

DESEMPREGO NOS ANOS OITENTA E NOVENTA: POLÍTICAS PÚBLICAS

*Tadeu Silvestre da Silva**

Resumo

As diferenças marcantes entre o desemprego dos anos oitenta e o desemprego dos noventa estão intimamente ligadas à configuração institucional inerente a cada um desses períodos. Discussões à parte, o fato é que, nos meses mais recentes, o desemprego tem alcançado níveis nunca antes registrados. Uma solução adequada para o problema depende da mudança de atitude por parte do governo, investindo em um sistema de emprego dinâmico e conjugado a uma política educacional orientada para o desenvolvimento do país face à nova ordem econômica mundial.

Palavras-chave

Desemprego conjuntural, desemprego estrutural, precarização das relações de trabalho, educação e mercado de trabalho, políticas públicas.

* *Tadeu Silvestre da Silva* é graduado em Ciências Econômicas pela Faculdade São Luís e pós-graduando em Administração com ênfase em Gestão Empresarial pela mesma instituição.

Introdução

Este trabalho, inicialmente, terá por objetivo fornecer um panorama acerca do desemprego no mundo, levando em consideração os fatores determinantes deste fenômeno que é visto como o grande desafio para políticos e economistas no novo milênio. O passo seguinte será analisar o caso brasileiro, oferecendo um diagnóstico e as políticas públicas mais adequadas. Sendo o caso brasileiro o verdadeiro objeto desta pesquisa, será traçado um histórico acerca da evolução do desemprego nos anos oitenta e noventa. Para tanto, será analisado o comportamento do mercado de trabalho ante às alterações macroeconômicas ocorridas nas últimas duas décadas. É um período marcado pela transição do modelo de substituição de importações para outro, voltado para a abertura econômica e para a inserção no mercado internacional. Os impactos desse processo ganham dimensão considerável quando observado o alto grau de autarcia em que se conservou durante seis décadas a economia brasileira. Isso ainda levando em conta o baixo coeficiente de abertura econômica brasileiro verificado atualmente.

Ao final dessa perspectiva histórica, será delineado o perfil do mercado de trabalho para os anos mais recentes, reunindo, portanto, subsídios suficientes para conferir à pesquisa condição de adentrar sua última parte: políticas públicas que atenuariam os efeitos sociais, a curto prazo, e que, a longo médio e longo prazos, promoveriam o crescimento das oportunidades de emprego na medida necessária.

1. Anos oitenta e noventa: o emprego e o novo paradigma produtivo

1.1. O desemprego no mundo

Em contraposição ao incrível progresso experimentado pela civilização ao longo deste século, a perspectiva para o novo milênio em termos de emprego é perversa. Atualmente, cerca de um bilhão de pessoas sofrem com o desemprego ou o subemprego. Desde a década passada, os mercados de trabalho vêm sofrendo importantes transformações estruturais em decorrência de mudanças na base político-financeira, tendo como repercussão a redefinição de papéis e a própria reconfiguração das instituições reguladoras. As empresas, ante as novas condições de competitividade internacionais, buscam reconstruir os

conceitos referentes a técnicas produtivas, organizacionais e gerenciais, objetivando a elevação da produtividade e da qualidade e a redução de custos para fazer face à concorrência externa.

Para ALVES (1997), há pelos menos três aspectos marcantes nesse novo paradigma produtivo, norteados pela busca de flexibilidade, ou seja, rapidez de reação diante das mudanças e das incertezas peculiares ao mercado internacional. O primeiro aspecto são os avanços tecnológicos, fator determinante não apenas para flexibilizar a base produtiva, mas também para os próprios ganhos de produtividade. O segundo componente refere-se à descentralização empresarial e à horizontalização industriais, baseados na terceirização, que visam à concentração das atividades empresariais tão-somente nos processos em que haja vantagens competitivas. O terceiro aspecto consiste na adoção de métodos organizacionais que proporcionem maior rapidez e eficiência na tomada de decisões (redução de níveis hierárquicos, maior interação entre os setores da empresa e participação do trabalhador em sua gestão).

