

## **RESUMO**

O crescimento do desemprego involuntário condiciona preocupações recentes com políticas de empregabilidade. Estratégias na regulação do mercado de trabalho e a terceira geração na Teoria do Capital Humano buscam codificar e/ou equacionar essas políticas. O surgimento do conceito de Economia Plural oferece uma revisão para a dinâmica do setor informal, tradicional ou moderno, na geração de empregos atípicos. A noção de Economia Plural ressalta também o papel catalizador das empresas sociais e organizações não governamentais na reinserção dos excluídos sociais. As flexibilizações do tempo de trabalho em políticas de empregabilidade são desenvolvidas através de reflexões, impactos comportamentais na qualidade de vida e experiências negociadas nos setores metalúrgico, de distribuição e de prestação de serviços de saúde. Desafios se colocam para o poder público e entidades de classe na regulamentação e ou negociações da empregabilidades atípica.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Empregabilidade; Mercado de trabalho; Capital humano; Economia plural; Empresa; Flexibilização; Trabalho; Empregos.

## **ABSTRACT**

The increase of involuntary unemployment bring recent concerns about employability politics. Strategys of regulation of the labour market and the third generation of Human Capital Theory try to translate these politics. The birth of the concept of plural economy offers a revision for the dynamics informal sector, modern or traditional, in producing atypical employs. The idea of Plural Economy also project the interative challenge of the social organizations and non governmental organizations in the reabsortion of social excluded. The flexibility of

the labor journey in the new employability politics are developed through reflections, behaviours impacts in the life quality and negotiations in the metallurgical, logistical and health sectors. Socials entities and the government face challenges in the regulamentation and negociation of atypical employability.

## **KEYWORDS**

Employability; Labour market; Human capital; Plural economy; Organizations; Flexibilization; Labour; Employment.

## SUMÁRIO

I.	Introdução .....	5
II.	A emergência de políticas de empregabilidade .....	6
	1. A terceira geração na teoria do capital humano.....	12
	1.1. Educação, formação continuada e requalificação profissional.....	19
	2. Indicadores sociais para políticas de empregabilidade .....	23
III.	Configuração de uma economia plural .....	36
	1. Empresas sociais: entre a exclusão e a cidadania .....	43
	2. Organizações não governamentais: atores privilegiados na reinserção social .....	47
	3. As PMEs na geração de empregos .....	49
IV.	Flexibilidades e empregabilidade em negociações coletivas .....	54
	1. Flexibilidade e negociações na indústria metalúrgica alemã .....	62
	2. Flexibilidade e negociações na indústria metalúrgica japonesa .....	64
	3. Flexibilidade e negociações na indústria metalúrgica inglesa.....	67
	4. Flexibilidade e empregabilidade no setor de distribuição.....	68
	5. Flexibilidade e empregabilidade no setor de saúde .....	72
V.	Empregos atípicos e flexibilidade difusa.....	77
VI.	Conclusões .....	89
VII.	Índice remissivo .....	94
VIII.	Bibliografia .....	96
IX.	Anexo I - Programa Gestão Pública e Cidadania.....	105

## GRÁFICOS

Gráfico I - França - supressão de postos de trabalho e queda dos lucros - 1994 .....	4
Gráfico II - Toyota - flexibilização de equipes de trabalho (período de três semanas) ....	65
Gráfico III - Inglaterra Rover Longbridge -revezamento em cinco equipes.....	67
Gráfico IV - Holanda - flexibilidade atípica do tempo de trabalho - 1991 .....	76

## QUADROS

Quadro I - A regulação do mercado de trabalho: uma comparação internacional ....	10
Quadro II - Sinalizações na tomada de decisão sobre o capital humano - 1997 .....	16
Quadro III- Indicadores sociais de mão de obra: comparação internacional - 1997 .....	31
Quadro IV - Emprego em tempo parcial .....	34
Quadro V - Desemprego de curta duração.....	35
Quadro VI - Setor formal e informal - 1972.....	36
Quadro VII - Brasil - PMES na geração de empregos - 1970-1985 (1).....	49
Quadro VIII - Ajuste del mercado de trabajo en America Latina .....	52
Quadro IX - Horários atípicos na união europeia - 1993 .....	59
Quadro X - França - empregados em tempo parcial - 1982-1985 .....	73

# **POLÍTICAS DE EMPREGABILIDADE**

## **O ESTADO DA ARTE NA VIRADA DO SÉCULO**

*Ofélia de Lanna Sette Tôrres\**

### **I. INTRODUÇÃO**

O crescimento do desemprego involuntário condiciona preocupações recentes com políticas de empregabilidade associadas a políticas alternativas na geração de empregos típicos e atípicos. Neste contexto, buscamos refletir sobre mudanças recentes nos pressupostos teóricos sobre investimento em capital humano e as transformações no modo de produção incidindo sobre o trabalho e o emprego.

Nesta pesquisa em caráter exploratório buscamos transmitir reflexões sobre o tema, destacando contribuições de pesquisadores, profissionais de recursos humanos, empresas. Destacamos também o espaço que a Organization for Economic Cooperation and Development – OECD vem dedicando ao estudo e reflexões sobre políticas de empregabilidade nas duas últimas décadas através do Local Economic and Employment Development Programme- LEED no capítulo I.

No capítulo II, sintetizamos as contribuições para a consolidação progressiva da noção de economia plural, incorporando novos conceitos de segmentação empresarial e transformações no mundo do trabalho e do emprego na virada do século.

---

\* Agradecimentos aos alunos que participaram da pesquisa que originou o presente relatório como monitores, Daniel Vieira Feltran e Camila Cristina Monteiro, e como auxiliar de pesquisas, Ricardo de Gil Torres.

No capítulo III, desenvolvemos alguns exemplos de políticas alternativas de políticas de empregabilidade, destacando principalmente o papel das empresas emergentes de pequeno e médio porte, negociações coletivas no setor metalúrgico e incorporação do emprego atípico no setor de saúde.

Optamos por citações diretas das contribuições sobre políticas de empregabilidade e conceitos emergentes relacionados ao trabalho e emprego, facilitando seu acesso através de um índice remissivo.

## **II. A EMERGÊNCIA DE POLÍTICAS DE EMPREGABILIDADE**

As políticas de empregabilidade emergem como alternativas às estratégias continuadas de supressão de postos de trabalho nas duas últimas décadas, tendo como corolário demissões em massa, desemprego involuntário e exclusão à priori da entrada de jovens no mercado de trabalho. Os modelos de sustentação das estratégias de supressão de postos de trabalho são, em sua quase totalidade, de inspiração néo-liberal, partindo-se do pressuposto que a eliminação do custo direto da mão de obra repercutiria em um aumento conseqüente da rentabilidade. Este pressuposto deu origem a estratégias de reengenharia, mais tarde denominadas reestruturação com cortes expressivos e imediatos do quadro de pessoal, atingindo, pela primeira vez, também os cargos da alta direção e especialistas. Este último fenômeno vai diferenciar o perfil dos desempregados das duas últimas décadas, incluindo entre eles pessoas altamente qualificadas e possuindo uma bagagem de experiência, acumuladas em carreiras de quinze ou mais anos de empresa. Acrescenta-se à reestruturação direta um novo fenômeno: a reestruturação indireta com a supressão de empregos indiretos e postos de direção no momento da fusão de sociedades ou do deslocamento de suas sedes sociais. (Chevalier, P. et Dure, D. 1994). A **reestruturação de empresas** enquanto política empresarial, parte da hipótese néo-clássica de homogeneidade e de mobilidade da mão de obra em um

mercado unificado de trabalho, portanto, de uma externalidade flexível, justificando a supressão de postos de trabalho através de estratégias de curto prazo visando a redução de custos com a folha de pagamento. Aprofundando esta premissa, Philippe Chevalier e Daniel Dure (1994) constataram que tudo se passa como se as empresas atribuíssem exclusivamente ao custo da mão de obra os problemas econômicos que enfrentam.

*“As reestruturações dispendiosas que desembocam em uma fuga de competências e a desmotivação das pessoas que permanecem, a forte dependência de um só cliente ou de um fornecedor exclusivo, com excesso de investimentos, o tandem **demissão em massa e recurso à mão de obra temporária** representam situações onde as demissões em massa são dificilmente justificáveis....Seria tranquilizador pensar que as demissões são a consequência infeliz dos erros cometidos pela empresa. Sua generalização torna, entretanto, esta hipótese improvável. Um fenômeno é bastante esclarecedor: a surpreendente sazonalidade das demissões por motivos econômicos ...< existe uma verdadeira sazonalidade nos anúncios de planos de supressão de empregos. Eles apresentam dois picos que coincidem com as semestralidades da revisão dos orçamentos das empresas”Philippe Chevalier et Daniel Dure Du chômage à l'exclusion **Pourquoi licencie-t-on? p. 22 1994.***

Atacando um segundo mito da reestruturação - o aumento da produtividade humana que liga o volume de produção à unidade de trabalho padrão - os autores questionam a viabilidade de sua efetiva mensuração, fazendo o seguinte questionamento: se as estimativas dos volumes de produção não colocam, aparentemente, dificuldades insuperáveis, como definir o volume de trabalho efetuado? É o volume-horário total, que levaria em conta principalmente as horas suplementares e as efetivamente trabalhadas pelos trabalhadores sob contrato em regime temporário? Ou deve-se limitar aos trabalhadores permanentes? A maioria dos responsáveis transfere o cálculo da produtividade humana para a folha salarial, respondem os autores, levantando também a hipótese que o pessoal necessário é superestimado pelas unidades de negócio no momento da elaboração dos orçamentos, precavendo-se

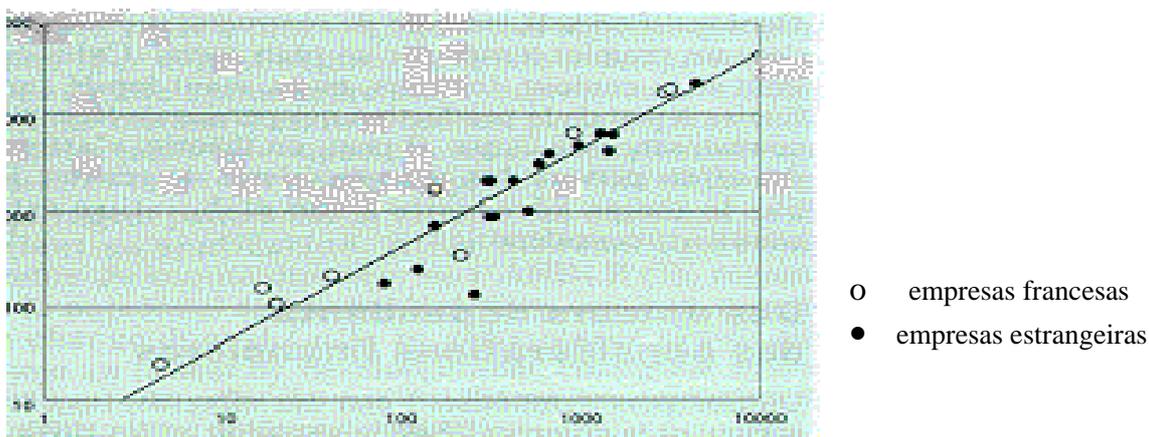
contra uma provável redução dos efetivos em caso de desempenho financeiro desfavorável.

Assinalam os autores que os efeitos desses procedimentos são sempre os mesmos: os empregados pagam um pesado tributo na busca da competitividade empresarial, à despeito da fraca porcentagem que representa freqüentemente a massa salarial no faturamento global das empresas. Quanto ao deslocamento de atividades produtivas para terceiros, os autores constataam que os ganhos de produtividade são ainda mais aleatórios em sua contabilização.

Preocupados com a constatação da simultaneidade entre os anúncios de planos de supressão de empregos e os péssimos resultados financeiros das empresas noticiados na imprensa especializada, Chevalier e Dure efetuaram uma pesquisa, estabelecendo uma correlação logarítmica entre a supressão de postos de trabalho e a queda dos lucros nas empresas francesas e estrangeiras, colocando na ordenada o número de postos suprimidos e na abcissa o montante da última queda dos lucros no mesmo período.

### Gráfico I

#### França - Supressão de Postos de Trabalho e Queda dos Lucros - 1994



Fonte: Chevalier, P. et Dure, D. -Du chômage à l'exclusion sociale. Pourquoi licencie-t-on? p.23 - La Documentation Française n. 2.396-2.397 2-9 novembre 1.994.

Nota-se uma forte correlação entre as duas variáveis: a correspondência média para as empresas francesas é uma perda de 193.000 francos por emprego suprimido enquanto que para as empresas estrangeiras esta perda eleva-se a 245.000 francos. Exemplo interessante que não parece ser uma simples obra do acaso mas se insere em um contexto mais amplo da total ausência de uma contabilidade de investimento no capital social humano, interno nas organizações.

Uma pesquisa de L. Boltanski et L. Thévenot realizada em 1991, citados por L. Lizé (1993), classifica esta estratégia na categoria das economias de escala, segmentando as organizações em três tipologias: de mercado, que coloca os empregados em concorrência no mercado de trabalho através da flexibilização externa; industrial, onde o enfoque situa-se na eficácia produtiva, concentrando-se nas expectativas de promoção e carreira como bases para a qualificação dos indivíduos e, finalmente, as empresas familiares, onde o peso da tradição das redes de relacionamento e de experiência na avaliação de pessoas e de bens são relevantes.

Pode-se inferir que a combinação da tipologia de mercado com a tipologia industrial condiciona estratégias mais agressivas de supressão de empregos, enquanto que nas empresas familiares, mais próximas de empresas de pequeno e médio porte, prevalece uma tendência tradicional à conservação de postos de trabalho, exercendo um papel de **amortizador nas crises do capitalismo**, posição esta contestada em análises sócio-econômicas mais recentes.

Acrescentado características institucionais, variáveis de ajustamento da mão de obra, vantagens e inconvenientes das estratégias de regulação do mercado de trabalho, Robert Boyer (1994) cria quatro tipologias diferenciadas, colocando em evidência a complexidade das estratégias de regulação do mercado de trabalho na virada do século: descentralizada defensiva, descentralizada ofensiva, social-democrata ofensiva e híbrida, conforme quadro I à seguir.

### Quadro I

#### A Regulação do Mercado de Trabalho: Uma Comparação Internacional

Estratégias / Características	Descentralizada defensiva	Descentralizada ofensiva	Social-democrata ofensiva	Híbrida
Características institucionais	Descentralização Pouca mediação sindical Mobilidade externa Papel do mercado	Compromisso dentro da empresa Pouca intermediação sindical Mobilidade Interna Estratégia de cooperação	Grande centralização Sindicato forte Mobilidade organizada pelo poder público	Centralização relativa Sindicato dividido em declínio Fraca mobilidade interna/externa
Variáveis de ajustamento	Redução de efetivos Variação do salário médio Variabilidade da dispersão salarial Mobilidade regional	Transferências internas Pressão para inovação de produtos Polivalência Premiação	Requalificação industrial Possibilidade de salário flexível Hierarquia salarial muito fraca Formação e qualificação	Redução de efetivos Rigidez do salário real Fraca variação da dispersão salarial Desemprego de jovens
Vantagens	Resposta rápida à recessão Ajustamento às mudanças estruturais	Reação à curto prazo: prêmios Longo prazo: produtividade e inovação do produto	Homogeneidade salarial Afirmação do princípio de pleno emprego	Manutenção do bem-estar Estímulo à produtividade
Desvantagens	Insuficiência de formação Pouco investimento à longo prazo Possível inibição de mudanças tecnológica	Imobilidade da mão-de-obra Grandes empresas/subcontratadas Limitações nas indústrias de mão-de-obra intensiva	Tensões entre capital-trabalho Tensões sobre as finanças públicas Consequências desfavoráveis da fraca hierarquia salarial	Arbitragem favorável aos ocupantes de cargos titulares Estímulo à produtividade Pulverização da relação salarial Desemprego de jovens Redução forçada das taxas de atividade
Exemplos	Estados Unidos Canadá	Japão	Suécia Áustria	França Itália

Fonte: Robert Boyer BIT - Labour institutions and economic growth: a survey and a regulationist approach La Documentation Française n. 2.396-2.397 2-9 nov. 94 Le marché du travail: organisation et dysfonctionnement p. 13 Tradução Livre.

Desta ampliação do contexto da regulação do mercado de trabalho podemos inferir vários paradigmas.

- **Quatro tipologias de estratégias de regulação:** descentralizada defensiva, descentralizada ofensiva, social-democrata ofensiva e híbrida, com ênfase nos atores empresariais enquanto reguladores do mercado de trabalho.
- **Ampliação dos atores** destacando-se o papel institucional dos empregadores, sejam eles poder público ou empresas privadas, acrescentando-se também os sindicatos ou órgãos internos de representação dos empregados. A ausência do poder público enquanto árbitro e regulador do mercado de trabalho é quase unânime, à exceção da Suécia e da Áustria, predominando, portanto, o livre jogo do mercado, característica neo-liberal.
- **Cultural** pois existem vários fatores convergindo geograficamente ou por aproximação étnica, como é o caso da França e Itália, países mais latinos da Europa, segundo a segmentação adotada por Robert Boyer. É no grupo dos países anglo saxões Estados Unidos e Canadá que as estratégias de reestruturação ocupam posição relevante através das variáveis de reajustamento com redução de efetivos e deslocamento geográfico da mão de obra. Esta tendência também é observada na França e na Itália, porém sem a mobilidade regional da mão de obra; nestes dois países é também significativo o desemprego de jovens.

Em posição oposta, encontra-se a tipologia descentralizada ofensiva, representada pelo Japão, onde se observa uma tendência à flexibilidade interna com a transferência para outros postos de trabalho, pelo estímulo à inovação e polivalência. Destaca-se também no Japão, a posição estratégica das empresas de pequeno e médio porte, sobretudo de negócios em rede de sub-contratação, segmento este mais dinâmico na geração de empregos. A tipologia social-democrata ofensiva, exemplificada pela Suécia e Áustria, estimulam a requalificação industrial

ou seja a substituição de empresas deslocadas ou em fase de extinção por novas atividades empresariais ou do setor público geradoras de emprego local, caracterizando-se assim uma política de empregabilidade com desenvolvimento local.

- **Formação e qualificação profissional** investimento primordial na manutenção da variável empregabilidade do ponto de vista do sujeito mas também do empregador e dos poderes públicos, conforme proposta mais recente da terceira geração na teoria do capital humano (OCDE 1996), esta variável de ajustamento do mercado de trabalho é mencionada apenas na estratégia social-democrata ofensiva, embora possa ser inferida parcialmente na estratégia japonesa quanto à qualificação, pelo estímulo simultâneo à polivalência e pressões para inovação de produtos.

Ampliando o contexto de políticas de empregabilidade na virada do século, mencionaremos a contribuição de pesquisadores e profissionais de recursos humanos brasileiros na terceira geração da Teoria do Capital Humano.

## 1. A TERCEIRA GERAÇÃO NA TEORIA DO CAPITAL HUMANO

A Teoria do Capital Humano em sua primeira geração começa nos anos 50 e início dos anos 60 e vai até 1970 quando atinge seu apogeu (Becker (1975); Mincer (1962) e Blaug, (1985). Durante a década de 70, a segunda geração de teóricos do capital humano esforça-se em refutar em grande parte a constatação otimista e talvez um pouco simplista da primeira geração, segundo a qual o investimento em capital humano é rentável porque a correlação entre a duração dos estudos escolares ou de formação em um posto de trabalho e a renda demonstra que a taxa de rendimento é positiva.

Em período recente, uma nova série de estudos aplicados à análise da taxa de rendimento para avaliação do capital humano lança as bases do que poderíamos chamar a terceira geração na teoria do capital humano. Mais preocupada com o circuito de informação e tomada de decisão na alocação do capital humano, esta geração estabelece uma nítida distinção entre a aquisição e a utilização de competências detidas pelo indivíduo colocando-a em um contexto mais amplo de estratégias empresariais diferenciadas e dos poderes públicos (OCDE 1996).

Como fio condutor entre a segunda e a terceira geração na teoria do capital humano, persiste ainda um elevado grau de incerteza sobre o nível de escolarização formal como variável explicativa vetora da produtividade e qualidade, no mercado de trabalho.

*“Se coloca lado à lado a função essencial de ‘socialização’ assumida pela escola, ‘a hipótese de filtragem’ no sentido de discriminação estatística, o conceito de contrato de trabalho ‘incompleto’, o fenômeno do ‘mercado de trabalho interno’ e a noção de ‘segmentação’ do mercado de trabalho, chega-se a uma imagem do valor econômico da escolaridade muito distanciado da idéia antiga, segundo a qual a educação formal torna os trabalhadores mais produtivos e estimula os empregadores a remunerá-los melhor porque eles são mais produtivos”* *Blaug, M. Where are we now in the economics of Education 1985 p25.*

Prevalece ainda um problema mais genérico que é a aquisição do saber pela experiência, portanto, fora dos estabelecimentos de ensino, de formação continuada ou de requalificação profissional. O saber empírico é tão discriminado no acesso ao mercado de trabalho convencional e mesmo nas perspectivas institucionais de planos de carreiras, a tal ponto que o sujeito portador deste capital de conhecimento, sente-se inibido, como ilustra algumas reflexões sobre empregabilidade e comportamento humano em recente encontro de especialistas brasileiros.

*“Boa parte das pessoas (principalmente os trabalhadores) desconhece a capacidade que tem, porque durante anos o processo escolar e não escolar de educação incutiu neles a auto-comiseração ou o auto-desprezo em relação à sua capacidade intelectual” Mário Sérgio Cortela e org. in Empregabilidade e Educação 1997 p 116.*

*“Uma sindicalista me procurou, às onze e meia da noite, porque precisava fazer um Curriculum Vitae, mas ela só tinha três anos de escolaridade - o que iria por no papel? ... Às quatro da manhã, saiu da minha casa com um Curriculum de quatro páginas, com a experiência profissional, de vida, de militância sindical, de representações que ela tinha e entendeu que aquilo também era conhecimento” Carmem Lúcia Evangelho Lopes op. cit. Idem.*

*“Não há reconhecimento formal do trabalho e do aprendizado feito fora do trabalho profissional das mulheres, sobretudo em cargos de execução. Muito da destreza manual das mulheres é fruto do exercício doméstico, da costura, da cozinha, etc., e essa formação contínua não é reconhecida. As empresas consideram que são qualidades e não qualificação. Consideram que faz parte da natureza feminina e não de uma cultura, de uma socialização para o trabalho.” Helena Hirata in op. cit. p.117.*

Extrapolando o contexto de gênero, observa-se que empresas, estabelecimentos públicos e instituições de ensino e aprendizagem deixam de registrar as informações sobre conhecimentos individuais ou coletivos quando estes fogem ao quadro restrito das competências diretas do cargo ou função exercidas pelo ocupante. Esta negligência grave na avaliação do potencial interno do capital humano leva ao desestímulo e desmotivação quando os detentores desses saberes são preteridos na criação de novas atividades ou funções, não raro, com a contratação de pessoas externas à organização ou a terceirização da nova atividade. Esta situação ocorre com frequência, por exemplo, na área de informática, onde, portanto, os jovens mais alertados sobre as tendências do mercado de trabalho desenvolvem uma auto-

instrução prematura, chegando aos dezoito anos com uma bagagem de experiência e conhecimento em micro-informática bastante superior à geração precedente.

