo modelo* de crescimento econômico (anos 90), verifica-se tanto um aumento do grau de imobilidade intrageracional como até mesmo um aumento não desprezível do grau de mobilidade social descendente. Ambos os fenômenos podem ser vistos nas tabelas a seguir, cada qual construída a partir de procedimentos, anos de referência e universos populacionais diferentes.

**Tabela 2: Taxas de Mobilidade Social Intrageracional - Brasil: 1988 e 1996. População Ocupada 10 anos e mais.**

Tipos de Mobilidade	1988			1996		
	Total	Homens	Mulheres	Total	Homens	Mulheres
Imobilidade	35,1	31,2	42,8	40,3	40,1	40,5
Mobilidade	64,9	68,8	57,2	59,7	59,9	59,5
Mobilidade Es	34,1	36,0	34,1	25,5	24,9	27,6
Mobilidade Ci	30,8	32,8	23,1	34,2	35,0	31,9
Mobilidade As	58,4	62,2	50,3	46,0	46,1	45,0
Mobilidade De	6,5	6,2	6,5	13,8	13,3	14,0

Fonte: IBGE, PNAD's 1988 e 1996, Microdados, appud Picanço (2001: 15).

A tabela 2 compara os tipos de mobilidade social entre os anos de 1988 e 1996 para todas as pessoas ocupadas de 10 anos e mais. A imobilidade intrageracional total saltou de 35,1% para 40,3% no intervalo considerado, o que equivale a dizer que, em 1996, percentualmente mais pessoas estavam presas ao mesmo estrato sócio-ocupacional registrado no momento de sua entrada no mercado de trabalho. Este resultado geral, no entanto, foi especialmente importante para os homens, cuja taxa de imobilidade passou de 31,2% para 40,1% entre 1988 e 1996. Já no caso das mulheres, embora tenha havido um pequeno aumento no grau de mobilidade total, esta foi basicamente de tipo descendente, fenômeno que também aconteceu com os homens, mas em menor intensidade.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> O estudo da mobilidade intrageracional é o mais indicado para se captar os efeitos das transformações econômicas em curso sobre determinado grupo populacional dentro de uma escala social hierárquica. Por este motivo, não abordaremos aqui o comportamento da mobilidade intergeracional.

<sup>26</sup> O trabalho clássico de Pastore (1979), por exemplo, mostra que há um movimento intenso de mobilidade social, mas ele é de curta distância entre os estratos sócio-ocupacionais e está localizado sobretudo na base da escala social. Tal resultado é decorrência, basicamente, da intensa migração rural-urbana, que por si só foi contabilizada por Pastore como mobilidade social ascendente.

<sup>27</sup> No caso das mulheres, o aumento da mobilidade descendente neste período coincide com o aumento da taxa de participação – e desemprego – deste grupo populacional no mercado de trabalho. Os contextos de crescimento econômico pífio e concorrência exacerbada pelo lado da oferta de trabalho são favoráveis a situações de

Outra informação relevante da mesma tabela indica que a mobilidade estrutural – comandada pelo crescimento econômico – perdeu ímpeto entre os dois anos pesquisados, dando lugar a um tipo de mobilidade circular, que decorre da troca de posições entre indivíduos na estrutura social, tal que para um indivíduo ocupar uma certa posição, outro tem de sair dela. Neste contexto, as características da oferta de trabalho se sobrepõem às da demanda, motivo pelo qual os atributos pessoais dos trabalhadores adquirem maior importância na definição das ocupações. De resto, a mobilidade circular torna mais evidentes e efetivos os mecanismos de segmentação e de discriminação no mercado de trabalho, tal que *“mulheres, negros, mais jovens e menos escolarizados são os grupos sócio-demográficos com mobilidade social ascendente mais baixa em uma perspectiva comparativa. Em contrapartida, homens, brancos e amarelos, mais escolarizados e indivíduos em idades maduras do ciclo de vida são aqueles com mobilidade de carreira mais elevada”* (Januzzi, 2002: 268).

Levando em consideração um intervalo mais longo de tempo (1982 e 1996), e usando como referencial os movimentos de mobilidade de chefes de domicílio homens de 15 a 74 anos por estratos ocupacionais, chega-se praticamente às mesmas conclusões.

**Tabela 3: Indicadores de Mobilidade Social Intrageracional - Brasil: 1982 e 1996.**  
**Chefes de domicílio homens de 15 a 74 anos.**

Estratos Sócio-ocupacionais	1982			1996		
	% Mobilidade Ascendente	% Mobilidade Descendente	% Imobilidade	% Mobilidade Ascendente	% Mobilidade Descendente	% Imobilidade
<b>Geral</b>	52,0	3,9	44,1	41,5	12,6	45,9
<b>Alto</b>	-	19,0	81,0	-	44,6	55,4
<b>Médio-Alto</b>	28,9	27,0	44,1	20,4	44,7	34,9
<b>Médio</b>	42,0	15,7	42,3	27,3	22,1	50,6
<b>Médio-Baixo</b>	62,9	5,3	31,8	43,9	11,6	44,5
<b>Baixo</b>	53,1	-	46,9	55,2	-	44,8

Fonte: IBGE, PNAD's 1982 e 1996, Suplemento Especial sobre Mobilidade Social, apud Januzzi (2002: 266).