Os efeitos desse novo paradigma sobre o mercado de trabalho são facilmente notados. Se, por um lado, grande parte dos estudiosos concordem em dizer que o crescimento econômico continua sendo a melhor política de combate ao desemprego, por outro, isso parece não ter sido suficiente para resolver o problema. Contudo, autores como PASTORE (1998) não vêem o desemprego como um problema mundial em virtude da situação privilegiada vivida por muitos países. Nos EUA, por exemplo, a geração de empregos mensal é da ordem de 300 mil e a taxa de desocupação situa-se na casa dos 4%. PASTORE (1998) credita às condições institucionais as altas taxas de desemprego em países como Alemanha, França e Espanha (cerca de 12%), apoiando sua tese no caso americano e nos de Japão e Holanda, onde a configuração institucional determinaria os bons níveis de emprego.

O que é ponto pacífico entre estudiosos é fato das crescentes exigências do mercado de trabalho quanto a maior nível de escolaridade e à capacidade do trabalhador para reciclar seus conhecimentos, o que se torna condição *sine qua non* à sua continuidade no mercado. O que há de mais perverso nesse processo é a constatação de que um trabalhador desempregado sofre uma crescente depreciação de seu capital humano, reduzindo cada vez sua empregabilidade. Assim, uma grande parte da literatura parece destacar o desemprego como problema de

grande dimensão, não obstante inexista unanimidade. Para muitos teóricos, em sua origem o fenômeno se deve a aspectos meramente microeconômicos decorrentes de seu funcionamento, destacando-se como determinantes a elevada rigidez dos salários e a ampliação de benefícios sociais devido à atuação sindical. Sob esse raciocínio, haveria uma correlação crescente entre a flexibilidade no surgimento de novas modalidades de ocupação e a capacidade de geração de empregos. Por outro lado, o novo paradigma tecnológico provoca importantes transformações na composição da População Economicamente Ativa (PEA) e na demanda por mão-de-obra qualificada.

1.2. Os anos oitenta

O início dos anos oitenta foi cenário para a entrada num período de forte estagnação, tendo como estopim a moratória mexicana de 1981. Aquela época, o Brasil já enfrentava as primeiras dificuldades no fechamento do balanço de pagamentos em razão dos efeitos do segundo choque do petróleo e da elevação dos juros mundiais. Assim, como relatam PORTUGAL & GARCIA (1997), o desequilíbrio do balanço de pagamentos e as conseqüentes políticas de ajuste (com importante corte nos gastos do governo e no crédito) deflagraram uma recessão sem precedentes. Como resultado, o PIB decresceu de 2,1% ao ano, houve forte queda no emprego e importante redução dos salários. Entretanto, mesmo diante desse quadro, agravado pela alta taxa de crescimento populacional e da PEA, o desemprego não alcançou 8%. Muitos analistas atribuem esse fato positivo à forma como se deu o ajuste de custos das empresas. O ambiente institucional de então, característico de uma economia fechada, favoreceu o mercado de trabalho. As empresas efetuaram o ajuste reorganizando-se no âmbito financeiro-patrimonial. Ou seja, reduzindo seu endividamento e ampliando lucros não-operacionais. O impacto negativo sobre o mercado de trabalho se limitou ao aumento da rotatividade e à redução de salários.

O período 1984-86, que sucedeu a crise do balanço de pagamentos, confirmou o caráter cíclico do nível de emprego, com aumento no número de contratações, elevação de rendimentos e salários reais e maior participação do emprego formal no nível de emprego. Foram determinantes dessa retomada o crescimento das exportações e a recuperação do mercado interno como resultado do Plano Cruzado I. Sob

tais condições, um segmento do mercado de trabalho que concentrou importantes ganhos foi o informal, especialmente o setor de trabalhadores autônomos, haja vista sua maior flexibilidade face à política de congelamento salarial. Ademais, sobretudo nos setores menos organizados, houve elevação da renda média. Entretanto, num segundo instante, com o fracasso do plano de estabilização, os segmentos informais foram os mais penalizados.

O novo cenário abrigou nova recessão, reprimindo o nível de emprego, muito embora em menor proporção do que no período 1981-83. Mais uma vez, o caráter autárquico da economia brasileira propiciou um ajuste favorável ao mercado de trabalho. Àquela altura, não obstante a inflação já projetasse sobre os salários seus efeitos depreciativos e os sindicatos se encontrassem um tanto debilitados, demitir tornara-se oneroso em razão da elevação de encargos em torno de 40%, resultante da Constituição de 1988 (PASTORE, 1998).