Outra negligência quanto aos saberes além da competência do cargo ocorre no momento do recrutamento, gerando miopias como a que constatamos. Um controlador de estacionamento de veículos tinha fluência da língua alemã e de uma língua eslava, mas não teve este saber registrado no momento do recrutamento. Na primeira oportunidade em que “controlou” a entrada de veículo de uma empresa transnacional, foi imediatamente recrutado por esta para exercer a função de intérprete. Ora, a empresa anterior, onde exercia a função de guardador de carros, necessitava naquele momento ampliar seu quadro de intérpretes. Com o domínio de duas línguas estrangeiras é bem provável que este ex-empregado pudesse ser rapidamente reciclado em outras línguas estrangeiras, além, é claro, de sentir-se extremamente motivado pelo reconhecimento de seu saber extra-perfil do cargo recrutado.

Estes e outros fatores revelam a complexidade na avaliação interna e externa do capital humano. Face à complexidade de fatores que envolvem uma definição mais abrangente de capital humano, adotamos o conceito proposto pela OCDE, por considerá-lo uma síntese mais completa da terceira geração na Teoria do Capital Humano. *“O Capital humano é aqui considerado como o saber que as pessoas adquirem e utilizam durante sua vida a fim de produzir objetos, serviços ou idéias no contexto de mercado ou fora dele (...). Os conhecimentos adquiridos por grupos de pessoas que se transformam em saber coletivo ou em uma competência superior à soma de suas partes devem igualmente ser levados em conta e considerados como extensão lógica da capacidade produtiva do capital humano”* OCDE *Mesurer le capital humain 1997 p. 23e 99.*

Estabelecendo uma ponte de distinção entre a aquisição e a utilização de competências que possuem os indivíduos, terminamos esta seção com a proposta revista pela OCDE (1966) sobre a tomada de decisão quanto a alocação do Capital

humano. Neste contexto, vamos nos deter aqui apenas nas sinalizações para a tomada de decisão sobre o capital humano do modelo de alocação do capital humano elaborado por R. Miller para a OCDE (1997).

## Quadro II

### Sinalizações na Tomada de Decisão sobre o Capital Humano - 1997

<b>Decisões</b>	<b>Indivíduos</b> (conhecimento/ competência)	<b>Empresas</b> (gestão e aquisição de competências)	<b>Poderes Públicos</b> (investimento no capital humano)
<b>Utilização</b>	Mercado de trabalho: remuneração, segurança do emprego, etc  Valores e cultura do trabalho  Ciclo de vida do trabalho, arbitragem trabalho/ lazer	Sistemas de contratação, contabilização e gestão de recursos humanos  Estudos e práticas de gestão, relações sociais, custos em qualidade	Estratégias de investimento nas infra-estruturas  Debates técnicos e políticos sobre a utilização dos recursos humanos e regulação do mercado de trabalho
<b>Investimentos suplementares</b>	Mercado de trabalho: remuneração, segurança do emprego, valores e cultura do trabalho  Experiência  Custo/ benefício	Custos/ benefícios  Políticas de gestão de RH, políticas públicas  Formar ou buscar no mercado  Complementaridade trabalho/ capital  Estratégia empresarial	Sinalizações de empresas, particulares, circunscrições eleitorais comparadas, estudos analíticos

Fonte: R. Miller pour l' OCDE in Mesurer le Capital Humain 1997 p. 23 TRADUÇÃO LIVRE.

A incerteza que caracteriza as sinalizações quanto à escolha de investimentos em capital humano segundo os principais atores, está longe de ser totalmente sintetizada no quadro acima e não se superpõe nem se confunde com o grau de sofisticação e “quase” certeza que caracteriza as decisões micro-econômicas das empresas em relação a investimentos no ativo físico, nem tampouco dos poderes públicos em relação aos modelos de ortodoxos ou heterodoxos macroeconômicos.

Quando a atitude de aprender, de um particular, de uma empresa ou estabelecimento público, transforma-se em uma atividade permanente, a decisão de alocação do capital humano torna-se mais complexa, pois os empregos estão em mudança permanente neste fim de século, o que modifica permanentemente os pré-requisitos dos saberes e estratégias de absorção em relação ao capital humano. Mattoso, J. (1985). Portanto, a decisão de investir em um fluxo de capital humano depende, simultaneamente, de uma série de agentes sócio-econômicos: o indivíduo - as empresas, instituições de classe e estabelecimentos públicos os poderes públicos nacionais, regionais e locais.

O primeiro grande setor de tomada de decisão quanto a alocação de recursos humanos são as empresas através da decisão de alocação interna do pessoal já recrutado ou em previsão de recrutamento, o segundo são os poderes públicos e agências de fomento ao desenvolvimento, enquanto para o indivíduo permanece, ou não, a viabilidade de acesso às informações e sistemas de aprendizado e reciclagem como pré-requisitos essenciais à sua auto-inserção no mercado de trabalho.

A teoria da alocação do capital humano é geralmente aplicada em um universo onde se supõe a existência de uma informação perfeita e de uma utilização racional desta informação, premissa que não se aplica evidentemente ao mundo real.

Ampliando seu campo de parceiro privilegiado na melhoria da eficácia de políticas sobre o mercado de trabalho, os poderes públicos não podem estar omissos em uma nova reforma de base do ensino do país.

*“É por estas razões que se torna necessário um nível mínimo de regulamentação ou de disposições negociadas entre os parceiros sociais para garantir a flexibilidade sobre os mercados de trabalho, tanto internas quanto externas. Tal fato tornar-se-á indispensável principalmente quando as antigas linhas de demarcação entre empregos desaparecerão e que novas classificações de postos de trabalho ampliados serão introduzidas. Então o sistema público de formação profissional*

*terá como responsabilidade preservar determinadas categorias de emprego específicos para os quais os programas de estudo, diplomas e certificados deverão ser definidos e respeitados. Do mesmo modo, se a escala de salários se confunde cada vez mais com competências polivalentes, algumas normas de competência serão necessárias para que o sistema seja claro para todos os parceiros do mercado de trabalho e que os salários possam ser tomados como sinalizadores do mercado para a economia como um todo. Isto significa, por exemplo, que as pessoas tenham direito a receber uma descrição detalhada, certificada pelo atual empregador, de toda sua gama de competências e de sua trajetória profissional, para que elas possam colocá-las à disposição de um novo empregador potencial”* OCDE *Le marché du travail: quelles compétences pour les années 1990?* P. 79.

Reforçando a premissa de formação e requalificação profissional continuada, na busca de uma síntese para o contexto de emergência de políticas de empregabilidade, reproduzimos aqui algumas reflexões sobre o tema, discutido por pesquisadores no Seminário *Educação para o trabalho - novas exigências de aprendizagem* com o apoio da Empresa Rhodia S.A. e da Finep em 1996.

*“Nós definimos a empregabilidade como sendo a probabilidade de reinserção no tecido formal do mercado de trabalho (...). É preciso chamar a atenção para a idéia de construção social da empregabilidade; ela decorre, de fato, da interação de estratégias (individuais e coletivas), tanto dos trabalhadores quanto dos empregadores”. Luiz Antonio Cruz Caruso in Educação para o trabalho - novas exigências de aprendizado 1997 p 61.*

*“Empregabilidade” é um conceito que tem que ser vinculado de forma diferenciada aos diferentes universos de trabalho que surgem. A educação passa, nesse contexto amplo, a ser um dos elementos de uma política visando empregabilidade. Trata-se de entender melhor a estratégia de sobrevivência e imersão social das famílias. Não há ‘empregabilidade’ em geral; há empregabilidades concretas diferenciadas”*Ladislaw Dowbor *op. cit* p 62.

*“A questão do trabalho, a questão da empregabilidade, não são questões econômicas. Pelo menos, não são questões só econômicas. São questões sociais, culturais, interpessoais, pessoais, que apenas mostram com mais facilidade a sua cara econômica” Carlos Rodrigues Brandão op. cit. p62.*

*“Empregabilidade é a condição daquele que, apesar das mudanças no mundo do trabalho, continua apto para nele permanecer...em razão disto o Projeto Rhodia de Empregabilidade é tripartite. Ele parte do princípio de que para um melhor equacionamento dos problemas relacionados com a educação a Empresa, os Empregados e o Sindicato devem trabalhar juntos. Todos têm que se preparar para este novo mundo do trabalho.” I Rios; pag. 263.*

### **1.1. Educação, formação continuada e requalificação profissional**

Os investimentos públicos na educação de base têm sido objeto de regulação formal em todos os países, independentemente de seu estágio de desenvolvimento social ou econômico, pois praticamente todas os países asseguram em suas respectivas constituições educação gratuita e obrigatória para o cidadão em torno de oito anos consecutivos. Na prática, este direito de cidadania não é respeitado de forma homogênea entre os países e, dentro de cada país, observa-se desigualdades significativas na cobertura qualitativa e quantitativa deste direito constitucional.

Mas, mesmo supondo-se que o país desenvolva esforços contínuos na cobertura da educação básica, esta formação não é suficiente para assegurar a empregabilidade da força de trabalho, que deve ser ampliada por políticas de formação continuada, quando empregado, e de requalificação profissional para sua reinserção profissional, sobretudo em situações de demissão de massa, como se torna freqüente em nossas dias. Estas políticas fundamentam-se sobre uma dupla noção de investimento: macro-social, na formação e reciclagem de uma mão-de-obra qualificada e competitiva à nível internacional, mas também micro-social, à medida que a pessoa

qualificada e permanentemente atualizada, aumenta significativamente o seu nível de empregabilidade em situações adversas, adicionando-se, é claro, o seu poder de barganha salarial e de qualidade de vida no trabalho, fatores estes que podem ser transferidos às negociações coletivas de trabalho, e que só assim pode ver plenamente legitimada a expressão força de trabalho negociada pelos sindicatos (Heckscher, C. 1993).

Estratégias complementares envolvendo tempo de trabalho e qualificação profissional merecem ser destacadas, não apenas pela sua eventual aplicabilidade imediata, mas pela possibilidade de mudança nas atitudes culturais da responsabilidade social compartilhada.

*“Os assalariados que ocupam um baixo nível de qualificação terão a possibilidade de passar do tempo integral ao meio tempo, por uma duração determinada, com garantia de retorno ao emprego, com uma garantia de 100% de seu salário, para conseguir uma formação que lhe permita melhorar sua qualificação ou de mudá-la” Aznar, G - Trabalhar menos para trabalharem todos - 1995 p 196.*

O mesmo autor complementa esta proposta com o “Trabalho e formação em alternância” para a formação profissional de 16 aos 18 anos, similar à situação dos aprendizes no Brasil.

No contexto brasileiro, é importante registrar o caráter pioneiro e o espaço primordial que Getúlio Vargas dedica à responsabilidade do Estado quanto à formação e requalificação dos trabalhadores urbanos, em seu programa do primeiro governo Vargas, G.(1930).

A proposta de Vargas concretiza-se com a criação de Escolas Técnicas Federais e o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) posteriormente o seu homólogo SENAC no setor comercial, completado em período mais recente com a criação do SENAR para os trabalhadores rurais e SENAT para os empregados no

setor de Transportes, experiências sui-generis de âmbito nacional, onde o Brasil é reconhecido como pioneiro.

É de se lamentar, porém, a não continuidade e ampliação de redes de ensino de Escolas Técnicas e Cursos Superiores de Tecnólogos, de iniciativa pública ou privada, fato que coloca o Brasil em uma posição muito desfavorável quanto à competitividade internacional, face à insuficiência de um quadro de técnicos e tecnólogos no mercado de trabalho brasileiro em qualquer ramo de atividade econômica. Observa-se, por exemplo, um estrangulamento intermediário na pirâmide do ensino formal, pirâmide esta que repousa em uma larga base de formação acelerada exclusivamente na prática, sem certificado de ensino básico completo, um gargalo intermediário que deveria ser preenchido pela formação técnica e um vértice significativamente amplo composto pelos bacharéis egressos cursos superiores. Resumindo, formamos bacharéis e eleitores. Para um estudo histórico típico desta estratégia dos poderes públicos e do setor privado no Brasil na área de saúde ver, por exemplo, Torres, O.L.S. (1984).

Algumas questões podem ser colocadas à partir destas constatações da pirâmide-ânfora de egressos do sistema formal de educação no Brasil.

- Até onde o abandono do alunado dos cursos de primeiro grau, em torno da terceira ou quarta série, não está relacionado com a falta de perspectiva de inserção no mercado de trabalho através de um certificado profissional na quarta ou oitava série, como ocorre na maioria dos países de economia central?
- Até onde o SENAI, SENAC e hoje seus congêneres SENAT, SENAR vem cobrindo informalmente e em caráter parcial, esta lacuna grave do ensino profissionalizante brasileiro, sem contudo expandir este saber certificado para o indivíduo em um mercado de profissões regulado pelo poder público?

No momento, é importante refletir que as empresas formais no Brasil já possuem mecanismos compulsórios e institucionais de reciclagem profissional da mão de obra: (SENAI, SESI, SENAT, SENAR, SEBRAE) mas desconhecemos instrumentos operacionais que tornem obrigatória uma política de reciclagem e muito menos que ela ocorra privilegiando proporcionalmente a mão de obra menos qualificada e jovem. Estes sistema de reciclagem poderia ser melhor trabalhado nas negociações coletivas, estabelecendo-se, por exemplo, um sistema obrigatório de cotas associadas não só à qualificação da mão de obra mas chegando-se mesmo ao “direito à reciclagem bi-anual” para todos os empregados, em um sistema co-financiado sindicatos/empresas, à exemplo, do direito à reciclagem dos trabalhos do setor de transportes de carga na França (Torres, O., 1993). Este princípio é classificado por Aznar como recesso de formação onde “todo os empregados devem dispor de facilidades para seguir um processo de formação, em tempo parcial ou em tempo integral, durante uma duração determinada”.

Na Europa, a formação para a reinserção profissional já é uma constante em situações de demissão em massa sejam elas de natureza técnica - com a introdução de tecnologias poupadoras de mão de obra, sejam de natureza econômica tais como, pré-falência ou fechamento definitivo da empresa ou ainda quando plantas inteiras de fábricas são desativadas e deslocadas geograficamente.

Ampliando este conceito para a formação continuada, o setor de transportes rodoviários na França, através da Associação dos Transportadores de Carga (AFI-IFT/M) em acordo negociado com o sindicato dos trabalhadores, criou o direito bi-anual a participação em programas de requalificação profissional, co-financiados pelas empresas, sindicatos dos trabalhadores e AFI-IFT/M. Tratando-se, portanto, de um direito assegurado, o trabalhador pode escolher um curso de reciclagem caso o empregador não lhe proponha um curso no biênio. (Torres, O. L. S., 1993)

## 2. INDICADORES SOCIAIS PARA POLÍTICAS DE EMPREGABILIDADE

A expressão “indicadores sociais” parece ter sido utilizada pela primeira vez, em 1966, por R. Bauer em uma pesquisa solicitada pela NASA para estudar os impactos sociais dos programas espaciais, e a expressão foi usada exatamente para assinalar a ausência de estatísticas sociais e propor a elaboração de uma série de estatísticas que permitissem a construção de “indicadores sociais”.

Em 1967, uma comissão de senadores norte-americanos, presidida por Walter Mondale, elabora o relatório Social da Presidência da República que vai dar origem à publicação do decreto “The full opportunity and social accounting act” que delinea as bases da política social do governo.

Instituições particulares, fundações e universidades, promovem estudos sobre os objetivos e políticas sociais do governo (Cross et col. 1969).

Em 1972, a publicação de uma pesquisa bibliográfica sobre indicadores sociais (Wilcox e col. 1972) revela o interesse pelo tema: cerca de 1000 títulos, mais da metade publicado entre 1970 e 1972.

Esta concentração de publicações no início da década de 70, coincide também com uma maior diversificação institucional e internacional no estudo do tema.

A nível institucional, PARKE e SHELDON em 1972, citam alguns exemplos expressivos:

- A RUSSEL SAGE FONDATION, estuda a possibilidade de modelização das mudanças sociais e em uma reunião de sociólogos matemáticos, coordenada por LAND e SPILERMAN, cerca de dezesseis projetos de modelização são apresentados.

- A AMERICAN MARKETING ASSOCIATION, no mesmo ano, realiza a primeira conferência sobre indicadores sociais, o que revela uma preocupação em estabelecer uma aproximação entre crescimento econômico e consumo social por classes de consumidores.
- A AMERICAN STATICAL ASSOCIATION consagra várias sessões de sua reunião anual ao estudo de indicadores de saúde, educação e bem-estar social, refletindo, sobretudo, uma preocupação em reproduzir estatisticamente as metas da política social do governo.
- No setor governamental, a CENTRAL STATICAL OFFICE, na Inglaterra, publica o terceiro volume do Social Trends, dando ênfase à elaboração de séries históricas de indicadores sociais e a análise de suas tendências.

Nos Estados Unidos, o US OFFICE OF MANAGEMENT AND BUDGET prossegue os estudos sobre relatórios estatísticos e indicadores sociais. Na França, O Commissariat Général an Plan termina o relatório sobre metodologia de definição e avaliação dos benefícios sociais.

- A nível internacional, a Organização das Nações Unidas (ONU) e Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) prosseguem os estudos para a proposição de indicadores sociais que permitam uma comparação internacional.

Quantificação, níveis de consumo, comparabilidade internacional, áreas de incidência, avaliação de políticas governamentais parecem ser as preocupações básicas desses estudos.

LAND (1972) procura sintetizar essas tendências:

POLÍTICA SOCIAL: “as principais proposições relativas a indicadores sociais são justificadas pela ajuda que elas poderiam trazer na avaliação de programas sociais específicos, no desenvolvimento de uma contabilidade social e no estabelecimento de objetivos e prioridades do país.”

MUDANÇA SOCIAL: “Medir as condições sociais (estado social); uma contribuição suplementar aos indicadores econômicos, com informações sobre qualidade de vida ou sobre as condições da existência humana; e medir as mudanças sociais.”

INFORMAÇÕES SOCIAIS: “uma melhoria das informações sociais e previsão de futuros acontecimentos sociais.”

Mas esta síntese não representa uma reflexão mais ampla sobre as origens desta demanda de indicadores sociais e muito menos um consenso quanto aos limites na seleção de temas e objetivos de estudo.

Alguns autores parecem situar as origens desta demanda nos desequilíbrios entre:

- ✓ Crescimento econômico e satisfação social
- ✓ Concentração de renda e desigualdades sociais
- ✓ Participação e controle social

Na seleção de temas que correspondessem a uma representação do social, observa-se inicialmente, uma tendência a destacar aqueles que constituíssem ou viessem a provocar problemas sociais relevantes para a sociedade:

- ✓ “renda e pobreza”: “ ordem e segurança pública” (EEUU - 1969); “ participação da mulher”, “ problemas da velhice”, tratamento da marginalidade” (França, J. Delors, 1968).

Em seguida, a privilegiar o social em detrimento do econômico; o fator renda pessoal e/ ou familiar é o único retido nos temas propostos pelo EEUU (1969) e pela Comunidade Econômica Européia C.E.E. 1971 (IBGE - RIS - 1979).

Na França (J. Delors 1968) tem uma tendência a ampliar o espaço econômico dos indicadores sociais, ao introduzir temas sobre “evolução do nível de emprego”; “distribuição dos recursos naturais”, “utilização da renda”, “evolução do ativo”.

Em termos de políticas e programas sociais, constata-se, desde o início, um consenso na inclusão de duas áreas: saúde e educação, às quais é acrescentado habitação (J. Delors, 1968, CEE 1971).

Quanto à elaboração de indicadores sociais de base que permitissem estudos sobre os temas selecionados, todos os países parecem conhecer o mesmo problema - a ausência de estatísticas sociais, à exceção da área de demografia. E os primeiros estudos sobre indicadores sociais constituem mais um apelo à implementação destas estatísticas do que uma reflexão sobre os temas propostos, conforme exemplos abaixo:

*“ Não dispomos até o presente de um mapeamento contínuo das mudanças sociais e estamos mal preparados (em assuntos como educação, habitação ou estatuto do negro) para determinar essas necessidades, estabelecer metas e avaliar desempenhos” BAUER; 1966, EEUU in IBGE - RIS - 1979.*

*“O que nós devemos possuir é um mínimo de elementos quantitativos sobre as condições sociais e o processo social, utilizáveis sucessivamente através do tempo,*

*para os quais a regularidade e a validade, rigorosamente testadas, encontrem uma uniformização mínima” DUNCAN, 1971; SHELDON, 1971.*

Trata-se portanto, de uma ênfase inicial na análise das fontes de dados disponíveis, tratamento destas informações, divulgação e desenvolvimento de novas fontes. A ausência de estatísticas sociais para alguns autores, parece estar ligada mais à supremacia e prevalência de estatísticas econômicas do que à impossibilidade de se tratar estatisticamente certos aspectos de representação social.

*“Na verdade, os indicadores econômicos integram-se de tal forma em nossa maneira de pensar, que tivemos a tendência em igualar o aumento do PRODUTO NACIONAL ao BEM ESTAR NACIONAL. Muitos ficam surpresos ao constatar que o descontentamento e a intranqüilidade vem crescendo enquanto o PRODUTO NACIONAL aumenta tão rapidamente. Parece paradoxal que os indicadores econômicos venham de modo geral registrando um progresso contínuo - aumento de renda, baixo nível de desemprego, enquanto as ruas e os jornais comprovam um descontentamento crescente - incêndios e saques nos guetos, conflitos no campus, crime nas ruas, alienação e rebeldia entre os jovens” HEW, 1970, EEUU in IBGE - RIS - 1979.*

Na Inglaterra, este mesmo tema é o retomado em uma reflexão mais ampla:

*“As estatísticas econômicas são, em conjunto, mais avançadas do que as estatísticas sociais...elas tendem a ser mais regulares, compreensivas, mais exatas e melhores elaboradas. Isso é válido para a Inglaterra como para a maior parte dos países. A pressão pelo aperfeiçoamento das estatísticas econômicas vem, de uma parte, das indústrias, mas principalmente do interesse manifestado pelos governos em harmonizar e guiar suas economias e em estabelecer previsões... As estatísticas sociais encontram-se em um estágio diferente. As exigências de ação não exerceram senão recentemente uma pressão para se obter estatísticas contínuas e rapidamente disponíveis. Frequentemente, tais estatísticas são obtidas como sub-produtos de*

*relatórios de administrações, resultando raramente, de estudos ou pesquisas específicas.” CLAUS MOSER, prefácio da primeira publicação do SOCIAL TRENDS - Inglaterra, 1971.*

Um segundo problema parece ser colocado quanto à elaboração de indicadores sociais - a redução da representação do social à quantificação.