Pela tabela 3, o fenômeno da imobilidade intrageracional total aparece como bastante significativo em ambos os anos de referência pelo fato de não considerar a migração rural-urbana um fator em si mesmo de mobilidade social. Assim, o que surge como movimento relevante é o aumento expressivo da mobilidade descendente em todos os estratos sócio-ocupacionais pesquisados. No intervalo de tempo considerado, a mobilidade ascendente apenas é percebida do último para o penúltimo estrato social, e ainda assim, em magnitude bem modesta.

Infelizmente, não faz parte da tradição de estudos sobre mobilidade uma desagregação dos estratos sociais por posição na ocupação, aspecto este que certamente ajudaria na compreensão do fenômeno de desestruturação do mundo do trabalho pela ótica da mobilidade intrageracional, já que eventos tais como imobilidade e mobilidade descendente devem possuir forte correlação com as dimensões acima tratadas, da terciarização patológica, informalização das relações de trabalho, perda de qualidade das novas ocupações, aumento da desocupação, queda nos rendimentos e piora distributiva.

---

discriminação e segmentação nos mercados de mão-de-obra, o que poderia explicar, em parte, o aumento da mobilidade descendente das mulheres, relativamente a dos homens.

#### 4. O Mercado de Trabalho Brasileiro depois da Mudança Cambial de 1999: novo arranjo macroeconômico e as fontes de recuperação do emprego formal no triênio 2004/2006.

Desde que o Brasil abandonou, em janeiro de 1999, a âncora cambial que servia de principal suporte à estabilização monetária, a política econômica tem se ancorado na tríade “*câmbio flutuante, superávits fiscais generosos e metas rígidas de inflação*”. Na visão convencional sobre o tema, acredita-se que além de uma abertura comercial irrestrita, deva-se também promover uma abertura radical da conta de capitais, por meio da qual o país se habilita como receptor de recursos externos junto ao movimento de globalização financeira em curso. Ademais, acredita-se que um expressivo aperto fiscal seja necessário para o sucesso desta estratégia de estabilização.

Embora não haja comprovação teórica nem evidência empírica definitiva sobre a necessidade de dito superávit fiscal, muito menos acerca do seu tamanho percentual no PIB, parece haver uma crença generalizada nos meios governamentais, empresariais e midiáticos de que ele é condição fundamental para a estabilidade, na medida em que isso aumentaria a confiança dos investidores privados e re-financiadores da dívida pública, na capacidade do governo federal em honrar, periodicamente, seus compromissos financeiros. Portanto, a aceitação do superávit fiscal primário como condição para o controle inflacionário dependeria mais das convenções estabelecidas entre os agentes relevantes do que propriamente de algum fundamento macro ou microeconômico inerente ao sistema. De qualquer modo, com dito superávit fiscal em curso estariam dados, na visão convencional e dominante sobre o assunto, os fundamentos macroeconômicos mínimos para a adoção de um regime de metas de inflação, considerado pelos atuais condutores da política econômica como o mais adequado à sustentabilidade da estabilização monetária.

Ocorre que desde a desvalorização cambial de 1999, a estabilidade dos preços internos tem estado na dependência de uma combinação contraditória de políticas. De um lado, de uma âncora fiscal produzida com cortes de gastos reais e aumento da carga tributária federal; de outro, de um patamar *necessariamente* elevado para a taxa de juros básica do sistema: Selic superior a 18% ao ano em 2005, contra uma taxa de cerca de 2% ao ano na zona do Euro e de 4% ao ano nos EUA.<sup>28</sup> Esta situação seria necessária tanto para conter os preços internos por meio da retração da demanda doméstica, como para continuar atraindo capitais externos a fim de impedir uma desvalorização muito intensa do Real, o que poderia comprometer as metas de inflação e de superávit primário acertadas inicialmente com o FMI, mas depois encampadas como *condição de governabilidade* pelo governo Lula. Apregoa-se que, num regime de metas inflacionárias, os governos nacionais teriam mais espaço para exercer uma política monetária ativa. A flexibilidade cambial incumbir-se-ia do ajustamento automático nas contas externas, permitindo aos juros que tanto controlem a inflação como fomentem – ou possam fomentar – o produto e o emprego agregados.

De acordo com muitos críticos deste modelo, o uso à exaustão da política monetária com vistas a salvaguardar a estabilidade dos preços tem se mostrado um instrumento pouco eficaz para compatibilizar objetivos tão díspares quanto complexos. A permanência de taxas de juros em patamar elevado por longos períodos tem limitado o potencial de crescimento da economia e feito crescer de forma abrupta o endividamento financeiro do setor público. Em essência, a questão é ser muito raro encontrar países detentores de moedas não conversíveis internacionalmente que,

---

<sup>28</sup> As operações de crédito com recursos livres utilizaram taxas de até 48% ao ano. As pessoas físicas são certamente as mais penalizadas: pagaram até 65% ao ano. A respeito, ver Bacen, Relatório de Inflação, dezembro de 2005.

abertos ao exterior em termos comerciais e financeiros, consigam sustentar, por longos períodos, metas rígidas de inflação e liberalidade cambial. O cumprimento das metas estará sempre na dependência, em última instância, de condições internacionais favoráveis em termos dos fluxos de capitais para os países que adotam tal combinação de políticas. Em outras palavras: os capitais só se deslocam às moedas fracas, não conversíveis, se melhor remunerados forem. Caso contrário, delas emigram – via de regra, de maneira abrupta – promovendo alterações na taxa cambial. Uma vez desvalorizada a moeda local, as pressões inflacionárias intensificam-se, abortando, entre outras coisas, tentativas de implementar políticas monetárias mais hospitaleiras à expansão do produto e do emprego.