O diagnóstico da década de oitenta

Os anos oitenta comportaram uma relativa queda da força de trabalho na indústria. A indústria de construção civil e a agricultura reduziram sua participação na PEA de 9% para 7% e de 25% para 19%, respectivamente, em favor do aumento relativo da mão-de-obra no setor terciário. Neste último, a renda real ainda se conservou a mesma de 1981, em detrimento de uma redução na grandeza dessa variável nos setores primário e secundário, o que faz URANI (1995) classificar o setor terciário como “colchão de boa qualidade”. A administração pública, destaca DRAIBE, teve grande relevância no que se refere à geração de empregos. Na década de oitenta, o nível de emprego cresceu a 1,3% ao ano, sendo que 1% se deveu à oferta de vagas do Estado, cabendo apenas 0,3% ao setor privado. Em 1990, a participação da mão-de-obra do setor público no emprego global chegou a 12%.

A chamada década perdida também marcou um paradoxo. Historicamente, a administração pública é intensiva em mão-de-obra qualificada — em média, nove anos de estudo. Entretanto, na década passada, o setor público aumentou sua participação entre trabalhadores menos qualificados, amortecendo os efeitos da crise sobre a PEA de baixa qualificação (URANI, 1995). Não obstante seja destacado o papel da administração pública nesse sentido, acrescenta o autor, vale ressaltar

que isso se deveu principalmente a estados e municípios, pois o governo federal permaneceu mais intensivo em capital humano. Ao longo do decênio, o funcionalismo de menos qualificação sofreu perdas consideráveis e os mais qualificados pelo menos mantiveram sua renda real. Um detalhe curioso é o fato de que mesmo em desvantagem salarial em comparação aos do setor privado, o funcionário público preferiu continuar onde estava. Isso porque os salários reais aí oferecidos, oscilaram menos do que no setor privado.

Durante os oitenta, o número de pessoas economicamente ativas com menos de 5 anos de estudo reduziu-se em 10%. Entretanto, em 1990, a média de escolaridade das pessoas com idade inferior a 25 anos ainda era 5,6 anos de estudo. A agricultura empregou pessoas melhor qualificadas, propiciando uma relativa modernização e elevação do emprego formal, sem que as relações de trabalho no campo avançassem qualitativamente. Em contrapartida, os menos habilitados emigraram para as cidades, ocupando-se no setor terciário. Na indústria de transformação, se a mão-de-obra empregada convencionava-se ser de qualidade intermediária, nesse período, concentrou-se entre analfabetos e universitários. Na construção civil, os postos de trabalho diminuíram como um todo. Cerca de 40% do aumento do número de empregos gerados no comércio foram para os menos qualificados. Destaque, porém, os serviços foram o setor que mais gerou empregos (aproximadamente 80% dos empregos para analfabetos e 50% para pessoas com escolaridade entre 1 e 4 anos de estudo).

1.3. Os anos noventa

Os primeiros anos da década de noventa (1990-92) foram marcados por uma forte recessão, com impactos ainda mais perniciosos do que os do período 1981-83. O nível de emprego sofreu forte retração, apesar de não romper a casa dos 6%. A mão-de-obra da indústria de transformação sofre os efeitos mais perversos. Diante da crise, as empresas buscavam aumentar sua competitividade para enfrentar a concorrência internacional: são os primeiros sinais da reestruturação produtiva (URANI, 1995). No governo Itamar Franco (1992-94), a economia recuperou-se — o PIB cresceu a 4,9% anuais. Nesse período, ficou clara a nova dinâmica: apesar desse crescimento, o emprego cresceu apenas 0,1% anuais. PORTUGAL & GARCIA (1997) oferecem explicação para

o fenômeno. A indústria brasileira foi tomada de assalto por uma política de abertura comercial sem critérios, baseada na substituição de barreiras não-tarifárias por tarifárias, na desburocratização das importações e na redução de alíquotas alfandegárias. Portanto, sem fundamento numa política industrial condizente com o estágio de desenvolvimento em que a indústria se encontrava.