*“Indicadores sociais são estatísticas, séries estatísticas ou qualquer outro tipo de informação que nos permita estimar o ponto em que estamos e o que almejamos em relação a nossos valores objetivos” BAUER, 1966, in IBGE - RIS - 1979.*

*“Um indicador social, no sentido em que o termo está aqui empregado, pode ser definido como uma estatística de interesse normativo direto, que facilita julgamentos concisos, globalizantes, equilibrados, dos principais aspectos de uma sociedade. Ele é, em muitos dos casos, uma medida direta do bem-estar” HEW, 1970 in IBGE - RIS - 1979.*

Entretanto, essa simplificação do social através do quantitativo parece coincidir mais com uma fase de transição na elaboração dos indicadores sociais do que representar uma aceitação definitiva deste enfoque.

Esta fase de transição, caracterizada de uma parte, por uma tentativa de se repetir a experiência do setor econômico privilegiando, sem muito sucesso aparente, os aspectos mensuráveis da economia em detrimento daqueles qualitativos e/ ou comportamentais; por outro lado, para fazer face às contradições e desigualdades provocadas pelo crescimento econômico dissociado do social, era preciso quantificar políticas sociais, única linguagem sensível para aqueles que estavam habituados a decidir através de critérios “objetivos”.

*“A preferência pelas dimensões quantitativas de um conceito é particularmente acentuada quanto maior for a pressão sobre um projeto visando a resultados*

*imediatos tangíveis'. Em tais situações, enfatizam-se as dimensões quantitativas por serem frequentemente mais visíveis e por permitirem uma mensuração mais rápida e direta" ETIZIONI e LEHNAN, 1967 in IBGE - RIS - 1976.*

Já no início dos anos 70, instituições e pesquisadores manifestam-se contra este reducionismo. As críticas apresentadas pelo grupo de trabalho sobre indicadores sociais da OCDE em 1972 parecem colocar em relevo esta divergência.

*"A maneira pela qual os indivíduos e os grupos percebem os aspectos fundamentais de seu bem estar é um elemento necessário e importante do programa de indicadores sociais. Não somente o modo pelo qual os indivíduos percebem o seu bem-estar é, para eles mesmos, uma realidade fundamental, mas a percepção que eles têm de certos aspectos de suas vidas pode variar independentemente das transformações que conhece o meio ambiente. Por exemplo, as melhorias nas condições materiais de trabalho podem coincidir com a agravação das insatisfações com as condições gerais do emprego, o consumo individual pode aumentar sem que aumente paralelamente a satisfação que eles sentem diante da qualidade dos bens ou serviços, sua diversificação ou facilidade de acesso. Nestes dois exemplos, um programa de indicadores sociais que insistisse apenas sobre as condições externas refletiria de modo inexato as mudanças reais que os indivíduos percebem do bem-estar" OCDE - 1972.*

P. d'IRIBARNE em seu relatório do Commissariat Général au Plan sobre indicadores sociais, no mesmo ano, sintetiza as origens desta divergência e propõe uma solução de equilíbrio, alertando quanto aos riscos de indicadores apenas quantitativos:

*"Um conhecimento qualitativo e 'semi-qualitativo' das relações entre as características da sociedade e o bem-estar, se ela é correta nas suas grandes linhas, pode trazer esclarecimentos essenciais às políticas adotadas. Para estas, é infinitamente melhor representações aproximativas, mas fiéis, que precisas (numéricas) mas infíeis do tipo dessas adotadas nas análises clássicas. É preciso*

*resguardar-se da idolatria dos números ou de confundir racionalidade com cálculo numérico” IRIBARNE, 1972.*

Esta consciência de que a representação social não pode ser aprendida apenas através do quantitativo amplia-se na década de 70 e, paralelamente, ao desenvolvimento de estatísticas sociais, observa-se o recurso a outros tipos de abordagem em termos antropológicos ou psico-sociais (IBGE - 1976).

No contexto atual de políticas de empregabilidade, um longo caminho deve ser percorrido na busca de uma homogeneização de conceitos e no aperfeiçoamento dos dados sócio-econômicos sobre mão de obra: demanda e oferta de emprego, desagregação das diferentes condições de desempregados segundo atividades econômicas ou sócio-profissional e salários, conforme evidencia nosso estudo internacional comparado quanto dados macroeconômicos existentes sobre indicadores sociais de mão de obra no Quadro III à seguir.

## Quadro III

## Indicadores Sociais de Mão de Obra: Comparação Internacional - 1997

INDICADORES	EMPREGO					DESEMPREGO				SALÁRIOS			HORAS TRABALHADAS				CONFLITOS
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	1	2	3	1	2	3	4	1
Canadá	X	X	X	X		X	X	X	X	X			X				X
México								X				X		X			
EE UU	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X
Austrália	X	X				X		X	X	X			X		X		X
Japão	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X		X			X
Coréia	X	X				X		X				X					
N. Zelândia	X		X		X	X	X	X	X	X							X
Áustria	X	X			X				X	X		X	X		X		
Bélgica	X	X	X	X		X		X	X	X							
Rep. Tcheca	X	X						X									
Dinamarca	X				X	X		X	X	X							
Finlândia	X	X	X			X	X	X	X	X							X
França	X	X		X	X	X		X	X	X							X
Alemanha	X	X	X	X		X		X	X	X				X			X
Grécia		X				X				X			X				

	EMPREGO					DESEMPREGO				SALÁRIOS			HORAS TRABALHADAS				CONFLITOS
INDICADORES	1	2	3	4	5	1	2	3	4	1	2	3	1	2	3	4	1
Hungria	X	X				X		X						X			
Islândia								X		X							
Irlanda		X	X				X	X	X	X			X				X
Itália	X	X				X		X	X	X							X
Luxemburgo		X		X		X		X				X		X			
Holanda	X	X	X		X	X		X	X	X							
Noruega	X	X	X	X		X	X	X	X	X							
Polônia	X	X			X	X		X									
Portugal	X	X				X		X	X								X
Espanha	X	X	X	X		X	X	X	X	X							X
Suécia	X	X	X			X	X	X	X	X						X	
Suíça	X	X	X	X		X		X	X								
Turquia		X	X	X		X	X	X		X							
Inglaterra	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X						X
Brasil	X					X											

Fonte: Resumo estabelecido de acordo com OCDE Principaux Indicateurs Économiques Sources et définitions Juillet 1997.

EMPREGO: 1 = total 2 = industrial 3 = tempo parcial 4 = oferta de emprego não satisfeita ou novos empregos criados 5 = emprego não agrícola ou de serviços

DESEMPREGO 1 = total 2 = de curta duração 3 = taxa de desemprego 4 = taxa de desemprego standartizada

SALÁRIOS 1 = médio/ hora 2 = médio / unitário 3 = mensal 4 semanal

DURAÇÃO 1 = semanal 2 = mensal 3 = horas suplementares por semana

CONFLITOS 1 = perdas em dias não trabalhados por motivo de greve

**EMPREGO** - Todos os países apresentam dados sobre emprego total e industrial, com periodicidade mensal. Porém, como não existe referência explícita a uma desagregação por ramo industrial, categoria sócio-profissional ou sexo, por exemplo, pode-se considerar estes dados apenas como descritores de tendência. Poucos países apresentam dados de empregos para os setores de comércio e de serviços, setores portanto mais dinâmicos na geração e manutenção de empregos. As informações sobre emprego/desemprego não são repertoriadas por nenhum país.

**FORMAÇÃO PROFISSIONAL** - Apenas dois países, Finlândia e Inglaterra, repertoriam empregados ou desempregados em programas de formação. No primeiro, estes dados referem-se ao conjunto de pessoas que participam de programas de formação mantidos pelo ministério do trabalho em políticas de luta contra o desemprego, no segundo, os dados são relativos a pessoas que participam de formação e de retorno ao emprego, beneficiando de um apoio público, no Japão, também são repertoriados os beneficiários do seguro desemprego. No entanto, na maior parte dos países aqui relacionados, são desenvolvidas políticas de requalificação e ou reinserção profissional. O Japão, por exemplo, é o único país que fornece um índice ofertas/demandas de emprego, ratio que permite uma visão mensal mais dinâmica da empregabilidade externa.

**CRIAÇÃO DE NOVOS EMPREGOS** - repertoriado por alguns países, mas sobretudo aqueles dados referentes a ofertas não satisfeitas de empregos, a fonte de dados - anúncios publicados na imprensa para oferta de empregos, nos parece não só precária como parcial, lacuna preocupante, quando se considera que estas informações são de grande utilidade na elaboração de políticas de educação, reciclagem profissional e análise de novos perfis no mercado de trabalho em um contexto de uma empregabilidade externa.

**EMPREGO EM TEMPO PARCIAL** - repertoriado por vários países, reflete uma preocupação recente não só com uma das estratégias de flexibilização do tempo de trabalho visando o aumento de ofertas de emprego mas também a reinserção de excluídos ou marginalizados no mercado de trabalho.

#### Quadro IV

##### Emprego em Tempo Parcial

Menos de 30 horas/semana (ou de 30 a 35)	<i>Canadá, Nova Zelândia, Espanha, Suécia</i>
Desemprego parcial	<i>Bélgica, França, Alemanha</i>
Entre 1 e 34 horas/semana ou entre 1 e 36	<i>EEUU, Noruega</i>
Duração semanal inferior à normal	<i>Finlândia, Holanda e Suíça</i>
Atividade em tempo reduzido	<i>Irlanda</i>

Fonte: Resumo estabelecido de acordo com OCDE Principaux Indicateurs Économiques Sources et définitions Juillet 1997.

**DESEMPREGO** - Para o dado relativo ao desemprego total, mantemos a mesma análise, classificando-o como descritor de tendência. O **desemprego de curta duração** merece uma análise desagregada do conceito por país, por serem indicadores mais representativos das tendências conjunturais do desemprego.

**Quadro V****Desemprego de Curta Duração**

Abaixo de 4 semanas	<i>Canadá, Inglaterra</i>
Abaixo de 5 semanas	<i>EEUU</i>
Entre 1 e 4 semanas	<i>Nova Zelândia, Finlândia, Noruega</i>
Ao menos 1 mês	<i>Espanha, Suécia</i>
Ao menos dois meses	<i>Turquia</i>

Fonte: Resumo estabelecido de acordo com OCDE Principaux Indicateurs Économiques Sources et définitions Juillet 1997.

A título de conclusão, alguns comentários sobre os conceitos dos indicadores macroeconômicos de desemprego: mais da metade dos países ainda não se preocupa com esta desagregação de indicadores conjunturais de desemprego. Os países nórdicos, Finlândia e Noruega, apresentam os conceitos mais amplos por situação sócio-econômica em relação ao desemprego. Na maioria desses conceitos está implícito o papel das agências de emprego, também controladora do pagamento de indenizações de desemprego e a atitude ativa dos desempregados na busca de uma recolocação.

**DURAÇÃO DO TEMPO DE TRABALHO** - Observa-se uma maior incidência da periodicidade semanal, com ausência total de referência à anualização, objeto de recentes negociações em políticas de flexibilização do tempo de trabalho.

**CONFLITOS** - A perda de dias trabalhados em função de greves, pode ser um excelente sinalizador de tendência regressiva deste fator como forma principal de impasse nas negociações, já detectado por Mattoso, J.(1985).

### III. CONFIGURAÇÃO DE UMA ECONOMIA PLURAL

A. Marshall já denunciava no início deste século o fato de que os pobres “tinham trabalho demais e instrução de menos”, enfatizando o aspecto dos pobres serem considerados, também, como agentes capazes de produzirem bens e serviços, permanecendo, porém, em sua maioria, excluídos do mercado formal de trabalho, tendo como uma das causas principais desta exclusão a ausência de uma formação educacional (Galbraith, 1988). Porém, o discurso econômico tradicional ignorou o setor informal até a segunda metade deste século quando então se publica o Relatório Kenia pela Organização Internacional do Trabalho (OIT, 1972) enumerando as principais características na configuração do setor informal em contraposição ao setor formal da economia, para países então denominados subdesenvolvidos.

#### Quadro VI

##### Setor Formal e Informal - 1972

	<b>Setor Informal</b>	<b>Setor Formal</b>
Acesso	<i>Fácil, para mão de obra e categoria patronal</i>	<i>Difícil, barreiras legais e influências</i>
Recursos	<i>Próprios ou familiares; locais</i>	<i>Importados</i>
Capital	<i>Relação capital/trabalho baixa</i>	<i>Intensivo</i>
Tecnologia	<i>Criativamente adaptada; intensiva em mão de obra</i>	<i>Predominantemente importada</i>
Produtividade	<i>Baixos níveis e jornadas de trabalho prolongadas</i>	<i>Operações em grande escala</i>
Atuação	Mercados locais e estratos periféricos da estrutura oligopólica; geração de bens e serviços não oferecidos pelo setor formal	<i>Setores protegidos por licenças; acordos para importações ou estímulo à exportação</i>

Fonte: resumo estabelecido - OIT - Relatório Kenia 1972.

O mesmo Relatório, OIT (1972) enfatiza, ainda, que as atividades informais naquela época eram geralmente ignoradas pela sociedade, pesquisadores e cientistas sociais bem como organismos internacionais ou poderes públicos, estes últimos não lhes fornecendo apoio, sendo pessoas e empresas, às vezes perseguidas e desestimuladas por eles.

Analisando o setor informal posteriormente, Toledo (1991) observa uma forte interação entre as atividades formais e informais, enfatizando que esta interação anula em grande parte a dicotomia mencionada no Relatório Kenia OIT (1972), não apenas pela superposição de atividades mas também pela parcialidade e arbitrariedade dos critérios econômicos e legais que aí estão embutidos. Isto se dá, principalmente, porque a expressão “informal” compreende uma gama crescente de atividades díspares, porém, simultaneamente, articuladas com atividades inseridas no setor formal da economia.

*“... são informais os vendedores ambulantes e os limpadores e guardadores de carro, os vendedores de frutas, legumes e guloseimas que desde a madrugada, fazem cada dia transações clandestinas, mobilizando altas somas em dinheiro, com amplas margens de lucro sem estarem legalmente registrados ou pagarem qualquer tipo de imposto. São informais, também, as microempresas unipessoais ou com alguns empregados assalariados sem registro em carteira e conseqüentemente sem nenhum recolhimento de contribuições sociais. Também o são as empregadas domésticas e similares. Também são parcialmente informais as grandes, médias e pequenas empresas, formalmente constituídas - nacionais e estrangeiras - que reduzem custos contratando mão de obra em caráter precário, com o são informais ou semi - formais estas mesma empresas que comercializam a maior parte de seus produtos através de sistemas como venda direta ou vendas em redes sob a modalidade de consignação sem emissão de fatura. São informais os profissionais liberais e autônomos que prestam serviços que são remunerados sem recibo. O são também os contrabandistas e os narcotraficantes, etc “ Toledo, A. - La economia informal “amortiguadora” de la crisis peruana ; 1991, p.p. 87,88.*

Este entrelaçamento de atividades entre o setor formal e o setor informal em épocas de crises econômicas, como a década de oitenta no Peru analisada por Toledo (1991), leva alguns autores a falar de tangenciamento de setores, porém, segundo o mesmo autor - a proposta mais correta é a **configuração de um espaço como dois extremos de um contínuo, convergindo as diferentes atividades dentro de um mesmo espectro**, proposta que nos parece bastante conciliadora no estágio atual, mas que está longe de obter a unanimidade de pesquisadores e correntes do pensamento econômico, sobretudo quando se trata de um reconhecimento do papel de contribuição efetiva do setor informal ou ainda não quantificado nas análises econômicas neo-clássicas.

J. Tandler (1988) e T. Biggs (1987), por exemplo, identificaram cinco perspectivas em relação ao setor informal ou ainda não classificado pela economia tradicional de mercado, propostas estas bastante diferenciadas e com raras superposições. Na reflexão sobre políticas de empregabilidade na virada do século, reunimos estas propostas em três grandes grupos de agentes - as **empresas sociais**, as **organizações não governamentais** e as **empresas emergentes** ocorrendo uma intensa simbiose entre os agentes do primeiro e segundo grupo.

A primeira delas fortalece as posições dos poderes públicos latino-americanos e das agências internacionais de desenvolvimento que defendem políticas de assistência e apoio ao setor informal e às pequenas empresas com políticas diferenciadas quanto ao crédito, capacitação profissional e incremento à produtividade. Esta postura é justificada não só pelo fato de mitigar a pobreza mas também porque a pequena empresa e o setor informal oferecem um canal para futuro desenvolvimento empresarial e estimulam a descentralização geográfica das atividades econômicas de apoio ao desenvolvimento social.

Os economistas neo-clássicos mantêm uma atitude crítica em relação à estratégia fundamentada no conceito político de economia social, sustentando a tese de que a intervenção direta do poder público propicia ineficiências e distorções no

funcionamento da economia, optando pela inserção direta de todas as empresas no mercado formal e competitivo, sem protecionismos de qualquer espécie.

Abstraindo-se da responsabilidade social direta na geração de empregos, esta corrente do pensamento econômico baseia-se nos mecanismos “Trickle Down” “...à medida que a industrialização provoca um aumento da renda na economia como um todo, esta melhoria se infiltraria até as camadas mais pobres da população de modo a permitir uma participação dos benefícios do crescimento entre todos” (Moura, A.R.. -Eficiência Econômica e Distribuição da Renda - 1981). Mecanismos estes já desgastados e insustentáveis através do critério convencional da eficácia econômica, preditiva mas nunca realizada, conforme enfatiza o autor.

Outra perspectiva concorda que se necessita de apoio direto ao setor informal e à pequena empresa para se atenuar a pobreza urbana concentrada nestes setores. Mas, na maioria dos casos, o poder público não está em condições de proporcioná-lo de maneira eficaz e, em outros, não demonstra vontade política de fazê-los. Os que sustentam esta tese assinalam que o setor informal funciona à margem das leis e regulamentações técnicas, com símbolos e culturas próprias que os políticos não conhecem, nem entendem, mas condenam.

Em consequência deste posicionamento, enfatizam que este apoio deve vir de **organizações não governamentais** (ONG) que atuem com independência e com filosofia privada e menos entraves legais. Esta posição que ganha destaque em fins da década de oitenta nas agências internacionais de apoio ao desenvolvimento social nos países de economia periférica mas também nos poder públicos destes mesmos países, provoca em consequência um aumento extraordinário de organizações não governamentais, sem o correspondente controle de sua eficácia e mesmo do gerenciamento financeiro das doações recebidas. (Arellano, Gasse et Verna, 1994).

A corrente de economistas marximianos (Tokman, 1991) insiste que tanto o poder público como o setor informal desempenham funções complementares à economia

formal e é conveniente para as elites nacionais controlarem este setor e também o poder público. Nestas condições, o setor informal continua a fornecer mão de obra barata abundante e semi-treinada para as empresas formais quando estas necessitam reforçar seu quadro de pessoal, não só com mão de obra temporária mas também com a mão de obra das empresas subcontratadas, que as empregam em condições precárias e à margem das regulamentações básicas. Dentro desta perspectiva, não interessa ao poder público, como simples agentes do setor privado, desenvolver social e economicamente o setor informal.

Uma quinta e última posição, mesmo concordando com as críticas que os economistas neoclássicos fazem às políticas dos poder públicos em relação ao setor informal, apresentam propostas distintas destes. Este grupo, analisando o crescimento econômico dos países do leste asiático, detectou uma forte presença do poder público em políticas diretas de apoio ao setor informal, insistindo em uma menor ênfase na autoregulamentação do setor, como preconizam os neoclássicos. Tendler, J. (1988); T. Biggs (1987).

Porém, informações mais recentes, anulam parcialmente as estratégias de desenvolvimento econômico dos países asiáticos, pois se é certo que ocorreu um investimento significativo na formação e reciclagem da mão de obra, não é menos verdadeiro que sua utilização intensiva sob a forma de excedentes de horas trabalhadas e ausência de regulação do emprego e da proteção social aos trabalhadores, caracteriza sobretudo uma precarização da qualidade de vida no trabalho, quando comparada aos países ocidentais (Pastore, J. 1.995).

Existe, porém, aqueles que, à partir da ótica da legalidade e dos mecanismos de regulação do mercado, sustentam que o tamanho da empresa não é um critério para se determinar sua inclusão ou não no setor informal pois estas podem também ser médias ou grandes (Soto, 1987).

Reestudando o Relatório Kenia, quinze anos depois, Tokman (1991), constata também que a evolução mais importante na conceituação do setor informal da economia é tomar como base a mobilidade da mão de obra, sobretudo em sociedades com fluxo migratório rural - urbano intenso, *“pois o principal argumento quanto à origem do setor foi o excedente da mão de obra de imigrantes rurais que não podiam encontrar trabalho no setor moderno. Confrontados com a necessidade de sobreviver, tinham que desempenhar qualquer atividade que trouxesse algum tipo de remuneração.”* Tokman, V.E. -*El sector informal: quince años después - 1991 p. 37 Tradução livre.*

Ao configurar a mobilidade neste modo de produção, o autor acrescenta que estas organizações situadas nos limites da informalidade são rudimentares, sem uma divisão clara do trabalho nem da propriedade dos meios de produção, portanto, o objetivo do processo de produção no setor informal não é tanto o de maximizar a taxa de utilidade mas o de maximizar o faturamento global.

Prevalece, neste contexto, uma economia popular urbana (Bugnicourt, 1973) inserida em redes sociais organizadas em torno de grupos que funcionam em margem da lei e que têm uma legitimidade histórica e social que conduz à um circuito de fluxo monetário e financeiro, identificados através dos seguintes traços básicos: a ausência de registros e de regulamentações oficiais e um funcionamento que se apoia sobre as relações pessoais ou sobre a solidariedade de grupos (Arellano, Gasse, Verna; 1994).

Ampliando esta proposição de base associativa Guy Aznar, Allain Caillé, Jean-Louis Laville, Jacques Robin e Roger Sue (1997) em uma obra de reflexão coletiva sobre a **economia plural** assim resumem esta nova tendência.