Neste quadro, não é de estranhar que prevaleça uma rígida subordinação das condições de funcionamento do mercado de trabalho à primazia da política econômica em curso. Além do alto custo fiscal que advém desta estratégia de estabilização, que obriga o governo federal a esterilizar e transferir recursos do lado real da economia (como o são, por exemplo, os investimentos e os gastos sociais) para um tipo de gestão *financeirizada* da dívida pública, há efeitos perversos que se manifestam tanto na desaceleração do ânimo capitalista para novos investimentos como na valorização cambial que reduz o saldo exportador, justamente os dois motores do crescimento econômico recente.

#### **4.1 As Fontes de Recuperação do Emprego Formal no Triênio 2004/2006, segundo dados da PME/IBGE para Seis Regiões Metropolitanas do País.**

No triênio 2004/2006, o mercado de trabalho brasileiro recebeu influência positiva de um ambiente macroeconômico de crescimento. De um ponto de vista geral, as principais mudanças verificadas no período foram o aumento da ocupação total da força de trabalho e a redução do desemprego, propiciada pelo fato de que o nível de ocupação cresceu, praticamente em todo o país, mais do que o número de pessoas que participa anualmente do mercado de trabalho. Porém, cinco aspectos devem ser ressaltados:

O primeiro é que, apesar da redução da taxa de desemprego, ele ainda continua elevado, situando-se em patamar superior a 9% ao ano. O segundo aspecto é percebido quando se olha a composição dos ocupados, já que se observa uma situação ainda bastante desconfortável no que diz respeito ao tamanho da informalidade. Em terceiro lugar, não é nada desprezível o grau de desproteção previdenciária provável para cerca da metade da população ocupada, especialmente para os assalariados sem carteira, os trabalhadores por conta-própria e os domésticos. O quarto aspecto problemático é o baixo nível de renda média real dos trabalhadores ocupados, muito embora o ano de 2004 tenha marcado o fim de um período de sete anos consecutivos de queda dos rendimentos reais. Por fim, nota-se uma estabilidade indesejável nas diferenças regionais e na situação de discriminação laboral das mulheres relativamente aos homens, bem como dos negros frente aos brancos.

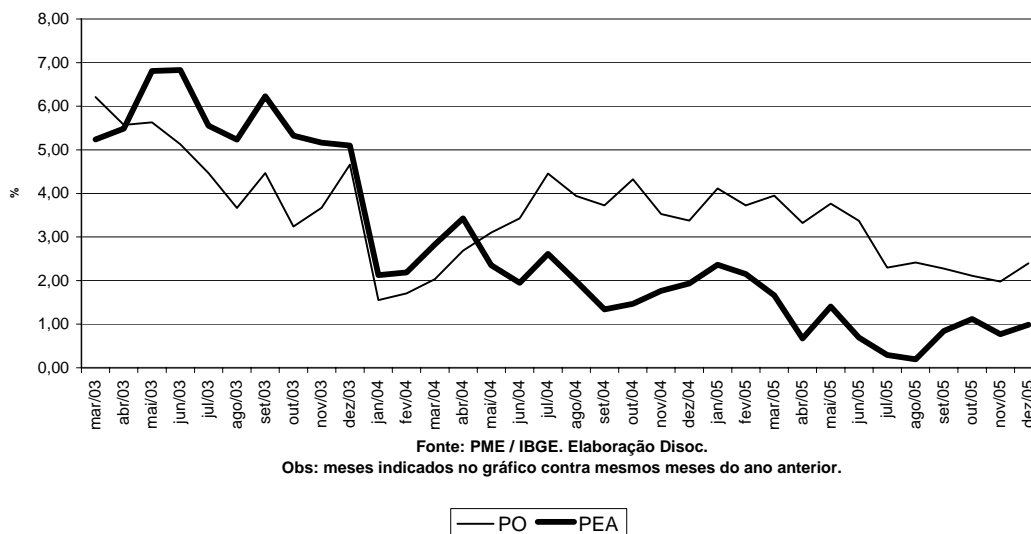
Contra tais problemas, julga-se que taxas de crescimento econômico mais elevadas e sustentáveis no tempo que as atuais seja condição necessária para ajudar a resolver alguns dos problemas clássicos do mercado de trabalho nacional. Além disso, também se acredita que haja espaço para melhorias decorrentes de uma ação social mais ampla e efetiva por parte do Estado.

Em 2005, tendo como referência as informações da PME para seis regiões metropolitanas do país (Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre), pode-se notar uma tendência positiva para o total da ocupação, mas em ritmo menor que no ano anterior. No

primeiro semestre de 2005, a ocupação média mensal no conjunto daquelas seis RM's cresceu 3,7% em relação ao primeiro semestre de 2004, declinando no entanto para 2,2% ao longo do segundo semestre do ano (saldo líquido positivo de 3,0% em 2005 frente a 2004). Como a ocupação continuou a crescer na frente da PEA, prosseguiu a redução na taxa de desocupação, cuja média mensal caiu de 12,3% em 2003 para 11,5% em 2004 e 9,8% em 2005, o que deve ter colaborado para a trajetória de recuperação dos rendimentos reais médios, em curso desde maio de 2005. – ver gráficos à frente.