O segundo aspecto refere-se às expectativas dos agentes quanto à duração da nova crise. AMADEO e outros (1993, apud URANI, 1996) compara o momento com o início dos anos oitenta. Naquele período, o fato do país vir de altas taxas de crescimento e as políticas de que se valeu o governo para o ajuste foram componentes decisivos contribuíram para que os agentes econômicos vissem a crise como de curta duração e de gravidade apenas relativa. A instabilidade política, as altas taxas de inflação e as incertezas no aspecto macroeconômico, as baixas taxas de crescimento, o câmbio valorizado e o baixo investimento público foram variáveis importantes no agravamento da crise. Desse modo, as empresas ajustaram seus custos baseando-se na reestruturação produtiva, reduzindo, assim, o emprego industrial e aproximando a economia brasileira do padrão mundial. AMADEO & VILELA (1994, apud URANI, 1996), viam com otimismo a possibilidade do aumento de competitividade da economia com um conseqüente aumento do emprego via elevação das exportações. Porém, parece ser pouco provável que a geração de empregos retorne em níveis próximos aos dos anos setenta.

O período do Plano Real pode ser dividido em dois momentos. O primeiro, expansionista, marcado pelo aquecimento da economia e pelo aumento do emprego. O segundo, contracionista, no qual o Estado encontra sérias restrições para a manutenção das contas públicas, com redução ainda mais pronunciada do atendimento às demandas sociais, desemprego crescente e carga tributária em torno dos 33% do PIB. A essa altura, o desemprego aberto alcança níveis preocupantes, agravando a já dramática situação social do país. Parece razoável indicar a abertura comercial e, em conseqüência, o declínio da capacidade de geração de empregos, conjugada à forte limitação do crescimento econômico como componentes determinantes da escalada do desemprego.

Os anos noventa: um diagnóstico

Durante esta década, se tem havido uma desaceleração do crescimento vegetativo da população brasileira (1,5% ao ano), a população

com idade igual ou superior a 10 anos cresceu a 2,0% ao ano, projetando uma tendência de crescimento da oferta de mão-de-obra. O grande contingente de pessoas que nasceram nos anos sessenta e setenta, apogeu do crescimento vegetativo, e o extraordinário crescimento da PEA feminina, em torno de 3,4% ao ano, têm exercido forte pressão sobre o mercado de trabalho. Os números da PNAD de 1996 apresentam relativa melhora em termos de qualificação da PEA — o indicador passou 4 anos de estudo, em 1980, para 6,4 anos, em média, dezesseis anos mais tarde. Não obstante, com relação a Argentina e Chile, com média de 8 anos de estudo, esse número ainda deixa o Brasil em condição inferior em termos de competitividade.

Do lado da demanda, os dados da PME/IBGE indicaram uma queda do nível de ocupação nas seis principais metrópoles brasileiras no período 1996-1998, sendo que as estatísticas têm revelado níveis de desemprego recordes, superando os 8%. Além disso, mesmo quando se verifica algum sinal de recuperação, há de ser analisada a qualidade dos empregos gerados. Até porque um fenômeno muito freqüente nos anos noventa tem sido o aumento do emprego informal. Muitos estudiosos, como SINGER (1998), chegam a afirmar que o principal problema do mercado de trabalho não é o desemprego mas, sim, a qualidade dos empregos gerados. Muitos trabalhadores formais perderam seus empregos para lançar-se no mercado de bens e serviços como trabalhadores informais, principalmente autônomos. Isso fica mais evidente quando se observa o declínio do emprego com carteira assinada de 53,8%, em 1991, para 46,9% em 1997. Simultaneamente, no mesmo período, o emprego informal passou de 21% para 25%. Em termos setoriais, no período 1992-96, o emprego parece ter-se mantido estável, segundo os dados da PNAD. Todavia, a RAIS indica declínio da ocupação formal nas regiões Norte e Sudeste. Em contrapartida, houve relativo crescimento do emprego no campo. Da mesma forma como nos oitenta, o setor terciário continuou sendo o pólo de absorção de mão-de-obra, sobretudo de baixa qualificação. Guardadas as devidas proporções, o setor agropecuário aumentou sua participação na PEA total ao contrário do que ocorreu com o setor industrial.

Desde a implantação do Plano Real, as taxas de desemprego aberto vêm sofrendo elevação. Esse processo ganhou expressiva contundência a partir da crise asiática, em 1997, e da crise da Rússia, em 1998, quando o governo de Fernando Henrique Cardoso foi obrigado a lan-

çar mão de políticas de ajuste, no mínimo impopulares, baseadas em arrocho fiscal. Há aí um círculo vicioso em que as altas taxas de juros engessam a economia, reprimindo o investimento e, simultaneamente, sem as reformas necessárias, o ajuste das contas públicas fica cada vez mais difícil, materializando-se em queda no nível de atividade e desemprego crescente.