*“É necessário desenvolver novas atividades para resolver o problema do desemprego? Não é tão simples assim: trata-se sobretudo de desenvolver, apoiando-se sobre atuações dinâmicas já existentes em nossas sociedades, uma*

*nova forma de ser da economia, onde o princípio não é a busca do lucro nem da concorrência, mas sobretudo a implicação de cidadania, sobre uma base associativa, e a utilidade social. Porque deixar ao livre jogo do mercado os serviços prestados às pessoas excluídas não é desejável, nem forçosamente possível. Porque melhorar a qualidade de vida deve resultar de uma fusão de iniciativas, o nível local, mais do que uma extensão do serviço público. O reconhecimento de novas instituições econômicas, onde as formas de financiamento e as estruturas devem ser diversificadas, pode dar início a um novo modelo de desenvolvimento, no extremo oposto de uma sociedade dual onde alguns seriam os servidores de outros, oposto também de uma sociedade onde o mercado regularia a vida quotidiana” Aznar, G. et all Vers une économie plurielle p.97 1997.*

*“As três medidas preconizadas pelo <Apelo europeu por uma cidadania e uma economia plurais> formam um todo. Elas desenharam os contornos de uma economia plural. A Economia e a Sociedade não se reduzem ao mercado. Mas reequilibrar os pólos setor de mercado, setor público e setor associativo da economia supõe uma vontade política forte. Nada impossível, dependendo que se invente horizontes prospectivos desejáveis, ao mesmo tempo que se avance em suas realizações. Mas nada de mais urgente, também, porque raciocinar segundo os esquemas habituais - neo-liberalismo, retorno à Keynes, defesa não crítica do setor público, etc. - conduz à um impasse e retarda concomitantemente a democratização de nossa sociedade. Um processo jamais acabado é certo, mas que constitui entretanto um motor essencial do dinamismo social e ... econômico.” op. cit. p. 131.*

Podemos concluir que as dificuldades em se obter um consenso na configuração do espaço do setor informal no setor formal da economia surge talvez (Toledo, 1991) da arbitrariedade e da variedade de critérios utilizados para classificar ambos os setores, assim como da superposição destes critérios quanto à validade que eles tenham em cada setor.

Acrescentamos aos fatores acima mencionados, uma singularidade que constatamos na análise comparativa da performance dos dois setores: enquanto que para o setor informal da economia considera-se apenas o modo de produção, subterrâneo, pois persiste uma vontade política de sua não mensuração estatística, para o setor formal da economia considera-se o circuito econômico integrado: insumos - produção - comercialização - consumo, com refinamentos constantes no sistema estatístico de mensuração.

No contexto de economia plural, destacaremos o papel relevante das empresas sociais, organizações não governamentais e empresas de pequeno e médio porte (PMEs) na geração de empregos.

## 1. EMPRESAS SOCIAIS: ENTRE A EXCLUSÃO E A CIDADANIA

A Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico -OCDE- situa as empresas sociais em um contexto da Economia Social, alertando, porém, para o fato de que esta expressão é frequentemente confundida com outras como “terceiro setor”, “setor comunitário”, “setor associativo” ou “setor sem fins lucrativos”.

*“A expressão “terceiro setor” ... é talvez a mais genérica e pode-se pensar que ela engloba todos os grupos que não pertençam nem ao setor privado nem ao setor público. A expressão “setor comunitário” pode ser considerada como agrupando as organizações que representam “comunidades locais”, por exemplo, de vizinhança específicas. A expressão “setor associativo” pode responder ao conceito de um conjunto de organizações representando grupos ou “comunidades de interesse” específicos ... Enfim, a Economia Social pode se definir como um conjunto de organizações reunindo cooperativas, associações, organizações mutualistas e, talvez empresas comunitárias se bem que estas podem também ser*

*consideradas como pertencendo ao setor comunitário. Campbell, M. L'Économie Sociale et les stratégies locales pour l'Emploi p.123 -OCDE (1997). Tradução Livre.*

Em estudos recentes sobre a regeneração do tecido urbano, a OCDE reconhece a importância da participação comunitária para um desenvolvimento local eficaz, compreendendo nesta eficácia a importância das comunidades locais em tornarem pertinentes e adaptados os programas nacionais e internacionais, extrapolando o contexto de assistencialismo imediatista, seja por razões caritativas e/ou político-populistas.

Neste contexto, as empresas comunitárias e cooperativas adotariam estratégias tendo em comum algumas características que as distinguiriam das empresas com fins lucrativos:

- *“partindo da base, isto é, conduzido pela comunidade em lugar de ser conduzido por agentes externos;*
- *um posicionamento de igualdade, ou ao menos de solidariedade;*
- *a busca de um equilíbrio no esquema existente de poder e tomada de decisões, no qual a criação de capacidades seja parte integrante do processo de desenvolvimento;*
- *um esforço concentrado sobre o desenvolvimento das comunidades, mais do que sobre o de coletividades;*
- *ênfase sobre a luta contra a marginalização, a pobreza, as desigualdades e a exclusão.” Campbell, M. op. cit. p 124 1997.*

A partir de uma série de experiências comunitárias, o autor reconhece que, à despeito das dificuldades em se homogeneizar o conceito de Economia Social nos diferentes países membros da OCDE, alguns aspectos são convergentes.

1. A contribuição específica ao desenvolvimento do emprego local através de empresas de economia social, sejam elas cooperativas, comunitárias ou tenham outras formas jurídicas segundo os diferentes países.
2. A produção de bens e serviços para atender às necessidades locais de bens e serviços não satisfeitos pelo mercado ou pelo Estado.
3. Inserção freqüente de excluídos e ou marginalizados na geração local de empregos.

Alguns exemplos recentes, citados por Campbell (1997) merecem destaque e confirmam também a eficácia na criação de empregos através de empresas sociais.

- (Westlund et Westerdahl (1966) em um estudo sobre 20 organizações de Economia Social em 12 países da Europa nos últimos cinco anos repertoriou a criação de 3.500 empregos. Nos Estados Unidos da América recensiou-se 3.000 Community Development Corporations e na Itália 82.000 cooperativas empregam 468.000 pessoas. Na Dinamarca, KIC é uma associação que reagrupa mais de 800 cooperativas empregando 15.000 pessoas e na Inglaterra mais de 2.000 empresas são de propriedade dos empregados. Na Alemanha, Atlatis é uma sociedade sem fins lucrativos.
- Lançado em Strasburgo, a iniciativa ENVIE (Entreprise Nouvelle Vers l'Insertion Économique) estende suas atividades por toda a França. Ela recruta e forma apenas pessoas não qualificadas, inscritas em programas para desempregados de longa duração e com este objetivo já criou cerca de 1.000 empregos. Tem como fonte de

receita a reciclagem de eletrodomésticos e para o ano de 1995 recuperou 180.000 aparelhos, cuja receita de venda representou 57% do total de 11 milhões de libras esterlinas.

- Na Escócia, o Wise Group é uma sociedade sem fins lucrativos que emprega e forma desempregados para a instalação de sistemas de isolamento, aquecimento com fraco consumo de energia, segurança particular e obras públicas para a melhoria da qualidade de vida nos bairros populares. Em 1995, o grupo empregou 234 pessoas e cerca de 800 estagiários.
- A região de Sesto San Giovanni na Itália substituiu seu perfil industrial, concentrado em grandes indústrias decadentes, por atividades de lazer e entretenimento, tendo como instituição catalizadora a Agenzia per la Promozione e lo Sviluppo Sostenibile dell' Area Metropolitana Nord Milano ASNM (OCDE 1997).
- A Chicago Assembly vem mantendo nas duas últimas décadas o objetivo de propor, acompanhar e avaliar políticas de empregabilidade com desenvolvimento local na Região Metropolitana de Chicago, enfatizando aspectos tais como: emprego urbano e exclusão de minorias, interdependência econômica entre a cidade e os subúrbios, capital humano e políticas públicas, trabalho e treinamento, projeções e perspectivas para o ano 2005 (Lawrence B. Joseph, 1990).

No Brasil, experiências locais de empresas comunitárias e empresas do terceiro setor já começam a ser repertoriadas em posição de destaque quanto à sua criatividade na geração de trabalho à nível local. (Casali, A; Rios. I. ;Teixeira, J.R e Cortela, M.S., 1997).

- A cidade de Toledo, no estado do Paraná, promoveu a requalificação industrial através de indústrias comunitárias, face à degradação das condições sócio-econômicas da população em meio rural com a introdução da monocultura da soja na década de 80. A criação progressiva de empresas comunitárias foi estrategicamente concebida para a absorção e recolocação da mão de obra deslocada do setar rural. Esta política de empregabilidade com desenvolvimento local contou com a atuação articulada da Associação Comercial, Prefeitura, Banco do Brasil, Sadia e CEAG na década de 80. (Toledo, Prefeitura 1985).
- Na área metropolitana de São Paulo, no bairro do Portão em Atibaia, a ARPA - Artesões do Portão Associados - conta com 1400 artesões dedicados ao bordado de tapete em ponto Arraiolo. Promove a integração no mercado local, nacional e internacional, fortalecendo, também, o aprimoramento permanente profissional e de cidadania. A implementação da ARPA contou com o apoio financeiro internacional articulado através do Governo Federal.

## 2. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS: ATORES PRIVILEGIADOS NA REINSERÇÃO SOCIAL

Analisando o desenvolvimento da filosofia, estratégia e dos programas das ONGs, Korten (1987) as situa em uma série temporal de três gerações:

“ - *primeira geração: as ONGs nesta categoria concentram-se em programas de ajuda humanitária e de assistência social, e são adaptadas para fornecer rapidamente bens e serviços aos indivíduos pertencendo à famílias que estão enfrentando situação de urgência;*

- **segunda geração:** são as ONG que abandonam a orientação de bem-estar social da geração precedente para implantarem organizações independentes de pequeno porte assistindo grupos marginalizados apoiando-se sobre programas de atividades integradas. Encontram-se nesta geração atividades de alfabetização, de saúde, de agricultura, de crédito e de apoio à microempresendimentos;

- **terceira geração** - estas ONG já admitem que precisar-se-ia de anos e anos de esforços dedicados à microprojetos para que se comece à colher resultados e para que seu impacto nacional seja conseqüente. Elas começam à estimular a auto-suficiência e buscam influenciar os sistemas formais do país . De fato, elas se consideram um pouco como catalizadoras”Korten D. C. *Third generation N.G.O Strategies I* 1987 Arellano op. cit. p. 428.

Confirmando esta tendência Elliot (1982), ressalta três etapas de um continuum no comportamento estratégico e operacional das ONG:

- **ajuda humanitária:** consiste em trazer ajuda à grupos determinados, mas em um contexto de programas que não se interessam à reabilitação e ao reerguimento sócio-econômico das comunidades;

- **ajuda ao desenvolvimento:** a principal finalidade das ONG envolvidas neste nível é melhorar a capacidade da comunidade à satisfazer suas próprias necessidades;

- **reabilitação:** neste nível, a ONG concebe a pobreza como o resultado de um processo político e se compromete à ajudar as comunidades à participar e buscar seus próprios caminhos.”Elliot, C. *Some aspects of Relations Between the North and the South in the N.G.O.Sector In Arellano* op. cit p. 428.

Peter Spink e Roberta Clemente (1997) repertoriam 22 projetos finalistas do **Programa Gestão Pública e Cidadania Fundação Getúlio Vargas de São Paulo e Fundação Ford** em 1996, sobre um total de **629** projetos apresentados, com

soluções criativas para problemas sociais locais (vide Anexo I - Projetos finalistas do Programa Gestão Pública e Cidadania).

Uma análise preliminar dos projetos finalistas indica que doze deles encontravam-se, predominantemente, na segunda geração, com ênfase na alfabetização, saúde, agricultura, crédito e apoio a microempreendimentos, enquanto que os dez restantes já se direcionavam para a terceira geração, onde as comunidades buscam os seus próprios caminhos.

### 3. AS PMES NA GERAÇÃO DE EMPREGOS

#### Quadro VII

##### Brasil - PMEs na Geração de Empregos - 1970-1985 (1)

SETORES	1970	1975	1980	1985
	<b>EMPREGOS GERADOS (%)</b>			
<b>Indústria</b>	<b>38,09</b>	<b>38,42</b>	<b>36,28</b>	<b>36,81</b>
<b>Serviços</b>	<b>15,07</b>	<b>16,77</b>	<b>19,65</b>	<b>15,11</b>
<b>Comércio</b>	<b>33,00</b>	<b>28,73</b>	<b>27,91</b>	<b>27,41</b>
<b>Total</b>	<b>86,16</b>	<b>83,92</b>	<b>83,84</b>	<b>79,33</b>
	<b>SALÁRIOS PAGOS (%)</b>			
<b>Indústria</b>	<b>44,32</b>	<b>43,86</b>	<b>43,98</b>	<b>37,20</b>
<b>Serviços</b>	<b>5,19</b>	<b>10,66</b>	<b>10,92</b>	<b>11,72</b>
<b>Comércio</b>	<b>23,66</b>	<b>21,32</b>	<b>16,04</b>	<b>21,03</b>
<b>Total</b>	<b>73,17</b>	<b>75,84</b>	<b>70,94</b>	<b>69,95</b>

Fonte: Torres e Barrionuevo- OIT 1.990.

(1) Setor urbano / exclusão da indústria da construção civil.

Não é menos verdadeiro que existe um reconhecimento generalizado na força de geração contínua de empregos no segmento empresarial de empresas de pequeno e médio porte, tendência também confirmada no estudo da série histórica deste segmento no Brasil.

A preponderância da participação das empresas de pequeno e médio empresas na totalidade do segmento empresarial urbano, reflete uma tendência internacional, porém sua concentração no segmento comercial difere da tipologia dos países de economia mais avançada, onde esta concentração é constatada no setor de serviços. É importante ressaltar, porém, que o setor de serviços nestes países pode representar também “a massa vaga e difusa dos “pequenos serviços”, *baby-sitters entregadores de pizzas, colhedores sazonais de vindimas e agentes de segurança, colocadores de grama e técnicos de supermercados*” Aznar, G. - *Trabalhem menos para trabalharem todos* - 1995 p 35.

A mesma discrepância pode ser observada quanto à posição elevada do segmento industrial na geração de empregos no Brasil, que permanece acima de um terço durante todo o período, confirmando, portanto, neste segmento uma posição intermediária entre tecnologia intensiva e uso de processos com maior capacidade de absorção de mão de obra, típico do segmento empresarial de empresas de pequeno e médio porte.

Mas é na capacidade total de geração de empregos que se acentua o papel social dinâmico das empresas de pequeno e médio porte na economia brasileira. Entretanto, merece destaque a inelasticidade da massa salarial do setor de serviços durante todo o período, onde se concentra tradicionalmente a mão de obra do setor informal em meio urbano. Este último aspecto considerado na evolução do conceito de economia informal, é atribuído à eliminação de barreiras seletivas à entrada no mercado de trabalho associado, também, à utilização de processos produtivos intensivos em mão de obra.

Outros autores marximianos, citados por Tokman (1991), também utilizam o conceito de modo de produção informal, considerando as empresas informais como provedoras ocultas de mão de obra no mercado informal para as grandes empresas através da subcontratação, onde as relações de produção não são contratuais e geralmente colocam-se esses trabalhadores à margem da legislação regulamentadora de proteção social.

Este ajuste do mercado de trabalho em período de crise na América Latina (1980 - 1985) é ressaltado por Tokman (1991). A crise internacional afetou a maioria das economias latino-americanas durante a década de oitenta: enquanto o PIB mantinha-se inalterado, o PIB per capita diminuía em 9% e o Produto Nacional Bruto caía em 14% (CEPAL, 1986). Ocorreu uma queda na geração de empregos e o desemprego aberto cresceu rapidamente, mas ao mesmo tempo observou-se um aumento do nível de emprego nos setores público e informal, inclusive nas pequenas empresas, conforme pode ser visualizado no quadro II abaixo. Observa-se também neste quadro que as grandes empresas apresentam uma resposta nitidamente recessiva na taxa acumulativa do ajuste do mercado no período de 1980 -1985, revelando uma dependência maior do mercado internacional.

## Quadro VIII

## Ajuste del Mercado de Trabajo en America Latina

	1980 - 1985 (Tajas acumulativas anuales)		Empleo no Agricola		
	Setor Informal	Setor Público	Setor Privado Formal		
			total	grandes	PMEs
<b>América Latina</b>	<b>6.8</b>	<b>4.6</b>	<b>1.2</b>	<b>-0.5</b>	<b>6.6</b>
<b>Argentina</b>	<b>3.2</b>	<b>1.0</b>	<b>-0.5</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<b>Brasil</b>	<b>9.3</b>	<b>4.9</b>	<b>2.2</b>	<b>-0.7</b>	<b>11.6</b>
<b>Colômbia</b>	<b>5.4</b>	<b>n.d.</b>	<b>2.5 (a)</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<b>Costa Rica</b>	<b>2.2</b>	<b>2.3</b>	<b>2.5</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<b>Chile (b)</b>	<b>1.2</b>	<b>-4.6</b>	<b>0.8</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<b>Guatemala</b>	<b>1.6</b>	<b>7.7</b>	<b>-1.2</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<b>Mexico (b)</b>	<b>8.4</b>	<b>4</b>	<b>-0.7</b>	<b>-1.6</b>	<b>0.3</b>
<b>Peru (b)</b>	<b>6.5</b>	<b>2.4</b>	<b>-3.4</b>	<b>n.d.</b>	<b>n.d.</b>
<b>Venezuela</b>	<b>2.2</b>	<b>0.9</b>	<b>1.8</b>	<b>1.6</b>	<b>2.8</b>

Fonte: PREALC ( 1986) in Tokman (1991) p. 46 (a) incluye el empleo formal público y privado (b) 1981-1985 n.d. No hay datos.

No setor informal, situam-se acima da média da América Latina o Brasil (9,3) seguido pelo México (8,3), com probabilidade que o México esteja em primeiro lugar, considerando-se a ausência de dados para 1985, o mesmo raciocínio podendo se aplicar ao Peru que se situaria também acima da média latino-americana. Pode-se inferir desta constatação que o Brasil, situado como país de economia emergente com crescimento dinâmico no período, tem no setor informal da economia o papel amortizador constante na geração tangencial de empregos sob suas múltiplas formas, de acordo com conceituação elaborada por Toledo (1991).

Trata-se, então, de uma quase unanimidade consensual de que o setor informal absorve o excedente da mão de obra que não foi incorporado pelas empresas modernas, tenuando assim, a negação da existência de uma tangencialidade ou espectro contínuo entre os dois setores, ou seja, que as atividades informais só estariam ocupando o espaço de mercado deixado pelo setor moderno, no qual a mão de obra estaria disponível para desempenhar o papel de exército de reserva nos períodos de demanda intensiva do setor produtivo mais avançado.

Tokman (1991) contesta esta premissa, alertando para o fato de que os fatores de desqualificação estrutural da mão de obra do setor informal não permitiriam sua mobilização direta e imediata pelo setor moderno, não sendo, portanto, os salários pagos no setor moderno afetados pela intensidade da oferta dos excedentes do exército de reserva, observação, que não se aplica, é claro, intra-mercado moderno concentrado, como, por exemplo, os níveis elevados de desemprego tecnológico. Neste contexto, situa-se, também, o modo de produção internacional onde a competitividade global tem levado à descentralização regional e à busca de uma maior flexibilidade na produção, mediante uma intensificação das subcontratações e mesmo de deslocamento de filiais para os países de economia periférica e /ou emergentes (Arellano, Gasse, Verna ; 1994).

Um terceiro aspecto a ser ressaltado no setor informal é a sua heterogeneidade perpassando não só todos os segmentos empresariais mas também posições na ocupação e níveis salariais (Toledo, 1991). Porém, esta e as demais configurações heterogêneas do setor informal reforçam sua similitude e tangencialidade com o setor formal, onde esta mesma heterogeneidade sempre foi sinônimo de sua abrangência econômica de todos modos de produção e processos produtivos.

#### IV. FLEXIBILIDADES E EMPREGABILIDADE EM NEGOCIAÇÕES COLETIVAS

Veremos à seguir como não existe um modelo único de flexibilidade do trabalho. Segundo as estratégias de concorrenciais e as legislações nacionais, as empresas e estabelecimentos públicos, as regulamentações nacionais e os acordos e convenções entre a classe patronal e os representantes dos empregados, são colocadas em prática várias políticas de flexibilização do tempo trabalhado e eventuais deslocamentos em postos de trabalho internos e/ou geográficos:

- **flexibilidade externa** com o fluxo dos admitidos e demitidos, diretamente no mercado de trabalho;
- **flexibilidade interna** implicando na polivalência do empregado e na diversificação de tarefas, fatos que podem transformar o empregado em **um trabalhador itinerante da própria empresa**;
- **flexibilidade móvel** do tempo de trabalho interno indo desde o sistema de débitos e créditos de horas semanais trabalhadas (flex time) até o trabalho em tempo parcial e mais recentemente à anualização das horas trabalhadas e turnos seqüenciais ou alternados;
- **flexibilidade difusa externa** criamos esta expressão para designar a fluidez do tempo de trabalho não contabilizado ou contabilizável em **empregos atípicos** como o trabalho à distância, o teletrabalho e o trabalho à domicílio.

*“Nos últimos dez anos, o interesse pelo reordenamento mais flexível do tempo de trabalho cresceu consideravelmente, paralelamente à vontade dos poderes públicos em reduzir a duração do tempo de trabalho e implantar uma melhor diversificação de possibilidades de uso do tempo de trabalho para fazer face ao desemprego crescente” Tergeist P. La flexibilité du temps de travail in OCDE 1995 p.9.*

A noção de reordenamento em termos de flexibilização do tempo de trabalho interno ou de gestão flexibilizada do tempo de trabalho ou ainda da diversificação dos horários de trabalho, conforme expressões mais correntes no contexto de políticas de empregabilidade permite ainda incluir as seguintes observações.

*“a) reordenamento flexível da duração cotidiana, semanal ou anual do trabalho; o horário móvel, períodos de repouso diário, semana de trabalho compactada, anualização do tempo de trabalho e das remunerações, planejamento de férias anuais, trabalho em turnos seqüenciais compartilhado ou alternados, trabalho de fim de semana, horários de funcionamento do comércio e de serviços;*

*b) multiplicação de modalidades de emprego que se distanciam da norma constituída até então pelo contrato de trabalho de segunda à sexta feira, com duração indeterminada, tais como o emprego em tempo parcial, o emprego temporário e o avulso, o trabalho por tarefa (free lancer) e o teletrabalho;*

*c) repartição mais flexível do trabalho durante o ciclo de vida: idade média de passagem da escola para a vida ativa, afastamentos para formação, sabático ou licença para cuidar de dependentes, idade de aposentaria, aposentadoria progressiva”.Tergeist, P. op. cit. 1995 pp 10 e 11.*

Quatro grupos de atores intevêm, ou deveriam intervir, na concepção e implementação de políticas flexibilizadas de tempo de trabalho: os trabalhadores, os empregadores, as entidades de classe patronal e dos empregados e os poderes públicos. (Tergeist, P. 1995).