É preciso ressaltar ainda que esta queda do desemprego ocorreu em simultâneo ao crescimento da proporção de pessoas que participam do mercado de trabalho. Isto significa que, ao contrário do que vinha acontecendo, a criação de postos de trabalho ocorreu em um ritmo superior ao do ingresso de novas pessoas no mercado, isto é, a taxa de crescimento da ocupação foi maior que a taxa de crescimento da população economicamente ativa. As causas dessa queda da taxa de desemprego são ainda uma questão em aberto, mas tem-se atribuído essa mudança, principalmente, a três fatores. O primeiro é o crescimento do emprego do setor exportador, impulsionado por condições favoráveis observadas no mercado internacional para produtos brasileiros. O segundo fator é o crescimento do emprego em setores industriais e de serviços que se beneficiaram da ampliação do crédito pessoal para consumo. Várias modalidades de crédito pessoal foram utilizadas nos últimos anos (linhas especiais de crédito com recursos do FAT, crédito consignado, desconto em folha, contas simplificadas, etc), fazendo com que as pessoas tivessem mais opções de financiamento. O terceiro fator estaria relacionado a um reforço da fiscalização das condições e relações de trabalho por parte do governo federal (Ministério do Trabalho e Emprego).

Gráfico 1: Taxa de Variação em 12 meses da População Ocupada e da População Economicamente Ativa. PME / IBGE

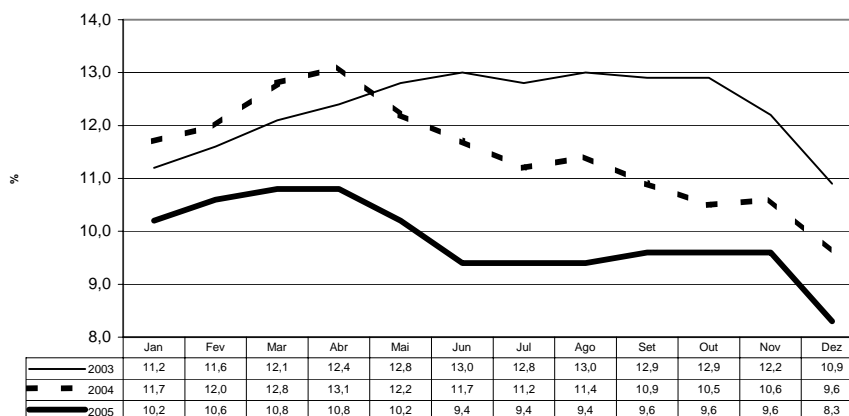


Por trás do aumento da população ocupada, alguns eventos podem ser considerados positivos para a melhoria da qualidade geral do mercado de trabalho metropolitano, dentre os quais merecem destaque os seguintes pontos:<sup>29</sup>

- i) Aumento da escolarização média da força de trabalho metropolitana, com ampliação do segmento com 11 anos ou mais de estudo (de 48,5% em 2004 para 50,3% em 2005);
- ii) Aumento da ocupação junto aos estabelecimentos de maior porte, que empregam 11 ou mais pessoas (de 55,8% em 2004 para 56,3% em 2005);
- iii) Aumento da formalização dos contratos de trabalho, decorrente da expansão do assalariamento com carteira em praticamente todas as RM's pesquisadas (de 59,2% em 2004 para 60,2% em 2005), exceção feita a Salvador;
- iv) Aumento do tempo médio de permanência no trabalho principal (de 324,1 semanas em 2004 para 332,1 semanas em 2005);
- v) Aumento do percentual de pessoas ocupadas contribuindo para a Previdência Social em qualquer dos trabalhos pesquisados (de 60,4% em 2004 para 62,3% em 2005).

<sup>29</sup> Outros dois eventos dignos de nota, mas não necessariamente positivos, foram: i) Relativo envelhecimento da força de trabalho ocupada, já que tanto se reduziu a participação dos jovens entre 10 e 24 anos de idade (de 19,1% em 2004 para 18,2% em 2005) como cresceu a participação dos adultos de 50 anos ou mais (de 16,9% em 2004 para 18% em 2005); e ii) Pequeno aumento da participação feminina na ocupação total metropolitana (de 43,4% em 2004 para 43,7% em 2005).

Gráfico 2: Taxa de Desocupação na Semana de Referência da Pesquisa.  
PME / IBGE



Fonte: PME / IBGE. Elaboração Disoc / IPEA.

Em 2005, foi observado um aumento na participação relativa dos empregados no total das pessoas ocupadas (74,7% contra 73,6% nos dois anos anteriores). Como apontado no item (v) acima, este aumento ocorreu devido à expansão do número de empregados com carteira, o que permitiu que, neste ano, se recuperasse a proporção de empregados com carteira no total de empregados. A redução da taxa de desocupação média esteve associada basicamente a dois grupamentos da atividade econômica: i) Intermediação Financeira e Atividades Imobiliárias, Aluguéis e Serviços Prestados a Empresas; e ii) Serviços Domésticos. Em ambos os casos, houve expansão da ocupação superior à média geral das RM's investigadas.

Esta movimentação do emprego formal apontada pela PME foi corroborada pelos dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados do Ministério do Trabalho e Emprego (CAGED/MTE), que tem cobertura nacional e registra mensalmente as admissões e desligamentos no mercado formal de trabalho. Embora os dados do CAGED e da PME não sejam diretamente comparáveis,<sup>30</sup> as duas fontes apontam na mesma direção, com o CAGED registrando um saldo de empregos formais de 1,2 milhão em 2005. Apesar de menor do que o observado em 2004 (1,5 milhão), este ainda é um saldo bastante significativo para o mercado de trabalho como um todo. Setorialmente, o CAGED aponta para uma expansão maior de postos de trabalho nos setores de Serviços e Comércio (569 mil e 389 mil, respectivamente), tendo sido o setor Agropecuário o único a apresentar saldo negativo (redução de 12 mil postos em 2005 frente a 2004), conforme pode ser visto na tabela 1 abaixo.