2. Desemprego e políticas públicas

O atual momento da economia mundial dá mostras da solidez do processo de globalização. Deste modo, de uma vez por todas, o desenvolvimento econômico brasileiro dependerá em muito da forma como seja efetuada sua inserção na economia mundial. O sistema produtivo nacional, portanto, deverá sofrer consideráveis adequações. Destarte, caso esse processo não ocorra de forma equilibrada, será confirmada a tendência ao desemprego em massa e à deterioração das relações de trabalho, sobretudo em setores intensivos em tecnologia. Neste contexto, a figura do Estado enquanto agente intermediário entre os trabalhadores e o setor privado adquire grande importância.

O primeiro e mais sério obstáculo parece ser o nível educacional do trabalhador brasileiro. Quase a metade dos 68 milhões de trabalhadores para 1990 possuem no máximo 5 anos de estudo. Há deficiências importantes no sistema educacional brasileiro a determinar esse quadro social pernicioso, como por exemplo, a ineficiência do sistema educacional, sem metodologias adequadas, a baixa interatividade do elo entre conteúdos formais e profissionalizantes, que proporcionam uma baixa resposta às necessidades dinâmicas do mundo empresarial, subutilização de tecnologias e insuficiência do trabalhador em integrar-se aos modernos processos de gestão e, por fim, a ausência de políticas de combate ao desemprego efetivamente integradas com a melhoria do nível de qualificação do trabalhador. Todos esses pontos destacados dão prova da pequena importância dada pelo governo à educação ao longo dos tempos.

Dessa forma, seria importante a ação do governo no âmbito educacional, abrindo a discussão a sindicatos, aos empresários e à sociedade como um todo, visando compor conteúdos programáticos que propiciem ao processo de reestruturação produtiva, dividindo seus benefícios entre empresários e trabalhadores. Isso porque esse processo deve vir

acompanhado de uma modernização das relações de trabalho, caso contrário, haverá ainda maior desigualdade entre capital e trabalho. Portanto, é de suma importância a formulação de uma política educacional de conformidade com a nova configuração do setor produtivo. A ação planejado do Estado em torno de uma política otimizadora da qualidade da mão-de-obra concentra relevância à medida que o trabalhador não só aumenta sua empregabilidade mas também impulsiona o crescimento das empresas e da própria riqueza nacional. Afinal, o futuro desse processo depende de um redirecionamento do foco para a produção de conhecimentos. O novo trabalhador deve estar inserido no contexto do renovado setor produtivo, pois não só o emprego como sua qualidade disso dependerão. São características requeridas a esse novo trabalhador: a capacidade para trabalhar em equipe, o domínio de conhecimentos variados, a capacidade para interpretar e manusear equipamentos e materiais complexos. Assim, dada a velocidade e a complexidade das informações do fluxo de informações próprio do meio produtivo, será imprescindível o advento da educação continuada¹.

Todavia, há de se frisar que a despeito do novo paradigma produtivo fixar-se no aspecto educacional, não se deve chegar ao extremo. Há fortes restrições à “educação para o trabalho”. FERRETTI (1995) destaca os efeitos perversos dessa ideologia, que coloca o trabalho como fim e a educação como meio e sugere que esta não deve ser unicamente técnica, devendo, em vez disso, visar ao homem integral. Portanto, os programas de emprego devem ir ao encontro do processo educacional. Este último, por sinal, deve aproximar conteúdos formais e profissionalizantes, eliminando as disfunções do sistema.

2.1. Um sistema público de emprego

O processo de modernização produtiva traz os benefícios do aumento da produtividade e da competitividade da empresa, todavia projeta efeitos perniciosos sobre as relações de trabalho, sinalizando com o desemprego em massa principalmente naqueles setores intensivos em tecnologia.

1. Segundo ALVES (1998, p. 69), *A superação da concepção tradicional de tarefa (adestramento) requer formas mais abrangentes e organizadas de aprendizagem, em que o ato de pensar preside o ato de fazer; (...) é exigido menor grau de habilidades manipulativas e maior grau de abstração no desempenho do trabalho produtivo.*

Segundo CACCIAMALI e outros (1997), há duas grandes vertentes quanto ao papel do governo ante essa problemática. A primeira pressupõe redução dos custos do trabalho, principalmente através de desregulamentação e corte nos encargos sociais. Entretanto, nos países desenvolvidos, experiências nesse sentido têm determinado desemprego crescente e altos custos sociais. A segunda corrente acena com uma maior atuação do Estado enquanto agente redistributivo e indutor de aumento do nível de emprego, buscando conferir o equilíbrio social face ao processo de reestruturação produtiva.