Por trabalhadores entendemos a sociedade civil em idade ativa que, para além da situação empregatícia, manifesta suas preferências, por vezes contraditórias, em relação a uma ou outra proposta de flexibilização do tempo de trabalho, preferências que também podem variar segundo categorias profissionais, faixa etária, situação de responsabilidade face à família, faixa de renda e fatores sócio-culturais. Enquanto

consumidores, estes mesmos trabalhadores podem manifestar uma opinião contraditória em relação ao seu desejo e/ou receios de inserção flexibilizada no mundo do trabalho quanto à modulação do tempo de trabalho de outras empresas ou estabelecimentos, principalmente na área de lazer, comércio e serviços, por exemplo, as horas de abertura dos estabelecimentos públicos.

*“Em uma pesquisa realizada em 11 países da Comunidade Européia em 1989, constatou-se que um certo número de trabalhadores em tempo completo e em tempo parcial não estavam satisfeitos com seus respectivos tempos de trabalho. Comparando-se os dois grupos, percebeu-se que para um trabalhador em tempo parcial que gostaria de trabalhar em tempo integral mais de três trabalhadores em tempo completo (21 por cento da amostra) prefeririam trabalhar em tempo parcial. Ao contrário, nos Estados Unidos em 1985, 8 por cento apenas dos trabalhadores em tempo completo aceitariam reduzir o número de horas trabalhadas com a redução correspondente de sua remuneração”. Targeist, P. op. cit p.11*

Nota-se, na reticência à solidariedade por parte dos trabalhadores americanos, as dificuldades de negociação entre trabalhadores, empregadores e sindicatos na busca de um consenso para uma política de empregabilidade compartilhada, onde a perda de horas trabalhadas e remuneradas representaria um compromisso patronal de manutenção e ou criação de novos empregos.

As diferentes modalidades flexibilizadas de tempo de trabalho e as horas suplementares permitem às empresas prolongar seu período de funcionamento e/ou atenderem demandas concentradas sazonais ou não, o que implica frequentemente na contratação de trabalhadores em tempo parcial ou na aceitação de faixas de horários inabituais por parte dos empregados permanentes. Alguns exemplos ilustram estas estratégias de flexibilização: quando uma empresa desloca alguns ou todos os empregados em jornadas concentradas de 4 dias semanais em vez de cinco ou seis dias, ou então, o trabalho de fim de semana por equipes, onde os empregados trabalham aos sábados e domingos em jornadas concentradas de 12 horas (duas

vezes doze horas pagando trinta e seis horas), por exemplo. O recurso à horas suplementares em períodos de pico de demanda parece corresponder a um cálculo de redução dos elevados custos de demissão da mão de obra temporária nos países europeus onde *“é mais caro contratar pessoal temporário do que pagar horas suplementares aos empregados permanentes”*. Tergeist, P.op. cit 1995 p.12.

Do ponto de vista europeu, os sindicatos sustentam que o seu papel principal é defender os interesses coletivos do empregados, logo, temem que a tendência à flexibilização e à “individualização” do tempo de trabalho possa afetar, mas também tornar impossível o exercício deste papel. Por exemplo, em 1990 a Confederação Européia dos Sindicatos afirmava que *“a redução da duração do tempo de trabalho sem perda de salário permanece uma exigência fundamental em período de desemprego quanto a redistribuição do trabalho”* (CES 1990).

Trata-se aqui, de uma posição fechada na negociação quanto à flexibilização do tempo de trabalho, isolada de uma política conseqüente de empregabilidade, posição esta que conhece uma lenta transformação no decorrer dos anos noventa com experiências setoriais de anualização do tempo de trabalho ou do trabalho em turnos, como veremos ainda neste capítulo no setor metalúrgico.

Os poderes públicos ampliam e/ou modificam sua legislação com o objetivo de oferecer suporte às diferentes modalidades de flexibilização do tempo de trabalho. Surge também uma tendência às regulamentações supranacionais, além de regulamentações recentes da OIT. A Comunidade Européia, por exemplo, no Título 1, ponto 7 de sua Carta Comunitária do Direitos Fundamentais dos Trabalhadores fixa como objetivo a *“convergência no progresso das condições de vida e de trabalho, principalmente quanto à duração e o reordenamento do tempo de trabalho e de outras formas de trabalho além do de contrato por tempo indeterminado tais como o trabalho de duração determinada, o trabalho em tempo parcial, temporário, sazonal”* in Tergeist, P. op.cit 1995 p. 14.

Pesquisas europeias sobre a redução da duração do tempo de trabalho Boisard, P (1996) revelam dois grupos opostos de países: de um lado, os que tem uma duração semanal baixa e taxas de atividades elevadas - a Alemanha, a Dinamarca e a Holanda do outro lado, os que conservam jornadas semanais elevadas mas taxas de atividades baixas - França, Irlanda, Luxemburgo, enquanto que a Inglaterra ocupa um lugar particular: jornada semanal não só mais elevada mas crescente e também taxas elevadas de atividade. *“Mais de 35 milhões de pessoas ou seja, mais de um terço dos assalariados da União Européia estavam submetidos em 1993 a horários atípicos de trabalho” Boisard, P. L’amenagement du temps de travail dans l’union européenne p 52. in Meda, D. 1997.*

## Quadro IX

### Horários Atípicos na União Européia - 1993

Horários Países	Equipes alternadas	Trabalho noturno	<b>Total horários atípicos*</b>	Trabalho aos sábados	Trabalho aos domingos
Inglaterra	17.0	22.0	<b>51.8</b>	56.9	37.4
Grécia	17.0	17.0	<b>43.9</b>	42.2	23.1
Dinamarca	10.0	15.0	<b>39.5</b>	44.9	33.5
Bélgica	19.0	13.0	<b>32.9</b>	56.1	17.5
Irlanda	15.0	16.0	<b>32.6</b>	49.3	25.8
Itália	22.0	13.0	<b>32.2</b>	56.1	17.5
Luxemburgo	18.0	12.0	<b>28.9</b>	35.2	18.1
Holanda	10.0	10.0	<b>23.9</b>	34.4	19.6
França	8.0	14.0	<b>23.6</b>	36.3	18.1
Alemanha	12.0	12.0	<b>21.8</b>	30.6	16.3
Espanha	7.0	9.0	<b>12.5</b>	34.3	14.2
Portugal	9.0	1.0	<b>10.1</b>	23.6	11.5

\*O total é superior à soma “equipes alternadas+ trabalho noturno”. Fonte: Eurostat. Tradução Livre.

A tendência mais generalizada na implementação de tempos de trabalho flexibilizados, supõe sua subordinação às regulamentações, acordos entre os parceiros sociais e, de um modo geral, fundamentados sobre a regularidade e o caráter coletivo dos horários. Mas, a menos que ocorra uma adaptação rápida das legislações nacionais, a flexibilização destes horários vem ocorrendo com a multiplicação de acordos no nível das empresas.

*“Na **Inglaterra**, a antiga dinâmica convencional chocou-se com a orientação liberal do governo que reduziu a influência dos sindicatos em proveito das empresas. A flexibilidade do tempo de trabalho desenvolveu-se através de acordos no nível da empresa, sem afetar a duração do tempo de trabalho dos assalariados em tempo integral. Estes permanecem submetidos à horários semanais elevados, pelo fato de recurso freqüente de horas suplementares como forma de ajustamento às variações da demanda . Entretanto, novas formas de ajustamentos desenvolvem-se, principalmente a modulação anual.*

*Na **Alemanha**, os poderes públicos, os empregados e os sindicatos admitem cada vez mais, nas convenções, o peso o peso da decisão da empresa em coordenação com a convenção coletiva do ramo, o que não deixa de provocar reticências e debates.*

*Na **Itália**, o desenvolvimento de horários flexíveis é resultante mais de acordos informais do que de negociações coletivas. Ocorre pouca intervenção sindical neste assunto.*

*Na **Espanha**, uma lei promulgada em junho de 1.994 amplia as possibilidades de flexibilidade dos horários, deixando a determinação de suas modalidades de aplicação aos parceiros sociais.” Boisard, P. op. cit. 1997.*

Pode-se concluir, entretanto, como o propõe Targeist, P. (1995) que a flexibilização do tempo de trabalho - sobretudo quando ultrapassa os limites de ampliação do tempo de lazer para se colocar no âmbito mais amplo de políticas de empregabilidade com a geração e /ou manutenção de empregos - só pode ser analisada e implementada em um sistema de relações profissionais e dos mercados internos e externos do trabalho, incluindo-se é claro nestas, os parceiros sociais mencionados no início deste capítulo: empresas, trabalhadores, entidades de representação coletiva e poderes públicos.

Observa-se uma generalização na modulação flexibilizada do tempo de trabalho na virada do século nos diferentes setores de atividade urbanas e em países culturalmente diversificados: na Alemanha (Trinckzek, R. OCDE 1995), no Japão (Sasajima, Y.OCDE 1995) e na Inglaterra (Blyston. P.OCDE 1995) **temos as experiências nas indústrias metalúrgicas**; no setor de **comércio de varejo** temos a experiência do Canadá (Bellemare, D. et alii;OCDE 1995); França (Lallemant, M.OCDE 1995) e Itália (Gasparini, G. OCDE 1995) e no setor de **prestação de serviços de saúde** registramos a experiência da Holanda (de Lange,W.A.M. et van Maanem,D.H.C.,OCDE 1995) e da Suécia (von Otter,C et Viklund, B.OCDE 1995).

O setor automobilístico conheceu mudanças rápidas na organização do tempo, e trabalho e, comparativamente, talvez seja o setor onde essa mudanças foram mais intensas (Bosch,G 1995;Trinckzek,R. 1995). *“Em 1950, a maior parte dos operários da indústria automobilística trabalhavam mais de 2000 horas por ano e com o sistema de dois equipes, o tempo de utilização dos equipamentos ultrapassava 4.000 horas/ano. Hoje o tempo anual de trabalho é de 1.600 horas na Alemanha e na Bélgica e o das máquinas deve estar em torno de 3.600 horas”* Bosch, G. *Les composants des nouveaux aménagements du temps de travail 1995 p.34.*

Até pouco tempo a produção automobilística era feita em dois turnos: no Japão, América do Norte e na Inglaterra aplicava-se o sistema de turno diurno e noturno enquanto que no continente europeu o turno matinal e vespertino era o mais corrente. Nos anos 80, algumas empresas passaram a utilizar um sistema de trabalho por turnos que permitia prolongar o tempo de utilização da capacidade instalada- o sistema três por oito ou o trabalho em turnos de longa duração (8,5 à 10 horas por dia) e em 1990 17 por cento dos automóveis eram fabricados na Comunidade Européia por este sistema (Lehndorf et Bosch, 1993).

## 1. FLEXIBILIDADE E NEGOCIAÇÕES NA INDÚSTRIA METALÚRGICA ALEMÃ

No início dos anos 80, surge, sobretudo na Alemanha, grandes debates sobre a flexibilização crescente do tempo de trabalho no contexto político do novo governo federal “*mais mercado ..desregulamentação*” de M. Kohl. Durante as negociações coletivas da metalurgia em 1984, onde a IG Metall (Federação dos Sindicatos da Metalurgia) buscava impor a redução do tempo de trabalho, os empregadores a transformaram em uma “flexibilização do tempo de trabalho” como contraestratégia, colocando-a desde então como parte integrante de uma política contratual inserida em mercado concorrencial globalizado. Esta negociação culminou **com uma modulação progressiva do tempo de trabalho.**

*“Além da duração da prolongação tempo de utilização da capacidade instalada de produção, as empresas de metalurgia alemãs buscam adaptar o tempo de trabalho às variações conjunturais da demanda e da economia através de diversas medidas(...) o sistema de horários móveis (gleitende Arbeitszeiten), utilizados para atender a encomendas de picos sazonais, são adotados cada vez mais paralelamente aos instrumentos tradicionais que são as horas suplementares, os horários reduzidos e a modulação de turnos ou equipes de trabalho. Os “horários móveis” que ganharam bastante espaço nos últimos anos, parecem constituir uma estratégia geral capaz de conciliar os imperativos da flexibilidade da empresa e a maneira como os assalariados querem gerir seu orçamento - tempo (Bosch et alii 1992); de um modo geral, nem os empresários nem os assalariados pensam retroagir sobre o pacto do horário móvel uma vez que estes são instalados”Trinczek,R. Allemagne: le cas de l’industrie métallurgique OCDE 1995 p. 61.*

A legislação alemã incide também sobre a organização das empresas e, neste contexto, observa-se uma regulamentação detalhada das prerrogativas do comitê de empresa que vão do simples direito à informação ao direito de cooperar, objetar e

participar da tomada de decisão estendendo-se até ao direito de co-decisão como é o caso do **reordenamento do tempo de trabalho**:

1. *“parágrafo 87: **direito de participação à tomada de decisão**: O comitê de Empresa deve exercer seu direito de participação na tomada de decisão nas questões abaixo, quando nenhuma disposição legal ou convenção coletiva é inexistente: (..)*
2. *Início e fim da jornada de trabalho, compreendendo pausas e a distribuição do tempo de trabalho entre os diferentes dias da semana;*
3. *Prolongamento ou redução provisória da duração do trabalho habitual na empresa “ Trinczek, R. op.cit. p.54.*

Analisando o acordo concluído entre o sindicato IG-Metall e a direção da Volkswagen cerca de dez anos depois em 15 de dezembro de 1993 sobre a semana de quatro dias e a redução da duração semana para 28,8 horas, Lehndorff, A 1997 conclui que o sucesso deste acordo está no compromisso de atenuar as repercussões nefastas para o emprego da redução das encomendas, conjuntamente com o programa radical de racionalização dos processo de trabalho já iniciados. Outras considerações, mencionadas pelo autor sobre as concessões compartilhadas entre sindicatos, empregados e empregadores merecem ser destacadas.

- À diferença dos anos oitenta, a redução da duração do tempo de trabalho não é discutida fora do contexto do aumento contínuo do desemprego. A idéia subjacente é que a oferta de trabalho não deve mais ser simplesmente adaptada à baixa das encomendas associadas às demissões em massa, mas sobretudo pela redução das horas trabalhadas pela manutenção do número de empregados.
- Do lado dos assalariados, a renúncia total ou parcial da compensação salarial, situação que é considerada a verdadeira novidade em toda a trajetória das reivindicações para a redução do tempo de trabalho: para uma redução de

duração do tempo de trabalho de 20%, as estimativas de perda de salário variam entre 16% e 10%. Trata-se de uma redução anual, é permitido uma série de mecanismos de redistribuição mensal como: a redistribuição mensal do décimo terceiro salário; do terço de férias, antecipando-se também em muitos casos, a redução para trinta e cinco horas com salário integral, conforme acordo de 1995 acrescentando-se, ainda, outras cláusulas relativas ao aumento convencional de salários.

- Em relação às empresas prevalece, por exemplo no caso da anualização do tempo de trabalho, o compromisso da retribuição mensal constante.

## 2. FLEXIBILIDADE E NEGOCIAÇÕES NA INDÚSTRIA METALÚRGICA JAPONESA

A experiência da flexibilização do tempo de trabalho no setor metalúrgico no **Japão** será analisada através do remanejamento do tempo de trabalho em equipes na Toyota Motor Corporation (Sasajima, Y. 1995). Em 1989, a Toyota iniciou um estudo sobre o tempo de trabalho, através de uma comissão conjunta de oito representantes da direção - gestão de pessoal, produção, engenharia e tecnologia de produção - e, igualmente, oito delegados sindicais - o vice-presidente, o secretário geral e seis membros do comitê executivo sindical.

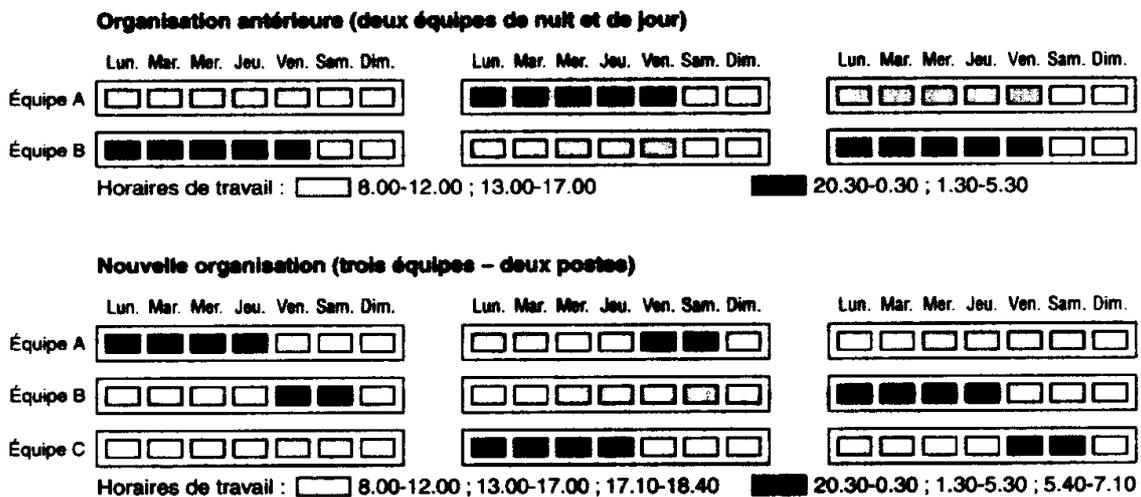
Os princípios que orientaram este estudo foram:

- redução do tempo de trabalho de cada empregado;
- garantia do número de horas e dias trabalhados necessários às atividades da empresa;
- melhoria do dinamismo da sociedade e de seus empregados.

Os resultados globais deste estudo culminaram com uma proposta de reordenamento do tempo de trabalho em equipes, conforme Gráfico 2 à seguir.

## Gráfico II

### Toyota - Flexibilização de Equipes de Trabalho (Período de Três Semanas)



Source : Toyota Motors Corporation.

As consequências sócio -econômicas da nova organização em termos de políticas de empregabilidade são ressaltadas por Y.Sasajima no contexto japonês.

- *A admissão e demissão de trabalhadores temporários contribue também para a flexibilidade externa da produção. A proporção de empregados admitidos através de contratos por tempo determinado em relação aos contratos por tempo indetermindado varia de uma empresa a outra e em função da economia do*

*país: uma estimativa aproximada sugere uma proporção de dez por cento destes contratos em 1992.*

- *O trabalho em horas suplementares é organizado em dois esquemas. No caso de rotação de dois grupos sobre duas equipes, as horas suplementares entre os espaços existentes entre as duas equipes, prolongando-se a duração que as separam. O outro esquema consiste em fazer trabalhar os empregados sábado e domingo.*
- *A rotação de três grupos sobre duas equipes reduz a flexibilidade da produção de duas maneiras: de uma parte, restringindo as faixas horárias nas quais pode-se inserir horas suplementares já que o tempo separando duas equipes é mais curto, e de outra parte, incluindo o sábado na semana de trabalho como o mostra o gráfico 2.” Sasajima, Y, Japon: le cas de l’industrie métallurgique in OCDE 1995 p. 85.*

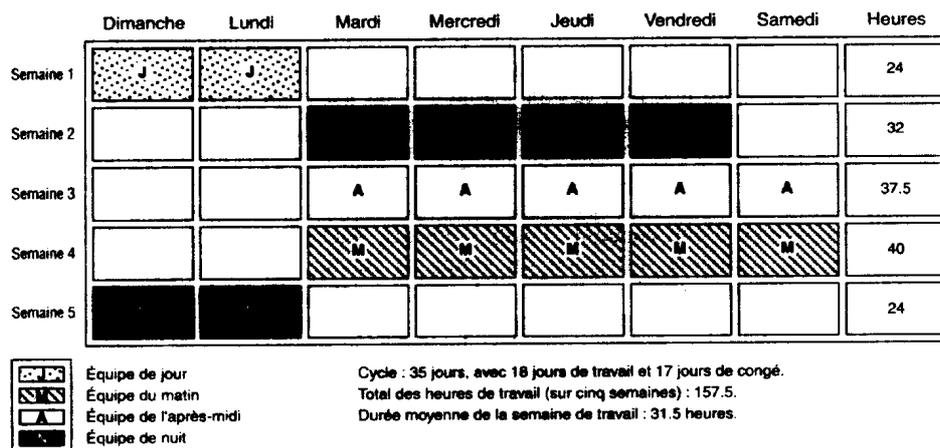
O autor conclui que a implantação do sistema de rotação de três equipes sobre duas na Toyota reduz ao mesmo tempo o tempo de trabalho e aumenta a empregabilidade pois necessita do aumento do número de empregados para manter a produção em nível constante, em especial nas seções com forte intensidade de mão de obra como a montagem, pintura e solda. Um sub-comitê constatou também que esta nova forma de organização do tempo de trabalho podia reduzir a necessidade de investimentos pelo aumento do tempo de utilização da capacidade instalada nas seções com utilização intensiva da mão de obra. O número anual de dias de funcionamento efetivo da Toyota passou de 245 à 297 e as horas regulares trabalhadas de 3920 à 5643 horas.

### 3. FLEXIBILIDADE E NEGOCIAÇÕES NA INDÚSTRIA METALÚRGICA INGLESA

Na **Inglaterra** P. Blyton (1995) constata uma tendência generalizada a diferentes modalidades de redução do tempo de trabalho, ressaltando como exemplo *radical* o que ocorreu na indústria de automóveis Rover. Em troca de uma redução da duração semanal do trabalho de 39 para 37 horas em todas suas usinas, Rover negociou uma série de modificações do tempo de trabalho na fábrica de Longbridge e em particular a introdução do trabalho 24 horas sobre 24 e 7 dias sobre 7 na unidade de montagem dos motores e transmissões baseando-se em esquema de cinco equipes, tornando-se o primeiro fabricante de automóveis inglês a se orientarem em direção à produção contínua, conforme Gráfico 3 abaixo. Segundo um dos diretores, esta mudança tinha por objetivo atender à demanda de novas séries de motores, aumentando a utilização da capacidade instalada sem a necessidade de novos investimentos.

Gráfico III

#### Inglaterra Rover Longbridge - Revezamento em Cinco Equipes



Source : IRS (1990).