<sup>30</sup> Ver Boletim de Políticas Sociais, nº9, agosto de 2004, págs. 80-81.

**TABELA 1**  
**EVOLUCAO DO EMPREGO POR SETOR DE ATIVIDADE e GRANDES REGIÕES**  
**BRASIL, 2005 - CAGED / MTE.**

ATIVIDADE ECONOMICA	TOTAL ADMIS.	TOTAL DESLIG.	SALDO 2005	VARIACAO 2005/2004
	MOVIMENTAÇÃO GERAL EM 2005			EM %
EXTRATIVA MINERAL	45.115	35.585	9.530	6,24
IND. TRANSFORMACAO	2551.984	2374.436	177.548	3,01
SERV.IND.UTIL.PUB.	63.288	49.755	13.533	4,43
CONSTRUCAO CIVIL	1091.798	1006.745	85.053	8,44
COMERCIO	2912.498	2522.683	389.815	6,98
SERVICOS	4218.210	3648.505	569.705	5,87
ADMIN. PUBLICA	97.546	75.947	21.599	3,07
AGROPECUARIA	1198.355	1211.233	-12.878	-1,00
OUTROS	207	131	76	271,43
<b>TOTAL</b>	<b>12179.001</b>	<b>10925.020</b>	<b>1253.981</b>	<b>5,09</b>

FONTE: MTE-CADASTRO GERAL DE EMPREGADOS E DESEMPREGADOS-LEI 4923/65

Embora o CAGED seja uma boa fonte de informações para acompanhar a evolução conjuntural do emprego formal no país, ele trabalha com fluxos e não estoques de empregos, motivo pelo qual torna-se importante complementar a análise com dados da RAIS, que traz informações anuais mais detalhadas da ocupação formal. Para o que nos interessa a este documento, basta apresentar, nas tabelas abaixo, algumas informações do estoque anual (e variações) do emprego formal, desagregando-o por setor de atividade econômica, grandes regiões do país e faixas de remuneração média mensal dos ocupados.

**Tabela 2**  
**Estoque de Empregos Formais por Setor de Atividade. Brasil: 2002 a 2004.**  
**Posição em 31 de Dezembro de cada ano.**

	(em Postos de Trabalho)			Variação % 2004/2002
	2002	2003	2004	
<b>Sector de Atividade - Total</b>	<b>28.683.913</b>	<b>29.544.927</b>	<b>31.407.576</b>	<b>9,5%</b>
Extrativa Mineral	122.801	122.806	140.519	14,4%
Indústria de Transformação	5.209.774	5.356.159	5.926.857	13,8%
Serviços Industriais de Utilidade Pública	310.366	319.068	327.708	5,6%
Construção Civil	1.106.350	1.048.251	1.118.570	1,1%
Comércio	4.826.533	5.119.479	5.587.263	15,8%
Serviços	9.182.552	9.378.566	9.901.216	7,8%
Administração Pública	6.787.302	6.991.973	7.099.804	4,6%
Agropecuária	1.138.235	1.207.672	1.305.639	14,7%
Outros	0	953	0	

Fonte: MTE / RAIS. Posição em 31/12 de cada ano.

Olhando o estoque de empregos formais por setor de atividade, nota-se que indústria e comércio, que têm estoques mais ou menos equivalentes de trabalhadores formais, foram os setores que puxaram o crescimento da ocupação regulamentada entre 2002 e 2004. Em termos absolutos, no entanto, o destaque coube ao setor de serviços, que em 2004 quase ultrapassou a barreira dos 10 milhões de postos de trabalho formais, patamar este finalmente atingido em 2005 (vide saldo correspondente na tabela anterior).

Tabela 3

**Estoque de Empregos Formais por Grandes Regiões. Brasil: 2002 a 2004.**  
**Posição em 31 de Dezembro de cada ano.**

	(em Postos de Trabalho)			Variação % 2004/2002
	2002	2003	2004	
<b>Grandes Regiões - total</b>	<b>28.683.913</b>	<b>29.544.927</b>	<b>31.407.576</b>	<b>9,5%</b>
<b>Norte</b>	<b>1.296.597</b>	<b>1.379.761</b>	<b>1.529.195</b>	<b>17,9%</b>
<b>Nordeste</b>	<b>4.859.397</b>	<b>5.095.390</b>	<b>5.394.730</b>	<b>11,0%</b>
<b>Sudeste</b>	<b>15.128.474</b>	<b>15.396.672</b>	<b>16.259.719</b>	<b>7,5%</b>
<b>Sul</b>	<b>5.075.659</b>	<b>5.256.600</b>	<b>5.632.349</b>	<b>11,0%</b>
<b>Centro-Oeste</b>	<b>2.323.786</b>	<b>2.416.504</b>	<b>2.591.583</b>	<b>11,5%</b>

Fonte: MTE / RAIS. Posição em 31/12 de cada ano.