As teses dos defensores da flexibilização das relações de trabalho partem de comparações do atual cenário institucional trabalhista brasileiro com países desenvolvidos, onde tudo indica que houve recuperação do nível de emprego a partir da flexibilização das relações de trabalho, abrindo espaço para a negociação individual (PASTORE, 1998). Para AMADEO & CAMARGO (1996), o código trabalhista brasileiro é arcaico e inadequado para uma economia aberta ao comércio internacional. Além disso, atribuem o aumento da informalidade e a precarização das relações de trabalho ao atraso e ao caráter antiquado das leis trabalhistas. E mesmo a baixa produtividade da economia e a alta rotatividade da mão-de-obra são creditadas a instituições como o FGTS e o Seguro-Desemprego, que incentivam as demissões e o baixo investimento em capital humano por parte das empresas. Criticada de forma contumaz, a flexibilização institucional do mercado de trabalho é defendida por PASTORE (1998) sob a alegação de que a análise de seus opositores se baseia em argumentos débeis, uma vez que os países escolhidos para indicar o insucesso dessas políticas ainda estariam no andamento do processo ou não haviam implementado de fato. Seriam esses os casos de Espanha e Argentina, em que o desemprego beira os 12%, mas onde a flexibilização ainda estaria em processo de implantação. O caso inglês reforçaria esse raciocínio, pois foram necessários dez anos para lograr-se o êxito.

Ao contrário do que ocorre com os países desenvolvidos, no Brasil, dada a insuficiência do sistema de proteção social, políticas de flexibilização institucional poderiam determinar o agravamento das desigualdades sociais (ARBIX, 1997). DEDECCA (1996) reforça essa afirmação destacando que o próprio Banco Mundial em estudo realizado em 1996 prova que a flexibilização dos contratos de trabalho teria um impacto insignificante sobre o chamado “Custo Brasil”, não o reduzindo além de 4%.

Assim, políticas efetivas de combate ao desemprego dependem, primeiramente, do equacionamento do déficit público e, depois, de um plano que levasse em conta aspectos tanto micro quanto macroeconômicos. O governo deve cumprir sua função e combater o problema em sua origem; contudo, antes de qualquer medida pró-emprego, é necessário que o governo redefina sua postura e sua atitude perante o crescente estado de exclusão social.

URANI (1995) enfatiza a importância do investimento na indústria de construção civil e saneamento básico, dados os seus efeitos benéficos para o emprego no curto prazo, haja vista a predominância de mão-de-obra pouco qualificada no setor. Outra medida para o curto prazo seria o investimento na indústria de alimentos, que baratearia os alimentos, favorecendo as camadas sociais mais carentes e, por extensão, aumentaria o emprego no campo. A médio e longo prazos, seria ideal uma política educacional que mesclasse conteúdos formais e profissionalizantes, dando a necessária qualificação à força de trabalho. No novo paradigma produtivo, a má qualificação da mão-de-obra brasileira (6,4 anos de estudo em média para 1996) incompatibiliza o trabalhador brasileiro com o perfil exigido pela nova ordem econômica mundial. O instrumento de ação governamental para esse objetivo pediria um Sistema Público de Emprego eficiente que, embora resguardado por uma política global, estivesse orientado por políticas específicas para cada região do país, segundo suas características e, portanto, suas necessidades diferenciadas. Nesse SPE, o processo decisório teria um caráter descentralizado e transparente, além de estar aberto à participação da sociedade civil. Entretanto, há dúvidas quanto à capacidade governamental para articular eficiente e eficazmente um aparelho com essa dimensão.

Esse SPE teria como finalidade rastrear nichos de mercado para a inserção de trabalhadores, oferecer a desempregados a qualificação necessária e para empregados a ampliação de sua empregabilidade. Obviamente, a atuação desse instrumento institucional se daria com base científica, através de estudos desenvolvidos com recursos do Fundo e Assistência ao Trabalhador (FAT)². O objetivo dessas análises seria identificar quais setores, conforme a política e seu fim em especial, mediante

2. NAJBERG, S.; VIERA, S. P. Demanda setorial por trabalho: uma aplicação do modelo de geração de empregos. *Revista de Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, p.113, abril/1997.