*“A negociação desta mudança foi feita com o comitê de empresas de Longbridge composta por representantes dos seis sindicatos com filiados da usina. Foi rejeitada a proposta inicial da empresa que previa o trabalho em equipes com duração diária de doze horas. A proposta implementada foi a de cinco equipes: três equipes se revezam de segunda a sexta-feira, enquanto que o fim de semana é assegurado por duas equipes trabalhando em dois turnos de doze horas. Para os 1.050 empregados, cada equipe trabalha 18 dias em ciclo de cinco semanas, compreendendo-se os fins de semana onde ela trabalha duas vezes doze horas durante o dia e um outro, onde ela trabalha duas vezes à noite. Durante o ciclo, cada equipe se beneficia de 17 dias de repouso e sua duração de trabalho por cinco semanas é em média de 31,5 horas” Blyton, P. Royaume -Uni: le cas de l’industrie automobile in OCDE 1995 p.97.*

Antes e após a conclusão do acordo para se chegar ao acordo de abril de 1992, o “New Deal” como passou a ser conhecido, uma série de negociações bem mais amplas foram desenvolvidas: estatuto único para todos os empregados, supressão progressiva do controle de ponto, etc e, sobretudo, uma maior segurança no emprego.

- Segundo Blyton estas foram as maiores consequências da reestruturação do tempo de trabalho na Rover de Longbridge, seguido, é claro, de algumas vantagens adicionais para a empresa: aumento do tempo de funcionamento das máquinas no setor de montagem e aumento da produtividade.

#### 4. FLEXIBILIDADE E EMPREGABILIDADE NO SETOR DE DISTRIBUIÇÃO

As políticas de flexibilização no setor de distribuição apresentam uma série de divergências estratégicas quando comparadas ao setor metalúrgico, divergências estas ligadas a algumas características do setor, assinaladas por alguns autores.

1. Concentração acima de 60% do mercado em grandes estabelecimentos, principalmente os de produtos alimentícios: hipermercados, supermercados e redes de distribuição no Canadá (Bellemare, D. et alii, OCDE 1995) e na França (Lallement, M. OCDE, 1995) e na Itália (Gasparini, G. 1995 OCDE).
2. Fraca adesão e participação sindical devido, parcialmente, à capilaridade de estabelecimentos de pequeno e médio porte distribuição e vizinhança.
3. Sazonalidades bem delineadas nas demandas diárias, semanais e anuais do consumidor, conduzindo o setor de distribuição a implementar diferentes modalidades de flexibilização do tempo de trabalho.

A prática de flexibilização do tempo de trabalho mais difundida é o **trabalho em tempo parcial** levando, por exemplo, Gasparini, G (1995) a estabelecer várias tipologias para esta modalidade de flexibilização.

*“Assim, a situação dos horários dos trabalhadores em ponto de venda de grande distribuição é normalmente bastante variada e complexa, considerando-se que ela pode compreender:*

- *trabalhadores em tempo completo tendo um contrato de duração indeterminada*
- *trabalhadores tendo um contrato de duração determinada*
- *trabalhadores em tempo parcial horizontal*
- *trabalhadores em tempo parcial vertical*
- *trabalhadores em tempo parcial anual*

- *trabalhadores contratados nos termos de um contrato incentivado - formação e trabalho em tempo completo ou parcial* “.Gasparini, G. *Ialie: le cas du commerce de détails OCDE 1995 pp 174 – 175.*

Por **trabalho em tempo parcial horizontal** compreende-se um número fixo de horas todos os dias, por exemplo, quatro horas diárias de segunda à sábado; por **trabalho em tempo parcial vertical** compreende-se o trabalho efetuado em alguns dias da semana, por exemplo, oito horas às segundas e sábados enquanto que o **trabalho em tempo parcial anual** compreende o número de horas anuais concentrado sazonalmente, principalmente em dezembro e no verão (Gasparini, G. 1995) “*o que permite às empresas atenderem de forma satisfatória o afluxo irregular da clientela multiplicando, segundo as necessidades, o número de empregados presentes. Por exemplo, em uma grande loja a relação de empregados presentes em uma hora de pouco movimento e uma hora de grande fluxo de clientes é de 7 para 1*” *op. cit. p170-171.*

A flexibilidade interna é bastante difundida neste sistema, segundo o autor, podendo o empregado passar de uma a outra modalidade sem grandes barreiras, excluindo-se o risco, tão temido pelas sindicatos, do aumento abusivo de horas suplementares. Esta diversidade de horários flexibilizados torna-se mais complexa quando confrontada à variedade de horários de funcionamento do comércio e serviços, segundo sua natureza, finalidade, localização geográfica e sazonalidades.

Aprofundando as flutuações sazonais na França, Lallement, M. OCDE (1995) apresenta a seguinte tipologia para o comércio varejista:

- meses: alta: abril, setembro e dezembro, baixa: janeiro, fevereiro, julho e agosto
- semanas baixa: segunda e terceira semanas do mês
- dias: alta segunda e sábado

- horários de maior afluxo de clientes: 10-11:30h e 17:20h

As negociações coletivas, predominantemente no nível da empresa, são regulamentadas pela convenção nacional na Itália, que no seu art.33 estabelece os limites da modulação anual dos horários de trabalho em um máximo de 16 semanas e até 44 horas por semana.

Observa-se no setor de distribuição na Itália, uma concordância do setor sindical em relação à flexibilização dos horários de trabalho, conseguindo, entretanto, algumas contrapartidas em relação aos empregados envolvidos tais como: informação prévia, reagrupamento das jornadas parciais, transição da jornada não contínua para a jornada contínua, etc.

No Canadá, em uma pesquisa realizada junto ao comércio varejista, observou-se uma forte concentração na utilização da jornada de trabalho em tempo parcial: ” *o pessoal trabalhando em tempo parcial representa entre 60 e 100 por cento do total, a porcentagem média situando-se em 44,7 por cento. São os estabelecimentos de comércio varejista, contando entre 40 e 125 trabalhadores, que recorrem mais à modalidade de tempo parcial, principalmente para as funções de caixa e entregadores*” Bellemare et alii, *op.cit.* OCDE 1995 p.119.

Concluindo, a prevalência e predominância das diferentes modalidades de flexibilização do trabalho em tempo parcial parece constituir no setor de distribuição, uma condição típica permanente quando confrontado à forma típica de trabalho em tempo completo no setor metalúrgico.

## 5. FLEXIBILIDADE E EMPREGABILIDADE NO SETOR DE SAÚDE

O setor de prestação de serviços de saúde pode ser caracterizado como o ramo de atividade onde o tempo de trabalho é contínuo em sua duração diária, semanal ou anual com raras exceções. Em décadas anteriores, quando as políticas de flexibilização do trabalho por turnos contínuos era menos aplicada, o setor de saúde, ao lado dos serviços de polícia e o de corpo de bombeiros, era apresentado como atividade anualizada em caráter ininterrupto, caracterizando-se desta forma os hospitais e ambulatórios como organizações totais, para lembramos aqui a contribuição de Goffman, I. (1961).

Portanto, mais do que no setor de distribuição, analisado anteriormente, é a natureza da demanda da clientela e organização da prestação de serviços hospitalares, ambulatoriais e mesmo à domicílio que vai condicionar, em primeiro lugar, a modulação flexibilizada do tempo de trabalho, em seguida, este setor confirma também a tendência crescente das taxas de feminização do trabalho em tempo parcial (Maruani, M. 1993).

## Quadro X

## França - Empregados em Tempo Parcial - 1982-1985

Sexo Profissões	Homens							Mulheres						
	1982	1985	1990	1992	1993	1994	1995	1982	1985	1990	1992	1993	1994	1995
<b>Autônomos</b>	<b>4.5</b>	<b>4.8</b>	<b>4.1</b>	<b>4.2</b>	<b>4.2</b>	<b>4.4</b>	<b>4.6</b>	<b>25.3</b>	<b>25.9</b>	<b>23.1</b>	<b>24.3</b>	<b>22.7</b>	<b>23.8</b>	<b>24.3</b>
<b>Executivos</b>	<b>2.8</b>	<b>3.4</b>	<b>3.6</b>	<b>3.4</b>	<b>3.6</b>	<b>4.0</b>	<b>4.3</b>	<b>18.5</b>	<b>19.0</b>	<b>18.1</b>	<b>16.7</b>	<b>17.9</b>	<b>19.9</b>	<b>19.5</b>
Prof. liberais	3.6	4.5	5.0	4.1	4.1	5.5	5.2	35.9	32.9	30.6	28.3	31.8	32.2	32.0
Dirigentes - setor público	6.5	7.8	7.6	7.8	8.1	8.0	8.5	21.0	22.5	23.5	20.7	22.5	23.5	22.2
Gerentes em empresas	0.6	0.6	1.0	0.8	0.9	1.4	1.8	4.1	5.3	5.1	6.0	5.6	9.5	11.2
<b>Prof. Intermediárias</b>	<b>1.8</b>	<b>2.5</b>	<b>2.7</b>	<b>2.9</b>	<b>3.6</b>	<b>4.0</b>	<b>3.9</b>	<b>11.7</b>	<b>15.7</b>	<b>16.7</b>	<b>17.4</b>	<b>18.3</b>	<b>19.7</b>	<b>20.8</b>
Func. Público	4.4	6.5	6.5	7.3	7.9	8.5	8.7	12.5	17.1	19.5	21.1	21.1	23.7	24.5
Comércio	1.5	1.8	2.0	2.4	3.2	3.4	3.3	11.5	13.7	11.9	11.6	13.1	12.8	13.9
Técnicos	0.7	1.0	1.0	1.1	1.5	2.4	2.1							
Contra mestre	0.4	0.3	0.9	0.4	1.0	1.1	1.2							
<b>Empregados</b>	<b>3.5</b>	<b>5.0</b>	<b>5.1</b>	<b>6.1</b>	<b>7.1</b>	<b>7.5</b>	<b>9.1</b>	<b>20.9</b>	<b>24.3</b>	<b>27.5</b>	<b>29.6</b>	<b>32.2</b>	<b>33.4</b>	<b>35.0</b>
Func. Público	2.5	3.5	3.8	4.7	5.3	5.4	6.5	14.4	19.8	25.8	27.9	30.7	30.5	32.9
Administrativo	2.2	4.1	4.0	5.2	4.8	6.6	7.2	12.9	15.0	17.5	19.4	21.2	24.0	24.6
Comércio	6.3	8.9	8.8	8.1	10.1	10.9	13.8	24.6	28.2	32.1	36.8	38.6	40.3	42.7
Serviços personalizados	10.2	11.1	10.7	13.0	18.7	17.0	19.7	45.1	48.3	47.6	47.5	49.6	49.7	50.6
<b>Operários qualificados</b>	<b>1.2</b>	<b>1.2</b>	<b>1.7</b>	<b>1.9</b>	<b>2.3</b>	<b>2.8</b>	<b>3.2</b>	<b>10.1</b>	<b>12.1</b>	<b>14.5</b>	<b>13.0</b>	<b>17.2</b>	<b>19.1</b>	<b>19.6</b>
<b>Operários não qualificados</b>	<b>2.7</b>	<b>4.4</b>	<b>5.5</b>	<b>6.2</b>	<b>7.4</b>	<b>8.5</b>	<b>9.1</b>	<b>18.2</b>	<b>21.1</b>	<b>26.5</b>	<b>27.5</b>	<b>30.5</b>	<b>34.3</b>	<b>35.3</b>
<b>Total (em %)</b>	<b>2.5</b>	<b>3.2</b>	<b>3.4</b>	<b>3.6</b>	<b>4.1</b>	<b>4.6</b>	<b>5.1</b>	<b>18.9</b>	<b>21.8</b>	<b>23.6</b>	<b>24.5</b>	<b>26.3</b>	<b>27.8</b>	<b>28.9</b>
<b>Total (em milhares)</b>	<b>319</b>	<b>398</b>	<b>429</b>	<b>455</b>	<b>510</b>	<b>560</b>	<b>622</b>	<b>1660</b>	<b>1929</b>	<b>2220</b>	<b>2343</b>	<b>2538</b>	<b>2679</b>	<b>2833</b>

Fonte: Enquêtes emploi, INSEE. Tradução Livre.

Deste estudo longitudinal, desagregado por categorias sócio-profissionais na França, pode-se confirmar as grandes linhas desta tendência à feminização do trabalho em tempo parcial.

- Uma leitura horizontal do quadro acima, nos permite destacar a concentração progressiva das mulheres trabalhando em tempo parcial, na totalidade dos empregados que passam de 20,9% a 35,0%:
  - Dos operários qualificados: 10,1% para 19,6%
  - Dos operários não qualificados: 18,2% para 35,3%;
- Em seguida, uma leitura vertical por níveis sócio-profissionais, observa-se uma tendência ao aumento das taxas de feminização nos níveis mais operacionais;
- Finalmente, é na categoria de empregados na prestação de serviços personalizados, onde se inclui a prestação de serviços de saúde, que as taxas de feminização dos empregados trabalhando em tempo parcial atingem os níveis mais elevados em todo o período.

Transpondo esta reflexão para a prestação de serviços de saúde na Holanda constata-se em 1992 que a porcentagem de homens trabalhando em *horários irregulares* é de 47% enquanto a de mulheres é de 62%, porcentagem que se torna mais significativa quando a proporção de empregadas de sexo feminino representa o triplo dos empregados do sexo masculino (de Lange et al Pays Bas: le cas de soins de santé OCDE 1995).

Uma diversidade de modos de flexibilização do tempo de trabalho na prestação de serviços de saúde são desenvolvidos na busca de uma presença contínua dos prestadores face às demandas aleatórias dos consumidores. Repertoriamos aqui as

novas modalidades de flexibilização adotadas na Suécia para a prestação de serviços de saúde de enfermagem para pessoas idosas e ou portadoras de deficiências.

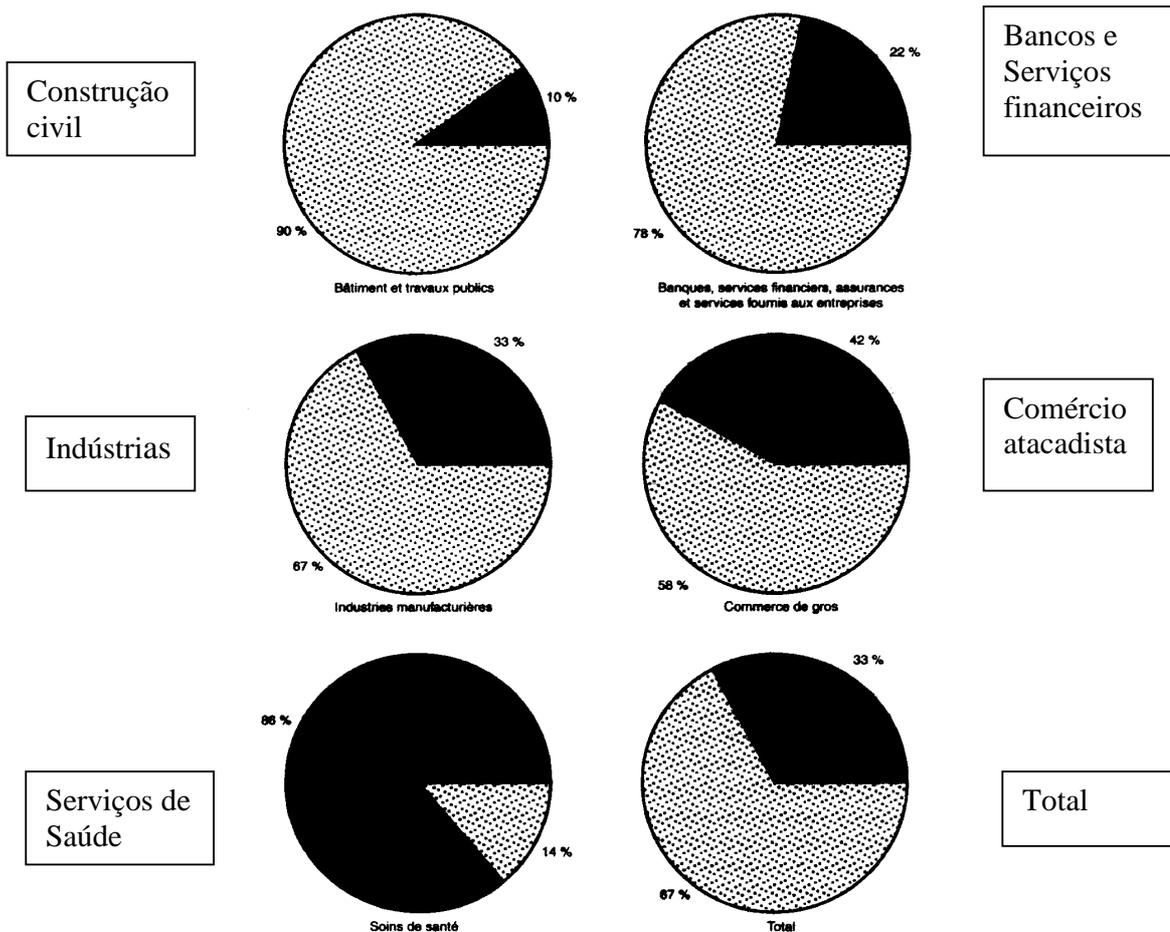
*“Dispositivos assegurando uma flexibilidade: Horário móvel; Horários personalizados; Dotação de efetivos em função da demanda; Banco de tempo ; Rotação de equipes.*

*Ordenamento do trabalho em equipes Equipes de fim de semana; Sistema de prêmios e de gratificações; Três equipes em al ternância; Horários conjugando trabalho durante o dia e durante a noite.*

*Ajustamentos de longo prazo Horários de verão e de inverno ; Horários reduzidos durante as férias; Horários anualizados “ von Otter,C. et al. Suède: le cas de soins de santé OCDE 1995 p.207.*

## Gráfico IV

## Holanda - Flexibilidade Atípica do Tempo de Trabalho - 1991



Source : Loontechnische Dienst (1991).

Também programa de flexibilização do tempo de trabalho nos hospitais suecos em 1992 obedeceu a seguinte categorização e proporcionalidade: horário móvel: 48%; anualização: 9%; horários personalizados: 7%; banco de tempo: 3%; equipes de fim de semana: 3% (idem, p. 214). Na Holanda, a predominância de modulações de

horários atípicos na prestação de serviços de saúde torna-se evidente quando comparada a outros setores da economia.

## **V. EMPREGOS ATÍPICOS E FLEXIBILIDADE DIFUSA**

Tentativas de compreender, contornar, superar ou neutralizar os efeitos perversos dos novos paradigmas do modo de produção flexível vêm sendo desenvolvidas por pesquisadores sociais, empresas, poder públicos e entidades de classe, quer do ponto de vista econômico - quando políticas de ampliação da empregabilidade aparecem como provável resposta à persistência do desemprego involuntário (Torres, O.L.S.,1996) ou ainda sob a ótica da formação contínua para fazer fornecer ao trabalhador, desempregado ou não, melhores condições de empregabilidade (Millan-Astray, J.,1997) sem deixar de mencionar a clássica teoria do investimento macro-social em capital humano que nos conduz ao binômio empregabilidade e educação (Sasali, A. et al, 1997).

Objeto tradicional, histórico e ideológico das reivindicações dos trabalhadores, a economia do tempo de trabalho esteve e continua sendo o cerne das negociações entre patrões e empregados pois representa em todos os casos a base para a determinação dos salários, além do fato de que a economia de tempo constitui um elemento essencial da produção moderna: “Economia de tempo e repartição planejada do tempo de trabalho nos diferentes ramos de produção, permanecem então a primeira lei econômica de base da produção social” (Marx, 1980 in Gasparini, G. 1991).

Em poucas décadas os trabalhadores aprenderam e assimilaram dos patrões os valores sócio - econômicos do tempo - salarizado: “a primeira geração de operários de usina foram instruídas pelos patrões sobre o valor do tempo, que a segunda formou suas comissões para a redução da jornada no seio do movimento “das dez horas”, e que a terceira geração fez greve para obter que as horas suplementares

sejam pagas em um meio do valor da hora normal“ (E.P. Thompson, 1967 in Gasparini, G. 1991).

Segundo Gasparini (1991) observa-se uma relação favorável quanto à redução do tempo de trabalho não só em uma perspectiva histórica - o tempo de trabalho para um assalariado na Europa passa de em torno de 4.000 horas por ano em 1840 para 1500 - 1700 horas cem anos depois, tendência que se acelera entre os anos 60 e oitenta quando as horas médias semanais passam de 45-48 horas para 40-42 horas, levando Confederação Européia dos Sindicatos (CES) a propor sua redução para 35 horas semanais por semana, objetivo que passa a ser incluído progressivamente nas convenções coletivas dos países europeus desde então. (Gasparini, G., 1991; Mattoso, J. 1995).

Atualmente, no Brasil o número médio de horas trabalhadas permanece em torno de 45 horas semanais enquanto nos países asiáticos as jornadas são também continuam elevadas porque, segundo Pastore, J. (1995) “ *os povos dos Tigres Asiáticos foram acostumados a trabalhar intensamente . As jornadas de trabalho são longas e, geralmente, os empregados acabam levando trabalho para casa, onde obtêm ajuda de vários membros da família. A tabela abaixo dá uma idéia da jornada “oficial “ - mas ela é sempre ultrapassada quando há necessidade, o que é muito freqüente... 1987: Coréia 54,0 h; Taiwan 41,0 h; Hong Kong 44,5 h; Cingapura 49,2 h ” Pastore, J. Flexibilização dos Mercados de Trabalho e Contratação Coletiva 1.995 p. 91”.*

Da redução progressiva do tempo de trabalho diário ou semanal na empresa, passa-se a outro fenômeno de grande importância em propostas visando inicialmente a flexibilização na contratação anual do tempo de trabalho, mantendo-se não só garantias na oferta de emprego como na empregabilidade anual da mão de obra.

*“ A consequência principal é assim uma perda da unidade potencial do tempo de trabalho para todos os membros da empresa, pela instauração de uma pluralidade*

*de tempos e módulos de trabalho: a dessincronização que resulta, entre o tempo de cada membro e de cada grupo, coloca para a empresa exigências de resincronização em larga escala.....que é consideravelmente reduzido em média, e o tempo de funcionamento que é geralmente alongado em seguida em função da exigência de um aumento da duração de utilização das instalações ou do serviço oferecido à clientela. Gasparini, G. Temps et Travail en Occident 1.990 p. 209. Tradução livre.*

O autor insiste sobre alguns problemas decorrentes deste modo flexibilizado de tempo de trabalho: o maior deles consiste em conciliar dentro das empresas, o tempo de trabalho efetivo dos empregados - que os trabalhadores e sindicatos pleteiam cada vez mais sua redução - e os tempos das máquinas e dos equipamentos produtivos, que as empresas e os sistemas produtivos em geral insistem em fazer funcionar de modo sempre mais longo e intensivo, problemática que se acentua do ponto de vista dos gestores e/ou reguladores externos das garantias de empregabilidade e qualidade de vida no trabalho em contratos de tempo flexível.