Os mesmos dados, quando organizados por Grandes Regiões, mostram que o emprego formal se expandiu proporcionalmente mais nas regiões norte e centro-oeste do país. As regiões nordeste e sul também tiveram desempenho expressivo entre 2002 e 2004, ainda mais quando se constata que ambas as regiões possuem estoques elevados de emprego formal. Por fim, a região sudeste, não obstante o seu imenso peso absoluto no total da ocupação formal, foi a região que menos cresceu em termos relativos no período analisado, dando mostras de que deve mesmo estar em curso um processo de desconcentração espacial (com interiorização para além das regiões metropolitanas) do emprego formal no país.

Tabela 3

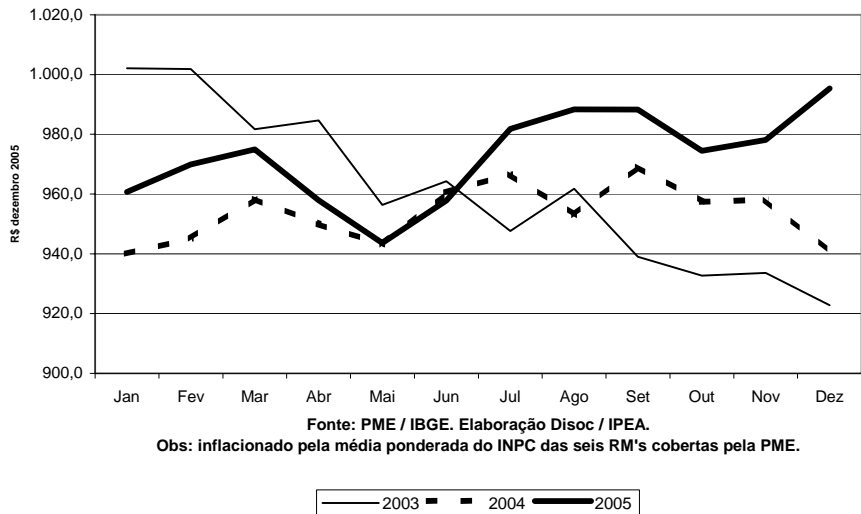
**Estoque de Empregos Formais segundo a Remuneração Média Mensal, em Salários Mínimos.**  
**Posição em 31 de Dezembro de cada ano. Brasil: 2002 a 2004.**

Remuneração Média Mensal	Total	Até 1,00 SM	De 1,01 a 2,00	De 2,01 a 5,00	5,01 ou mais
2002	28.683.913	1.224.201	10.088.636	11.053.529	6.255.494
2003	29.544.927	1.379.949	11.436.342	10.935.269	5.719.820
2004	31.407.576	1.457.386	12.187.346	11.756.741	5.887.411
<b>Variação % 2004/2002</b>	<b>9,5%</b>	<b>19,0%</b>	<b>20,8%</b>	<b>6,4%</b>	<b>-5,9%</b>

Fonte: MTE / RAIS. Posição em 31/12 de cada ano.

Por fim, na tabela acima organizamos os dados de emprego formal da RAIS segundo os níveis de remuneração média mensal, em salários mínimos, dos trabalhadores ocupados. Pode-se ver que, a despeito da tendência geral de formalização de contratos verificada no país nos últimos anos, este processo está se dando com base num aumento mais que proporcional dos trabalhadores que pagam até dois salários mínimos médios mensais. Na verdade, constata-se, entre 2002 e 2004, um incremento de empregos formais duas vezes maior que a média geral, justamente nas duas menores faixas de remuneração, ou seja, 19% da variação positiva no estoque de empregos formais proveio da faixa de trabalhadores que recebe um salário mínimo por mês, enquanto outros 20,8% provieram da faixa que recebe entre um e dois salários mínimos mensais. Esta evidência sugere que se trata de um processo que ocupa, por enquanto, a base da pirâmide ocupacional e de rendimentos, ajudando a explicar, nos gráficos abaixo, tanto a ainda tímida recuperação recente dos rendimentos médios reais dos trabalhadores ocupados em geral, quanto o processo de pequena desconcentração do índice de Gini, tendo por base, agora novamente, os dados da PME/IBGE para o conjunto de seis regiões metropolitanas do país.

Gráfico 3: Rendimento Médio Real Habitualmente Recebido.  
Valores em R\$ dez. 2005. PME / IBGE



Quanto aos rendimentos reais das pessoas ocupadas nas seis RM's pesquisadas pela PME, deve-se notar em primeiro lugar um movimento de recuperação em 2005, no qual o rendimento médio real cresceu cerca de 2% frente a 2004, o que recupera a perda de 0,7% que havia ocorrido entre 2004 e 2003 (saldo líquido positivo de 1,2% entre 2005 e 2003). Entretanto, deve-se atentar para como esta recuperação se deu nos diferentes estratos de renda. Como pode ser visto no Gráfico 4, os dois decis inferiores foram os que apresentaram maior ganho real no período analisado, resultando numa queda da desigualdade de renda do trabalho, medida pelo índice de Gini (ver quadro abaixo). Esta situação pode ser vista como mais positiva ainda que aquela verificada no período 2003/2002. Isto porque, naquela ocasião, a redução na desigualdade esteve associada a uma queda proporcionalmente maior dos rendimentos reais dos decis superiores da distribuição. Agora, o que se nota é um aumento mais que proporcional dos rendimentos dos decis inferiores da distribuição, possivelmente ligado a efeitos benéficos do aumento real do salário mínimo sobre as remunerações de base do mercado de trabalho, impactando positivamente a distribuição dos rendimentos do trabalho.