a ação governamental, dariam maior retorno, gerando maior número de empregos. O raio de ação desse sistema não se restringiria aos trabalhadores desempregados, mas envolveria também os ocupados. Além de oferecer qualificação profissional, o novo sistema abrangeria áreas como a do seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, informação e análise de mercado de trabalho e programas específicos de geração de empregos e renda. Outro importante programa consistiria na assistência à pequena e média empresa no que se refere a informações e técnicas gerenciais para otimização dos recursos aí empenhados, conferindo-lhes competitividade. Esse trabalho se reveste de grande importância, haja vista a ausência de informações e de um estudo de viabilidade econômica serem os principais determinantes da falência de empresas desse porte. Vale salientar que o sistema de emprego deve ser o espaço onde se dê a interação entre trabalhadores, empresários e poder público, visando à melhor política de emprego, aquela que geraria o maior número de postos. Todavia, os objetivos de médio e longo prazos planejados na formulação desse conjunto de políticas depende em muito de um entrosamento perfeito com uma política educacional de peso acompanhada de um plano de desenvolvimento nacional.

Bibliografia

- ALVES, E. Modernização produtiva e relações de trabalho: a visão dos atores. In: ALVES, E. (org.) *Modernização produtiva e relações de trabalho: perspectivas de políticas públicas*. Petrópolis: Vozes — Brasília: IPEA, 1997.
- _____. Qualificação profissional: uma proposta de política pública. In: ALVES, E. (org.) *Modernização produtiva e relações de trabalho: perspectivas de políticas públicas*. Petrópolis: Vozes; Brasília: IPEA, 1997.
- AMADEO, E.; CAMARGO, J.M. Instituições e o mercado de trabalho no Brasil. In: AMARGO, J.M. (org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- ARBIX, G. Os descaminhos do governo e a precarização das relações de trabalho. In.: CARLEIAL, L.M.F.; VALLE, R. (org.) *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: HUCITEC-ABET, 1997.
- BRANDÃO, S.M.C.; FERREIRA, S.P. A Evolução recente do nível de salários: notas para discussão. In.: FERNANDES, R. (org) *O trabalho no Brasil no limiar do século XXI*. São Paulo: LTr, 1995.

- CACCIAMALI, M.C.; BEZERRA, L. L. Produtividade e emprego industrial no Brasil. In: CARLEIAL, L.; VALLE, R. (orgs.) *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: HUCITEC-ABET, 1997.
- _____. Crescimento econômico e geração de empregos: considerações sobre políticas públicas. *Revista de Planejamento e Políticas Públicas*, São Paulo: julho/dezembro/1995.
- CAMARGO, J.M. Flexibilidade e produtividade do mercado de trabalho brasileiro. In: CAMARGO, J.M. (org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- DEDECCA, C.S. O desemprego e seu diagnóstico hoje no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo: v.18, nº 1 (69), p. 99-119, janeiro-março, 1998.
- DRAIBE, S.M. *Repensando a política social — dos anos 80 ao início dos 90*. In: Seminário Brazil in the so-called lost decade (1980-1990): what we have learned? São Paulo: USP/NAIPPE — UNRISD, maio, 1993.
- FERRETTI, C.J. Educação para o trabalho. In: FERNANDES, R. (org) *O trabalho no Brasil no limiar do século XXI*. São Paulo: LTr, 1995.
- MINISTÉRIO DO TRABALHO. *Emprego no Brasil: diagnóstico e políticas*. <http://www.mtb.gov.br/public/emprego/global.htm>, 01/05/1998.
- NAJBERG, S.; VIEIRA, S. P. Demanda setorial por trabalho: uma aplicação do modelo de geração de empregos. *Revista de Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro: p. 113-140, abril/1997.
- PASTORE, J. *O desemprego tem cura?* São Paulo: Makron Books, 1998.
- PORTUGAL, M. S; GARCIA, L.S. Notas sobre o desemprego estrutural no Brasil. In.: CARLEIAL, L.; VALLE, R. (orgs.) *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: HUCITEC-ABET, 1997.
- SINGER, P. *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. São Paulo: Contexto, 1998.
- URANI, A. Tendências recentes da evolução da ocupação no Brasil. In: FERNANDES, R.(org) *O trabalho no Brasil no limiar do século XXI*. São Paulo: LTr, 1995.
- _____. Ajuste macroeconômico e flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil: 1981-95. In: CAMARGO, J.M. (org.). *Flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.