*“A flexibilidade do tempo de trabalho se concretiza assim em uma série de modelos e formas de trabalho que se distinguem por contratos e horários atípicos, isto é, diferente do modelo - tipo de trabalho por tempo de duração indeterminada, em tempo integral, durante o dia, no horário fixo comercial, de segunda à sexta-feira, ou no limite de segunda à sábado pela manhã.” Gasparini, G. idem, 1991.*

Alguns especialistas, analisando profundamente a postura tradicional do movimento sindical dos Estados Unidos e Canadá assim resumem a hipótese de suas estruturas e estratégias arcaicas face a flexibilização do modo de produção do qual fazem parte também os empregos típicos e atípicos:

*“ Uma transformação da estrutura de classes, ou seja a passagem de uma mão de obra não especializada... para uma preponderância de categorias semi-profissionais.... Os empregados semi-profissionais geralmente resistiram à*

*sindicalização e aos movimentos de massa. Porém, quando são sindicalizados, colocam-se na vanguarda das técnicas inovadoras de defesa coletiva “ (Heckscher, C. Perspectives américaines, 1993 p.p. 215,216).*

Outros autores enfatizam o desaparecimento progressivo do emprego permanente em tempo integral.

*“Nas quinhentas maiores empresas americanas a proporção dos empregos permanentes e de tempo integral só representa 10% do total. O segundo banco dos Estados Unidos por ordem de importância (o Bank of America) se reorganiza de sorte a conservar só 19% do pessoal estável e de tempo integral, ficando os 81% restantes, de todos os níveis de qualificação, empregados à título precário, de forma intermitente e em tempo parcial, com menos de 20 horas semanais em 60% dos casos. “Gorz, A. Prefácio de Trabalhar menos para trabalharem todos 1.995 p. 12.*

A situação do emprego em tempo parcial na Europa em 1990, parece também confirmar sua emergência enquanto emprego atípico, ampliando o espectro da empregabilidade pois *“ não surge como uma alternativa ao desemprego e não parece relacionado à precariedade (...). É uma forma de emprego estável, cuja duração é modulável ... Em particular, a passagem para o tempo integral e vice-versa não parece apresentar dificuldades reais .” Dominique Anxo in Aznar, G. Trabalhar menos para trabalharem todos 1995 pp 178,179.*

Aznar (1995) desenvolve cerca de vinte estratégias para a geração de empregos com redução da jornada de trabalho e ou de trabalho em caráter temporário, referindo-se a uma posição renovadora do Estado do Bem Estar Social com a co-participação da sociedade civil ampliada além dos sindicatos. Em publicação mais recente (Aznar, G. et all 1997) amplia suas reflexões e reforça o papel da flexibilização do tempo de trabalho e empregabilidade.

*“Por que reduzir o tempo de trabalho? Porque o progresso tecnológico reduz o número de empregos necessários à economia. Porque a distribuição desigual do emprego e do peso dos ajustamentos impostos pelo mercado é inadmissível. Porque é preciso reencontrar, e mesmo acelerar, a tendência secular do tempo livre, do tempo escolhido. Mas para que a redução do tempo de trabalho crie verdadeiramente empregos, a imaginação e a solidariedade devem estar presentes. Por pouco que prevaleça a vontade política, negociações coletivas e opções individuais indicam um horizonte mobilizador” Aznar, G. et all op.cit. 1997 p.39.*

*“Aparentemente, o termo “emprego “não se presta à confusão: um emprego é uma atividade remunerada, submetida à regulamentação (reunida em uma Consolidação do Trabalho), ou sob um estatuto independente (artesões e similares) ou assalariado (regido por um contrato de trabalho público, privado ou assimilado) (...) Mas a fronteira entre emprego e desemprego, entre ativo e inativo, é cada vez mais fluida. O emprego típico é assalariado, em tempo integral, com duração indeterminada. Mas, paralelamente, desenvolvem-se cada vez mais empregos atípicos (contratos de trabalho com duração definida, em tempo parcial ou mão de obra temporária). Mas existe ainda empregos mais atípicos, em um grupo de atividades remuneradas mas que escapam a todo e qualquer tipo de regulamentação geral: por exemplo, os estágios ou os contratos emprego-solidariedade não são contabilizados nos efetivos das empresas. Ainda mais fluidas são as atividades ilegais ou não declaradas: mesmo se sua remuneração ou sua condição de exercício possam parecer normais, mas não o são no sentido estatístico do termo”. Aznar, G. op.cit. 1997 p. 44.*

Não podemos deixar de mencionar, também, os modos de produção mais recentes que vem transformando o trabalhador semi-qualificado e mesmo aquele especializado em trabalhador terceirizado, autônomo ou atuando em uma rede de empresas virtuais de teletrabalho.

*“As próprias condições (a produção em massa e as grandes organizações) que criaram os empregos há dois séculos estão desaparecendo. A tecnologia*

*possibilita-nos automatizar a linha de produção, onde todos aqueles que tinham emprego costumavam fazer suas tarefas repetitivas... As grandes empresas (onde a maioria dos bons empregos costumavam estar) estão “desembrulhando” suas várias atividades e arrendando-as a pequenas empresas .... Essa “terceirização” do trabalho não está acontecendo apenas nas áreas de suporte em que se iniciou... Os serviços públicos e as burocracias governamentais (os derradeiros bastiões da estabilidade no emprego) estão definhando.” Bridges, J. Um mundo sem emprego, 1995 p XV.*

Porém, os baluartes do desemprego tecnológico típico a automatização e a robotização (Fleury, A.C. e Vargas, N - 1983; Bruno, L. e Saccardo, C. 1986), não estão restritos apenas a processos de reengenharia das grandes corporações, mas atingem um grande número de especialistas em robótica e informática - que passam a exercer suas atividades em um novo modo de produção - **as infovias**, organização incorpóreas cujos produtos são virtuais, transnacionais e os empregados e clientes invisíveis. Este conceito de **corporação virtual** amplia significativamente o espectro do setor informal em atividades até então restritas ao setor formal - o da telecomunicação, informática e robótica, tendência já consolidada nos países de economia central criando-se uma nova categorização no mundo do trabalho o **trabalho virtual à distância**, aquele é executado através de **infovias, dispensando a presença física do empregado na empresa**, caracterizando uma nova modalidade de emprego atípico.

Este aspecto é também analisado por Anita Kon em publicação recente:

*“Dessa forma, durante os anos setenta e particularmente na década de oitenta, uma nova espécie de reestruturação e de divisão internacional do trabalho se desenvolveu, devido às mudanças tecnológicas baseadas nas formas flexíveis de organização do trabalho e dos processos produtivos, que necessitavam de uma mão-de-obra mais qualificada, tendo em vista que o trabalho mais barato e menos qualificado não mais mostravam vantagens comparativas. Neste sentido, o*

*movimento de internacionalização do capital, no caminho de investimentos na produção, começou a procurar economias que ofereceriam serviços especializados mais sofisticados. Como resultado, a maior parte dos países desenvolvidos e em desenvolvimento estão passando por transformações consideráveis na estrutura produtiva de suas economias, de acordo com a capacidade de oferecer a estes novos investimentos, a infra-estrutura básica para o apoio destas transformações.”*  
A. Kon - *Reestruturação Produtiva e Terciariização no Brasil*; 1997. p 149.

*“ O trabalho à distância, em qualquer modalidade considerada, modifica a relação contratual entre o assalariado e empresa e em consequência um certo número de direitos podem ser modificados: direito sindical; acidentes de trabalho; duração do tempo trabalhado; personalidade do profissional. Além dos aspectos diretamente jurídicos, existem conseqüências do trabalho à distância sobre ausência de uma linha de demarcação entre a vida profissional e a vida privada; o isolamento no trabalho, a perda de uma função da empresa enquanto lugar privilegiado de socialização, fatores estes que merecem uma reflexão mais aprofundada “Le monde du travail bousculé? in La Documentation Française no. 2464-2465 1996 p.54.*

Algumas implicações diretas sobre a desregulamentação do trabalho à distância merecem ser analisadas, quanto ao direito sindical, duração do tempo de trabalho, proteção social básica e qualidade de vida no trabalho.

- **direito sindical**, seu exercício está ligado à presença do empregado na empresa, sobretudo na França onde o direito de expressão dos assalariados se exerce no local de trabalho e durante o tempo de trabalho. O tempo consagrado à expressão é pago como tempo de trabalho. O **trabalhador à distância** poderá ser eleito representante dos empregados se ele não é conhecido e invisível?
- **duração do tempo de trabalho** normalmente determinado no contrato de trabalho, a presença na empresa do trabalhador típico permite não só o controle

efetivo das horas trabalhadas ou dedicadas à empresa mas também os limites diários, semanais, mensais ou anuais estabelecidos nas negociações coletivas. **O tempo do trabalhador à distancia** não é controlável, se isto pode constituir uma liberdade de gestão do seu tempo, paralelamente pode também corresponder a uma penalização em função do volume de trabalho a ser efetuado em determinado tempo, penalização que pode ultrapassar em muito a tênue linha divisória entre a vida profissional e a vida privada, fato que levou Galbraith, J. F (1987) a falar de **auto-exploração** como novo paradigma do modo de produção na virada do século.

- **proteção social básica** ligada ao emprego típico como férias, repouso semanal, licenças para tratamento de saúde. A **cobertura de acidentes de trabalho** desaparece também no emprego atípico do trabalho à distância, por exemplo, a cobertura de acidentes de trabalho ocorre nos trajetos para a empresa ou durante o trabalho exercido nela ou relativos à deslocamentos profissionais. Que regulamentação se aplica quando o assalariado presta seus serviços à domicílio em uma situação de **teletrabalho**?
  
- **qualidade de vida no trabalho**, as organizações sindicais temem, à justo título, que o trabalho à domicílio possa ser levado aos limites extremos da fadiga mesmo quando o estado físico da pessoa justificaria uma atenção especial de tratamento com a conseqüente cessação temporária de atividades.” *Quando um teletrabalhador está doente, ele trabalha em sua casa quando está em uma empresa ele entraria seguramente em um período de licença para tratamento de saúde* “ George Plasse, *Le monde* 24 février 1993.

A **personalidade do trabalhador à distância** pode levá-lo também à incluir no trabalho a mão de obra familiar, sobretudo mulheres e crianças, trazendo do campo para a cidade a tradição da exploração direta do trabalho familiar, **uma família com x enxadas**, através de um único prestador oficial de serviços (Torres, O.L.S. 1984).

Outros aspectos como o desequilíbrio de forças na negociação de remuneração e produtividade do **trabalhador à distância versus empresa** são também consequência da emergência desta categoria de trabalho atípico da qual o teletrabalho é o exemplo mais difundido.

*“O teletrabalho é uma modalidade de organização e/ou execução de um trabalho exercido por uma pessoa física nas seguintes condições cumulativas:*

- *à distância, isto é, fora dos limites do estabelecimento onde o resultado deste trabalho é incorporado;*
- *fora do alcance do contratante quanto à supervisão direta da execução e das condições de prestação de serviços do teletrabalhador;*
- *execução do trabalho com o uso de equipamentos de informática e/ou teleprocessadores compreendendo-se neles o uso intensivo de infovias - sistemas de informação à distância. “La Documentation Française op. cit pp 54-55.*

Pode-se acrescentar ainda o uso generalizado de computadores portáteis por executivos, que trabalham ocasionalmente, durante viagens, no seu próprio domicílio ou em outras filiais distantes de seu posto oficial de trabalho, o representante comercial, a secretária de um escritório virtual, etc.

Uma das conseqüências correlatas à emergência desta categoria de emprego atípico é também o surgimento de sistemas teleinformatizados de controle empresarial tais como vídeo-controles, autocomutadores telefônicos, computadores em rede, fitas e cartões magnéticos que colocam em risco a vida privada de cerca de 80% dos assalariados norte -americanos “ *O relatório da OIT cita sem mencionar o nome da empresa que instalou o controle através de circuito interno de televisão no exato momento em que um sindicato tentava se implantar; a direção passava a maior parte de seu tempo a controlar os esforços dos delegados sindicais (...) Em*

*algumas grandes empresas (americanas), milhares de mensagens eletrônicas, indo de um projeto confidencial aos comentários privados, transitam através das redes internas e externas . Nada mais tentador para os dirigentes que solicitar ao serviço de informática a instalação de um sistema de arquivo automático de todas as mensagens recebidas e enviadas, sobre um único disco, armazenando meses e meses de correspondência. Pode-se imaginar então fazer todas as pesquisas imagináveis. “ Libération 17 août 1994 (Frédéric Filloux).*

Paralelamente também ocorre uma supressão rápida e significativa dos empregos típicos em tempo integral.

*“O desaparecimento dos cargos (dejobbing) é o resultado não reconhecido, mas lógico, das possibilidades geradas pela revolução do PC ligado em rede e pelos telefones celulares e outras peças da tecnologia de informação portátil” Bridges, W. Um mundo sem empregos, 1995 p.244.*

A flexibilidade destas novas tecnologias, principalmente da informática e da robótica, mas também de tecnologias modernas de alta intensidade de informações, permite dessincronizar os tempos respectivos do trabalhador no processo de fabricação que impunham tradicionalmente as linhas de montagem. No caso do “tele-trabalho”, ou trabalho à distância, os equipamentos de telemática permitem operar uma descontinuidade temporal entre o tempo de trabalho individual e o tempo de funcionamento da organização (Gasparini,G.1.996).

Analisando o mesmo fenômeno, Mattoso (1995) conclui:

*“O novo paradigma de produção industrial que desponta nas últimas décadas do século XX tem na automação integrada flexível, seja nos processos contínuos, de automação fragmentada, de automação discreto-interrompíveis ou manufatureiro, um dos principais elementos... A emergência de sistemas integrados de automação flexível (sob o paradigma do CIM - Computer Integrated Manufacturing)*

*tenderiam “a ganhar forma ao longo dos anos 90, em direção a uma padrão dominante cujas características são ainda difíceis de prever “Mattoso, J. A desordem do trabalho; 1995 p 66.*

Face às considerações e reflexões aqui desenvolvidas, podemos sintetizar os seguintes fatores na tentativa de melhor situar os empregos atípicos no setor formal da economia.

- A configuração de um espaço como dois extremos de um contínuo, convergindo as diferentes atividades dentro de um mesmo espectro. Este espectro envolve também transformações recentes como a terceirização do modo de produção tanto no setor público como no setor privado formal em meio urbano, transferindo para as empresas de pequeno e médio porte grande contingente de empregados.

Neste modo de produção - empresas de pequeno e médio porte - uma proporção expressiva da mão de obra permanece no mercado informal de trabalho.

- Em formas mais avançadas de modo de produção, emergem as corporações virtuais gerando também empregos virtuais, através de infovias e redes de prestação de serviços tele-informatizados, caracterizando assim um novo segmento informal no mercado de trabalho, não regulamentados e atípicos, empregando mão de obra altamente qualificada.

Situando este conceito nas relações empregatícias do modo de produção terceirizado, citamos aqui a síntese de uma pesquisa realizada pelo Institut of Manpower Studies da Inglaterra em 1.984

*“ um modelo emergente de ... segmentação numa força de trabalho central, que dará o tom da organização, realizará as atividades específicas de uma empresa, rodeada por diversos grupos periféricos... uma variedade de alternativas*

*contratuais e de disposição de horários de trabalho permite que as empresas garantam precisamente o número e o tipo desses trabalhadores secundários, conforme precise deles a qualquer momento.” Golzen. G. O desafio do trabalho autônomo (1991).*

Fica assim configurado o largo espectro que envolve a massa de empregos atípicos em meio urbano, quando confrontados ao emprego típico, regulamentado em termos de tempo, salários, garantias sociais diretamente ou através de acordos coletivos e contratuais. O emprego atípico, como assinalam outros autores aqui citados, são arranjos personalizados que colocam prestadores de serviços autônomos na situação de alegais talvez pela recusa fiscal da transparência (Albagli, C. ; Verna, G. 1994).

Porém, se de um lado esta amplitude do mercado de emprego atípico revela uma empregabilidade muito mais agressiva quando comparada ao mercado de emprego regulamentado, não é menos verdadeiro que neste novo modo de produção está embutindo já uma série de diferenciações entre os trabalhadores submetidos às regras de contratação e a nova força de trabalho emergente nos países de economia mais avançada na Europa, ou nas principais empresas do Japão, pois, nas novas categorias emergentes as características diferenciadoras são:

*“ a) força de trabalho de alto nível de formação, seja escolar, seja técnica e com uma escola pública de ótimo nível; b) garantias de emprego, com estabilidade em alguns casos; c) pequenas diferenciações salariais e pouca rigidez na definição dos postos de trabalho; d) trabalho em equipe; e) nos casos da Itália e da Suécia, contratações coletivas em equipe; f) processo de trabalho e inovação são motivo de discussão e negociação sindical “ Mattoso, J. A desordem do trabalho 1.995 p.73.*

O mesmo autor resume estas mudanças como apenas duas alternativas do modo de produção emergente nos Estados Unidos, Inglaterra e França o *neotaylorismo*

*“ definido como um retorno às formas pré-fordistas de flexibilidade da força de trabalho, com salários mais baixos, maior risco de perda do emprego e um controle direto, por parte da administração, sobre a utilização de tecnologias mais ou menos modernizadas “ na Suécia e na Alemanha o envolvimento coletivamente negociado, “ definido como o comprometimento da força de trabalho na luta pela qualidade, produtividade e melhoria das novas tecnologias, em troca de garantias sociais e da repartição dos ganhos de produtividade “ Mattoso, J. idem. p. 73.*

## VI. CONCLUSÕES

As estratégias de regulação do mercado de trabalho colocam em evidência a sua pluralidade sócio-econômica dos modelos, indo desde a variável de ajustamento com redução concentrada de efetivos, passando por variáveis complementares de ajustamento tais como transferências internas, rigidez do salário real e fraca dispersão salarial, culminando com a estratégia social democrática ofensiva, apoiada na mobilidade da mão de obra organizada pelo poder público, tendo na requalificação industrial local a variável principal de ajustamento do mercado de trabalho.

Neste último modelo, o poder público interfere para corrigir distorções sociais provocadas por reduções de efetivos e/ou deslocamentos geográficos de plantas industriais. Apresenta como desvantagens as tensões permanentes entre capital-trabalho e tensões progressivas sobre as finanças públicas em função de uma política ampliada de garantias de renda mínima aos desempregados, embora seja a única estratégia que se apoia no princípio do pleno emprego.

Se a reestruturação de empresas com supressão massiva e continuada de postos de trabalho caracteriza a estratégia predominante de flexibilidade externa do mercado de trabalho por parte dos empregadores, não é menos verdadeiro que ela se fundamenta na eliminação do custo direto da folha de pagamento da mão de obra

permanente, fato que constitui uma miopia na avaliação do potencial social do capital humano. As reestruturações dispendiosas que desembocam em uma fuga de competências e desmotivações para os que ficam e, mais ainda, empresas que adotaram esta economicidade estratégica não reverteram o quadro recessivo de perdas comerciais expressivas. Torna-se necessário, portanto, uma revisão urgente da contabilidade social das corporações, reestruturadas ou reestruturáveis, objeto de novas reflexões teóricas e práticas, conforme propostas da segunda e terceira geração na teoria de recursos humanos.

Em relação à qualificação e requalificação profissional, a segunda geração na Teoria do Capital Humano refuta o conceito otimista e simplista da primeira geração que estabelecia uma correlação positiva entre tempo de formação escolar, renda e rendimento do trabalho. Na terceira geração na Teoria do Capital Humano amplia-se este conceito para o saber que as pessoas adquirem durante toda sua vida no mercado de trabalho ou fora dele, individual ou coletivamente, tornando mais complexa as políticas de inserção, requalificação e incorporação destes saberes no mundo do trabalho.

Como consequência dessas proposições mais recentes, fala-se hoje em sinalizações estratégicas de investimentos em um fluxo do capital humano que dependem, simultaneamente, de uma série de agentes sócio-econômicos em um contexto de sustentação de políticas de empregabilidade:

- de pessoas, através da acumulação de conhecimentos, experiências, vivências e competências, ampliando sua inserção, reinserção e requalificação no mercado de trabalho;
- das empresas e estabelecimentos públicos - pela gestão e aquisição de competências mas também pela geração de ofertas de empregos típicos e atípicos;

- dos poderes públicos, pelas estratégias de investimento em infraestruturas educacionais, definição de políticas macrosociais de recursos humanos, arbítrio, regulações e/ou desregulamentações do mercado de trabalho;
- das entidades de classe, pela negociação de políticas de empregabilidade e pela de novos espaços estratégicos para requalificação e reinserção profissional.

No contexto macro-social, a mensuração da empregabilidade, novas formas de trabalho e empregos atípicos exige um longo aperfeiçoamento na consolidação normatizada de conceitos, coleta e elaboração de indicadores sociais. Este caminho vem sendo percorrido com a inserção progressiva da noção de economia plural e do desenvolvimento social local sustentado.

De fato, as preocupações recentes com políticas alternativas de empregabilidade resultaram na emergência lenta mas progressiva da noção de economia plural, abrindo espaços para novos atores estratégicos na geração de trabalho e empregos atípicos: as empresas comunitárias, as empresas sociais e as organizações não governamentais. Também as empresas emergentes de pequeno e médio porte vêm consolidado seu papel de sócio-econômico de agentes privilegiados na geração de trabalho e emprego, embora um contingente expressivo da mão de obra destes segmentos empresariais permaneça no mercado informal de trabalho.

Uma segunda contribuição da economia plural é relativa à tangencialidade do setor formal e informal da economia, estabelecendo-se um continuum indissociável onde se funde legalidade, alegaldade e mesmo ilegalidade em atividades econômicas e relações empregatícias, contrapondo-se à noção histórica da dicotomia entre os dois setores e a premissa de que o setor informal exerceria apenas um papel amortizador nas crises cíclicas do capitalismo.

Premissa que perdura nos países de economia central até a década de noventa, mas é contestada na contribuição de economistas latino-americanos que vão refletir sobre

o impacto econômico e social da economia subterrânea, prevalecendo desde então a idéia de que o setor formal, contabilizado e mensurado na economia de um país seria, talvez, apenas a ponta de um iceberg do setor produtivo como um todo.