#### Índice de Gini da Renda Individual

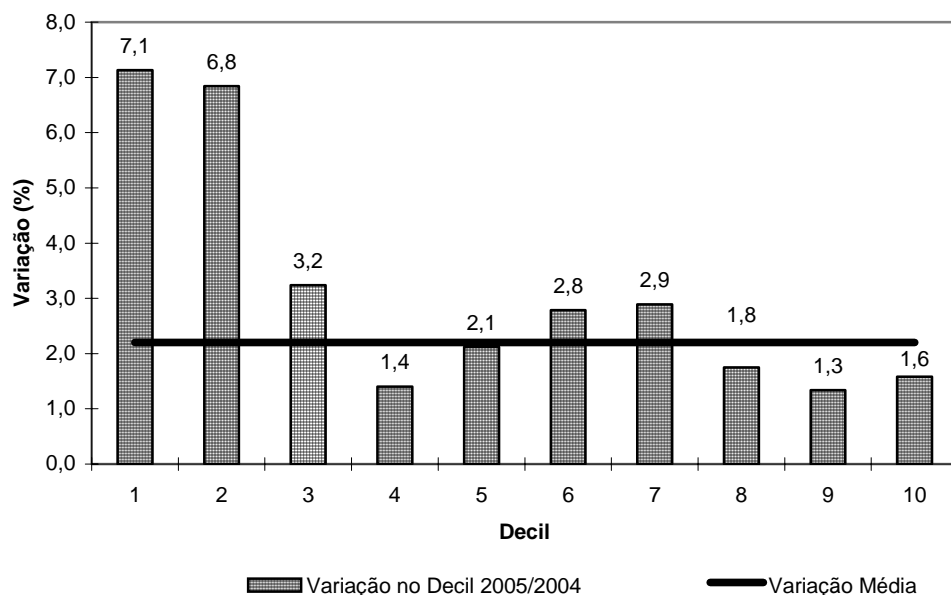
2002	2003	2004	2005
0,542	0,531	0,529	0,526

Fonte: IBGE/PME.

Elaboração: DISOC/IPEA.

Obs.: Gini da renda individual de todos os trabalhos

Gráfico 4: Variação da Renda Real por Decil



Fonte: IBGE/PME.

Elaboração: DISOC/IPEA.

Obs.: Rendimentos reais em janeiro de 2006.

Apesar de expressar determinantes diferentes em cada um dos anos analisados, a desigualdade dos rendimentos do trabalho tem apresentado uma trajetória de queda contínua desde 2002, cuja continuidade nos próximos anos coloca-se como desafio econômico e político ao país. A sustentabilidade temporal de taxas de crescimento econômico mais elevadas que as atuais é condição necessária para ajudar a resolver os problemas clássicos do mercado de trabalho nacional, condição esta que até o momento tem conflitado com a rigidez da política econômica centrada no tripé “câmbio flutuante, superávits fiscais generosos e metas rígidas de inflação”.

## 5. Considerações Finais: questão social e mundo do trabalho.

Diante do conteúdo apresentado acima, é imperativo avançar na sugestão de alguns pontos de reflexão para a tentativa de se construir uma agenda positiva de mudanças, como condição para a superação dos principais problemas apontados no mercado de trabalho brasileiro em sua atual quadra histórica de desenvolvimento.

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que a *persistência* da questão social no Brasil deriva da forma inadequada pela qual foram tratados, historicamente, os problemas de acesso à terra e ao trabalho regulado, no contexto de expansão de uma economia capitalista tardia e periférica. A forma de manifestação da questão social hoje se expressa pelo grande peso de um setor de subsistência no campo e de um igualmente grande setor urbano de pessoas em idade ativa não inseridas no mundo do trabalho de maneira minimamente estruturada e regulamentada.

Em segundo lugar, temos que a questão social brasileira foi apenas parcialmente enfrentada pelo conjunto de políticas sociais construídas desde, grosso modo, os anos 30. Tendo assumido um caráter *híbrido* com relação ao perfil institucional (ao combinar elementos dos modelos liberal-assistencial, meritocrático-contributivo e universal-social) e *insuficiente* no que diz respeito à capacidade de combater o perverso quadro de desigualdades e pobreza do país, nosso modelo apresenta-se hoje fundamentalmente anacrônico diante da enorme tarefa de prover proteção social mínima à parte considerável da população. Por um lado, temos uma situação de grande desregulação do trabalho e de um horizonte de desproteção previdenciária que não se resolverá simplesmente com a retomada de taxas mais altas de crescimento econômico; por outro, um aparato de políticas sociais necessário, mas insuficiente frente à natureza e dimensão da questão social contemporânea.<sup>31</sup>

Em terceiro lugar, é preciso reconhecer que o esforço envolvido no enfrentamento da questão social brasileira não pode prescindir do Estado como ator central dos processos de mudança. Qualquer solução sustentável em longo prazo deverá passar necessariamente por uma recomposição do protagonismo estatal em meio à vida social e econômica do país. Ao propor uma discussão que repense as relações Estado/Sociedade no Brasil, evidenciamos as dificuldades teóricas de compreensão dos fenômenos contemporâneos, bem como os desafios práticos de transformação da política e da sociedade rumo à consolidação democrática.

Em termos metodológicos, é imprescindível salientar a necessidade de abordar as problemáticas sociais e do trabalho de uma perspectiva ampla, em que soluções pontuais para enfrentar cada uma das partes componentes do grande problema que se tem sob foco têm dado origem, atualmente no país, a uma estratégia insuficiente e ineficaz diante da natureza e gravidade da questão. Em outras palavras, é preciso ter claro que somente uma conjunção de fatores e políticas públicas virtuosas e duradouras no tempo pode desarmar a conexão *crise estatal e econômica – desregulação do trabalho e desproteção social* no país, dentre as quais cinco são particularmente importantes e urgentes, a saber:

1. A recuperação do crescimento econômico em bases mais sólidas e níveis mais elevados que os atuais;
2. A reestruturação institucional do padrão de financiamento público em geral, e das políticas sociais em particular;
3. A construção de mínimos civilizatórios para a regulação (estruturação e regulamentação) do mundo do trabalho;
4. A promoção politicamente deliberada da distribuição funcional e pessoal da renda;
5. A construção de novas institucionalidades na relação Estado/Sociedade para a promoção da cidadania ampla e para a consolidação democrática.

Em suma, somente com uma perspectiva positiva de integração social é que os anos vindouros do novo milênio poderão vir a representar um período histórico de grande importância para o Brasil, rumo à superação dos impasses nos quais está atualmente inserido. Atravessamos um momento crítico desta trajetória, cuja resolução definirá o tipo de país que teremos no futuro.

---

<sup>31</sup> Esta idéia não foi desenvolvida ao longo deste texto, mas pode ser vista, por exemplo, em Fagnani (1999) e Oliveira (2002).

## Referências Bibliográficas:

- BAER, M. *O Rumo Perdido: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.
- BALTAR, P. & PRONI, M. Flexibilidade do trabalho, emprego e estrutura salarial no Brasil. Campinas: *Cadernos do Cesit*, n. 15, I.E. Unicamp, 1995.
- BELLUZZO, L. G. & ALMEIDA, J. G. *Depois da Queda: A Economia Brasileira da Crise da Dívida aos Impasses do Real*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BARROS, R. P. et alli. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. Em: Henriques, R. (org) *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- BONELLI, R. & SEDLACEK, G. A evolução da distribuição de renda entre 1983 e 1988. In: CAMARGO, J.M. & GIAMBIAGI, F. *Distribuição de Renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- CACCIAMALI, M. C. & PIRES, J. M. *Instituições do Mercado de Trabalho Brasileiro e Desempenho Econômico*. São Paulo: FIPE, USP, 1995.
- CARDOSO JR, J.C. Estrutura Setorial-Ocupacional do Emprego no Brasil e Evolução do Perfil Distributivo nos anos 90. Brasília: *Texto para Discussão* n. 655, IPEA, 1999.
- CARDOSO JR, J.C. – Crise e Desregulação do Trabalho no Brasil. Brasília: *Texto para Discussão* n. 814, IPEA, 2001.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Ed.Unesp; IE.Unicamp, 2002.
- CASTRO, N.A. & DEDECCA, C.S. – *A Ocupação na América Latina: tempos mais duros*. São Paulo; Rio de Janeiro: ALAST, 1998.
- FAGNANI, E. Ajuste Econômico e Financiamento da Política Social Brasileira: notas sobre o período 1993/98. Campinas: *Economia & Sociedade: Revista do IE/Unicamp*, n. 13, 1999.
- IPEA. *Boletim de Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise*. Brasília: IPEA / Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, vários números.
- JANUZZI, P. M. Mobilidade Social no Contexto de Adversidades Crescentes do Mercado de Trabalho Brasileiro. Campinas: *Economia & Sociedade: Revista do IE/Unicamp*, n. 19, 2002.
- KREIN, J. D. *O Aprofundamento da Flexibilização das Relações de Trabalho no Brasil nos Anos 90*. Campinas: IE/Unicamp, Dissertação de Mestrado, 2001.
- MATTOSO, J. & POCHMANN, M. – Mudanças estruturais e o trabalho no Brasil dos anos 90. Campinas: *Economia e Sociedade*, I.E. Unicamp, n.10, 1998.
- MEDEIROS, C. & SALM, C. – O mercado de trabalho em debate. São Paulo: *Novos Estudos CEBRAP* n. 39, 1994.
- OLIVEIRA, F. *O Ornitórrinco*. São Paulo: Boitempo Ed., 2003.
- OLIVEIRA, M. A. *Política Trabalhista e Relações de Trabalho no Brasil: da era Vargas ao Governo FHC*. Campinas: Tese de Doutorado, IE/Unicamp, 2002.
- PASTORE, J. *Desigualdade e Mobilidade Social no Brasil*. São Paulo: Edusp, 1979.
- PICANÇO, F. Mercado de trabalho e trajetórias ocupacionais: entre mudanças, permanências e seus significados possíveis. Rio de Janeiro: mimeo, UERJ / PUC-Rio, 2001.
- REINECKE, G. Qualidade de emprego e emprego atípico no Brasil. In: POSTHUMA, A.C. (org.) *Abertura e Ajuste do Mercado de Trabalho no Brasil: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade*. Brasília: OIT e MTE; São Paulo: Ed. 34, 1999.
- REINECKE, G. Qualidade de emprego e emprego atípico no Brasil. In: POSTHUMA, A.C. (org.) *Abertura e Ajuste do Mercado de Trabalho no Brasil: políticas para conciliar os desafios de emprego e competitividade*. Brasília: OIT e MTE; São Paulo: Ed. 34, 1999.
- SOUZA, P. R. *A Determinação dos Salários e do Emprego nas Economias Atrasadas*. Campinas: Tese de Doutorado, IE / Unicamp, 1980.