A revisão contínua desta premissa por economistas latino-americanos vai desembocar no conceito de setores tangenciais da economia, onde atividades econômicas do setores formais e informais encontram-se de tal modo imbricadas que formam um continuum indissociável. Estendendo-se este conceito econômico aos consumidores de produtos ou serviços legais ou ilegais pode-se afirmar que estamos todos inseridos no setor informal da economia cotidianamente. Esta constatação dos economistas latino-americanos estende-se ao mundo do trabalho, onde os conceitos de tangencialidade entre empregos típicos e atípicos; legais, legais ou ilegítimos apresentam a mesma imbricação indissociável, sobrepondo-se estas categorias, muitas vezes, em uma mesma pessoa.

Permanece, entretanto, a noção de que o setor informal da economia exerce um papel amortizador, em períodos de crise, na absorção da mão de obra liberada ou não absorvida pelo setor moderno das grandes empresas. Porém, é na desqualificação estrutural da mão de obra originária de um intenso fluxo migratório rural-urbano que muitos autores situam sua não inserção e exclusão social em um contexto de economia popular urbana. A desqualificação estrutural dessa mão de obra impede sua utilização enquanto exército de reserva na regulação do mercado de trabalho moderno.

Os países de economia central relutaram em reconhecer a pauperização de contingentes populacionais expressivos em seus próprios territórios - o quarto mundo, como passou a ser chamado pela mídia européia na década de oitenta. As contribuições dos países europeus para a economia plural partem, inicialmente, da contestação das proposições tradicionais de néo-liberalismo, retorno à keynes, ou defesa não crítica do setor público, por exemplo, para ampliarem os atores sociais em duas novas categorias de empresas: as empresas sociais e as organizações não

governamentais. Estas duas novas categorias de empresas vem encontrando soluções criativas, não ortodoxas, em estratégias de reinserção dos excluídos sociais através da recuperação da cidadania e modos de produção em um contexto de economia popular urbana e local.

No mercado formal de trabalho ocorrem transformações profundas ligadas a diferentes modalidades de flexibilização do tempo de trabalho.

- A anualização dos contratos de trabalho associada à alternância de equipes é destacada nas negociações locais para a manutenção de empregos sobretudo no setor metalúrgico.
- Os empregos em horários atípicos generalizam-se sobretudo nos setores de prestação de serviços: saúde, comércio atacadista, comércio varejista, bancos e serviços financeiros, e no setor emergente de serviços personalizados a domicílio.

Ainda mais atípicos quanto a regulamentação e tempo de trabalho difuso, intensifica-se o trabalho à distância e o teletrabalho, objeto de preocupações mais recentes dos sindicatos quanto à qualidade de vida, fragilidade de inserção e riscos de auto-exploração profissional.

Neste contexto são exigidos de governos, entidades de classe patronal e sindical uma revisão profunda dos conceitos de cidadania e empregabilidade, pois os excluídos e marginalizados do mercado de trabalho constituem na virada do século a norma em todas as sociedades, independentemente de seu estágio de desenvolvimento econômico e social.

Soluções criativas como o desenvolvimento local com geração de empregos, gerando degradações sócio-econômicas com a criação de distritos industriais, em

redes de empresas emergentes, como vêm ocorrendo há mais de três décadas na Itália, merecem reflexões sobre uma eventual implantação no Brasil.

## VII. ÍNDICE REMISSIVO

A. Kon, 82  
Alemanha, 31, 34, 45, 58, 59, 60, 62, 89  
Banco de tempo, 75  
Brasil, 20, 21, 32, 46, 47, 49, 50, 52, 78, 83, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103  
Bruno, L. e Saccardo, C, 82  
Campbell, 44, 97  
capital humano, 5, 12, 14, 15, 16, 17, 46, 77, 90  
Capital humano, 15  
Chevalier, P. et Dure, D., 6  
Cidadania, 48, 105  
Cingapura, 78  
Comunidade Européia, 56, 57, 61  
Coréia, 31, 78  
demissão em massa e recurso à mão de obra temporária, 7  
Desemprego, 10, 34  
desemprego involuntário, 1, 5, 6, 77  
Dinamarca, 31, 45, 58, 59  
Dominique Anxo, 80  
Economia, 1, 41, 42, 43, 77, 99  
Economia Plural, 1  
Educação, 13, 18, 19, 97, 107  
Empregabilidade, 13, 18, 97, 102  
Empregados, 19, 73  
Emprego, 34  
Emprego em tempo parcial, 34  
empregos, 1, 5, 6, 7, 9, 11, 16, 17, 33, 34, 38, 43, 45, 49, 50, 52, 54, 56, 60, 79, 80, 81, 85, 86, 87, 90, 91, 92, 93, 96  
Empregos atípicos, 103  
Equipes de fim de semana, 75  
Espanha, 32, 34, 59, 60  
Estados Unidos, 10, 11, 24, 45, 56, 79, 80, 88  
Flexibilidade, 62, 64, 67, 68, 72, 76  
Formação e qualificação profissional, 12  
França, 8, 10, 11, 22, 24, 26, 31, 34, 45, 58, 59, 61, 69, 70, 73, 83, 88, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104  
Fundação Getúlio Vargas, 48, 97, 102  
Galbraith, 36, 84, 98  
Gasparini, 61, 69, 70, 77, 79, 86, 98  
Getúlio Vargas, 20, 97, 102  
Goffman, I., 72

Grandes empresas, 10  
Holanda, 32, 34, 58, 59, 61, 74, 76  
Hong Kong, 78  
Horário móvel, 75  
Horários personalizados, 75  
Horas suplementares, 7, 33, 57, 60, 62, 66, 70, 77  
Indicadores sociais, 23, 28, 31  
Inglaterra, 24, 27, 32, 33, 35, 45, 58, 59, 60, 61, 67, 87, 88  
Inserção, 45  
Irlanda, 32, 34, 58, 59  
Itália, 10, 11, 32, 45, 46, 59, 60, 61, 69, 71, 88  
J. Delors, 26  
J. Tandler, 38  
keynes, 92  
*Keynes*, 42  
L. Boltanski, 9  
L. Thévenot, 9  
Lehndorf et Bosch, 61  
Luxemburgo, 32, 58, 59  
*marginalização*, 44  
Maruani, M., 72  
marximianos, 39, 51  
Mattoso, J., 17, 35, 78, 86, 88, 89, 100  
Mercado de trabalho, 17  
México, 31, 52  
Mudança social, 25  
OCDE, 13, 16, 18, 24, 29, 32, 34, 43, 44, 45, 46, 54, 61, 62, 66, 68, 69, 70, 71, 74, 96, 97, 98, 99, 101, 103  
OIT, 36, 37, 49, 57, 85, 101, 103  
ONG, 39, 47, 48  
Pastore, J., 40, 78  
Peter Spink e Roberta Clemente, 48  
PMEs, 43, 49, 52  
reestruturação de empresas, 7, 89  
reinserção profissional, 19, 22, 33, 91  
Robert Boyer, 9, 11  
Rotação de equipes, 75  
Serviços personalizados, 73  
Sindicatos, 57, 62, 78  
*solidariedade*, 41, 44, 56, 81  
Soto, 40, 102  
T. Biggs, 38, 40  
Taiwan, 78  
Teletrabalho, 99  
Teoria do Capital Humano, 1, 12, 15, 16, 90  
Tokman, 39, 41, 51, 52, 53, 102  
Toledo, 37, 42, 47, 52, 53, 102  
Toyota, 64, 65, 66  
Volkswagen, 63

## VIII. BIBLIOGRAFIA

ARELLANO, R.; GASSE, Y.; VERNA, G. - 1994 - Les entreprises informelles dans le monde - Les Presses Universitaires de Laval - Sainte-Foy, Canadá.

AZNAR, G. - 1995 - Trabalhar menos para trabalharem todos - Ed. Scritta - SP - Brasil.

AZNAR, G., CAILLÉ, A. ROBIN, J., SUE, R. 1997 - Vers une économie pluriel - un travail, une activité, un revenu pour tous Syros - Paris.

BELLEMARE, M. F. et al 1995 - Canada: le cas du commerce de détail in OCDE 1995 pp 111-130.

BERNIER et al - 1993 - La négociation collective du travail: Adaptation ou disparition? - Les Presses Universitaires de Laval - Sainte-Foy - Canadá.

BIGGS, T. et al - 1987 - Small business policy direction: The Philipines - Ministerio de Comércio e Industria e USAID Harvard Institut Report.

BLAUG, H. - 1985 - Where are we now in the economics of education.

BLYTON, P. 1995 - Royaume-Uni: le cas de l'industrie métallurgique in OCDE 1995 - pp.89-109.

BOULIN, J-Y et alii- 1997 - Les salariés de la chimie française face à la réduction du temps de travail in 9th International on Socio-Economics -5-7 juillet 1997.

BRIDGES, W. - 1995 - Um mundo sem empregos -Ed. Makron Books - SP - Brasil.

BRUNO, L. e SACCARDO, C. - 1986 - Organização, Trabalho e Tecnologia - Ed. Atlas - SP.

BUGNICOURT - 1973 - Economie infra-urbaine et marginaux: quelques éléments pour une controverse - IDEP – Dakar.

CAMPBELL, M - 1997 - L'Économie Sociale et les stratégies locales pour l'Emploi in Stratégies locales pour l'emploi et l'économie sociale- Les Acts du colloque Montréal - Canadá -18-19 juin 1997 OCDE - IFDÉC.

CHANLAT, J.F. org., Tôrres, O.L.S org. bras. 1996 O indivíduo na organização: dimensões esquecidas - vol III - Ed. Atlas.

CASALI, A.; Rios, I., TEIXEIRA, J. E., CORTELA, M. S. org. 1997 Empregabilidade e Educação novos caminhos no mundo do trabalho. educ.puc – SP.

CHEVALIER, P. 1994 Du chômage à l'exclusion Pour quoi licencie-t-on? in Mutations du travail et politiques de lutte contre le chômage n. 2396-2.397 La Documentation Française pp 22-26.

CLEMENTE, R. e SPINK, P. org. 1997- 20 experiências de gestão pública e cidadania - Fundação Getúlio Vargas Editora.

COSTA, S. A. 1997 - A prática das novas relações trabalhistas - Ed. Atlas.

DAVIDOW, W. & MALONE, M. - 1993 - A corporação Virtual - Ed. Pioneira - SP – Brasil.

FAJNZYLBER, P. - 1994 - A capacitação tecnológica na Indústria Brasileira de computadores e Periféricos - BNDES- FINAME - BNDESPAR.

- FLEURY, A.C. e VARGAS, N. -1983 - Organização do trabalho - Ed. Atlas - SP – Brasil.
- GALBRAITH, J. K. - 1987 - A sociedade afluyente - Ed. Pioneira - SP – Brasil.
- GALBRAITH, J.K. - 1988 - A economia e o interesse público - Ed. Pioneira - SP – Brasil.
- GASPARINI, G 1995 - Italie: le cas du commerce de détail in OCDE 1995 pp 165-178.
- GASPARINI, G. - 1996- Tempo e trabalho no Ocidente - in Chanlat, J. F. -Ed. Atlas.
- GAULEJAC, V. et Léonetti, I. T. - 1994 - La lutte des places: Insertion et désinsertion - Ed.Hommes et Perspectives - Marseille – França.
- GOLZEN G. - 1991 - O desafio do trabalho autônomo - Ed. Makron Books - SP – Brasil.
- GROSDIDIER, F. 1996 - La reconversion: une ardente obligation La Documentation Française - Rapports officiels.
- HAGENDOORN, T. J. A. and LEMMERS, R. 1996 - Business Involvement in the Community Ministerie van Binnenlandse Zaken.
- HICKS, N. ell 1979 -Indicators of development: the research for a basic needs yardisck World Bank Reprint 104.
- HIRATA, H. - 1997 - Os mundos do trabalho in Casali, A . e org. - pp 23-42.

IBGE -1979 -Relatório de Indicadores Sociais.

ILLICH, I. - 1980 - Le travail fantôme - Ed. du Seuil - Paris – França.

JOYAL, A. - 1996 - Des PME et le défi de l' exportation - Les Éditions 2 Continents - Casablanc- Marrocos-Les Preses Universitaires - Québec – Canada.

JURA, M. 1979 - Indicateurs Sociaux in Journées d' Économie Sociale juil – Paris.

KAMDEM, E. 1990 - Temps et Travail en Afrique -in L 'individu dans l'organisation - Ed. Les Presses Universitaires de Laval -Ed. Eska - Québec - Ottawa – Canadá.

KON, A 1997. Reestruturação produtiva e terciarização no Brasil in Nova Economia -v.7.n.1 mai 1997 pp 149-179.

KUGELMASS, J. 1.996 -Teletrabalho Ed. Atlas.

LALLEMENT, M. 1995 - France: le cas du commerce de détail in OCDE 1995 pp 131-161.

Land, in IBGE 1.979.

LANGE, W. A. M. et col. 1995 -Pays Bas: le cas des soins de santé in OCDE pp 179-197.

LEITE, M. C. - 1994 - Reestruturação produtiva, novas tecnologias e novas gestão da mão de obra - in O Mundo do Trabalho - Ed. Scritta - SP – Brasil.

LIZÉ, L - 1994 - Les déterminants de l'embauche - Problèmes économiques La Documentation Française n. 2396- 2.397 pp 6-13.

LORANGE, P. e Ross, J. - 1996 - Alianças estratégicas . Ed. Atlas - SP – Brasil.

MATTOSO, J. - 1995 - A desordem do trabalho - Ed. Scritta - SP- Brasil.

MARQUES, R. M. 1997 - A proteção social e o mundo do trabalho - São Paulo BIENAL.

MEDA, D. 1997 - Le partage du travail no. 780-781 - La Documentation Française.

MORIOU, C. - 1989 - Créez votre entreprise dans la C.E.E. - ANCE - Paris – França.

OCDE 1995 - La flexibilité du temps du travail.

OCDE 1996 - Mesurer le capital humain -vers une comptabilité du savoir acquis.

OCDE 1996a -Microcredit in transitional economies – LEED.

OCDE 1996 b -Irlande partenariats locaux et innovation sociale – LEED.

OCDE 1996 c - Networks of entreprises and local development – LEED.

OCDE -juillet 1997 - Principaux indicateurs sociaux . sources et définitions.

OCDE 1997 a - Industrial restructuring and local development *The case of Sesto San Giovanni* Notebook 24.

OCDE 1997 b - Italy's National Hatchery -*The experience of Spi.*

- OCDE 1997c - Des femmes dans l'entreprise -ritratti dal sud Italia LEED.
- OCDE 1997d - Entrepreneurship and SMEs in transition economics -The Visegrad Conference-LEED.
- OFFE, C. 1989 - Trabalho: a categoria chave da Sociologia? in Revista Brasileira de Ciências Sociais. n. 10 vol. 4 jun 89 pp 5-20.
- OIT - 1972 - Employment, incomes and equality: a strategy for increasing productive employment in Kenia, Ginebra.
- Otten van e col 1995- Suède: le cas de soins de santé in OCDE pp 199-219.
- Park e Sheldon in IBGE 1979.
- PASTORE, J. - 1.995 - Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva - Ed. Ltr.
- PREALC - 1981 - Sector informal: funcionamiento y políticas - Santiago - Segunda impression.
- RIOS, I. & TEIXEIRA, J.E. 1997 - Projeto Rhodia de desenvolvimento da empregabilidade in Casali, A. e org. pp 261-271.
- SANTOS, A. L. - 1996 - Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil - in Crise e Trabalho no Brasil Ed. Scritta - SP – Brasil.
- SASAJIMA, Y. 1995 -apon: le cas de l' industrie métallurgique in OCDE 1995 pp. 67-88.

SPINK, P. e CLEMENTE, R. org. 1997 - 20 experiências de gestão pública e cidadania Fundação Getúlio Vargas Editora.

SPINK, P. 1997 - Empregabilidade in Casali, A. org. pp 51-58.

SOTO, H. - 1987 - Constraints people: the origins of the the underground economy and the limits to their growth - Report in Toledo, S. et Chanlat, A. op. cit.

TENDLER, J. - 1988 - The remarkable convergence of fashion on Small enterprises and the informal sector: what does it mean for policy? A proposal MIT Report.

TOKMAN, V. - 1991 - El sector informal: quince años después in Toledo,A. e Chanlat. op.cit 1991.

TOLEDO, A. - Chanlat, A. Org. - 1.991 - Las otras caras de la sociedad informal - una vision multidisciplinaria Ed. esan / ide - HEC Lima – Peru.

TOLEDO, A. - 1991 - La economia informal “ amortiguadora” de la crisis peruana in Toledo, A. e Chanlat op. cit. 1991.

TOLEDO, Prefeitura 1985 - As indústrias comunitárias de Toledo - Fac. Ciências Humanas Arnaldo Busato-Toledo- Paraná.

TORRES, O.L.S. 1986 - A inserção do negro no mercado de trabalho brasileiro - ADM-MS-530 EAESP/ FGV.

TORRES, O. L. S. - 1984 - Le développement social au Brésil - Thèse pour le Doctorat d’ Etat ès - Sciences Economiques - Univ. Paris I - Panthéon - Sorbonne - Paris – França.

- TORRES, O. L. S. 1984 a - Indicadores Sociais in Indicadores de proteção à saúde materno - infantil no Brasil Relatório no. 31 NPP/EAESP/FGV.
- TORRES, O. L. S 1987 - A noção sócio-econômica da pobreza - ADM-MS-493 EAESP/FGV.
- TORRES, O. L. S. 1987 a- O Social no Econômico: uma perspectiva incabada? ADM-MS-495 EAESP/FGV.
- TORRES, O. L. S. 1996 - Empregos atípicos e empregabilidade: convergências emergentes 48a. Reunião Anual - SBPC 7-12 julho PUC/SP.
- TORRES, O. L. S. and Barrionuevo, A. - 1.990 - Small firm development within the economic and social structure in Brazil - OIT / ILS - Geneve – Report.
- TORRES, O. L. S. e Seghin, Y. - 1.992 - Diagnóstico e diretrizes para o treinamento de dirigentes de PMES no Brasil - Comissão Econômica Européia - Bruxelas – Relatório Técnico.
- TORRES, O. L. S e Seghin, Y 1992 a - Proposta para a criação de EUROCENTROS na América Latina Comissão Econômica Européia - Relatório Técnico.
- TORRES, O. L. S - 1.993 - AFT - IFTIM na formação dos recursos humanos em transporte de carga-Sindisan/ Mesquita S.A. - Relatório Técnico.
- TORRES, O. L. S.- 1995- De l’Etat Providence à l’Etat Solidarité -une transition sociale au Brésil - Colloque International *Entreprises et Sociétés HEC/AISLF/ACSALF* Montréal Québec 21- 23/08.
- TRINCZEK, T. 1995 - Allemagne: le cas de l’ industrie métallurgique in OCDE 1995 pp 47-65.

VERNA, G. - 1994 - Un pied dans la légalité, un pied dans l'illégalité in Arellano et all op. cit.

## **IX. ANEXO I - PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA**

### **FGV/FUNDAÇÃO FORD**

#### **A - Segunda geração estratégica de organizações não governamentais**

- A Prefeitura de Rio Branco desenvolveu com sucesso a Casa Rosa Mulher, proporcionando atendimento jurídico, social, psicológico, de saúde e arte-educação para mulheres em situação de violência e risco social. O Acre apresenta índices alarmantes de prostituição infantil e violência contra a mulher.
- A comunidade de Duque Bacelar, no Maranhão, inovou o projeto Conviver originalmente criado pela Legião Brasileira Assistência, criando oficinas de artesanato com a proposta de transmissão dos conhecimentos dos idosos para crianças e adolescentes. Ao mesmo tempo que reintegra o idoso à vida social, retira das ruas crianças e adolescentes, preserva a cultura popular e pode tornar-se meio de geração de renda para os mais carentes.
- Em Joáima, Minas Gerais, criou-se o Programa de Saúde Global buscando a melhoria das condições de vida da população rural e o resgate da cidadania do trabalhador rural. A idéia leva grupos de profissionais através de uma estratégia de mutirão, que prestam serviços assistenciais à população rural em um dia pré-definido.
- Em Juiz de Fora, Minas Gerais, foi implantado um programa de acesso a informações para o consumidor. Além de fazer com que os habitantes exercitem mais amplamente seus direitos como cidadãos e consumidores, ainda incentiva

concorrência e insere o setor público no cotidiano. Experiência que conta com pesquisa e divulgação via jornais, boletins, telefone e rede dos produtos mais consumidos e seus preços, além de cartilhas como o Código de Defesa do Consumidor.

- Em Vitória, Espírito Santo, o bairro mais carente - São Pedro - deu origem a um processo de urbanização. A população residente nos manguezais (como em São Pedro), é orientada a fixar-se no local, tendo suas moradias melhoradas ou até removidas das áreas de risco para o mesmo bairro. É um processo de urbanização e também de recuperação e preservação do manguezal, além de ser acompanhado de campanhas de educação ambiental e sanitária.
- A destruição das matas ciliares traz inúmeros problemas ambientais como o assoreamento dos rios. Em Franca, São Paulo, a preocupação em reparar o dano ambiental, fez surgir o problema da falta de sementes adequadas para a revegetação e foi criada a coleta de sementes nativas, visando a preservação e melhoria do banco genético regional e a proteção ao cerrado.
- Em Santos foi desenvolvido o Projeto meninas de Santos que visa assistir adolescentes vítimas da exploração sexual. O programa combate a prostituição juvenil e o trabalho precoce e utiliza como saídas a recuperação dos laços familiares, o retorno à escola e a formação profissional.
- A Prefeitura de Porto Alegre criou o Projeto Cidade Constituinte. O projeto tem sua base no Orçamento Participativo, uma idéia antiga que identifica as necessidades de alocação de recursos à curto prazo. Esse projeto, diferentemente, busca a participação popular nas decisões relativas à vida da cidade, ampliando, eventualmente, os prazos. Através de congressos e grupos organizados, a prefeitura busca democratizar as relações entre poder público e sociedade e priorizar políticas públicas em favor dos marginalizados e excluídos.

- O município de Londrina, Paraná, implementou com sucesso o programa de saúde da família desenvolvido pelo governo federal, o Programa Médico da Família. As atividades básicas da equipe são a visita e internação domiciliar, além da interação entre equipe de saúde e a vida comunitária. Em Londrina, a grande novidade foi a autonomia dada às equipes no planejamento das ações a serem desenvolvidas, orientadas para a priorização do cadastramento das populações.
- O Programa Nutrir em Apucarana, Paraná, é um programa alimentar que visa combater a desnutrição infantil e doenças em geral, possibilitando à população pauperizada o acesso gratuito à alimentação saudável. O programa conta com a produção de alimentos de alto valor nutritivo, com assistência médica e até com um ônibus-cozinha que percorre os bairros ministrando aulas sobre a utilização de produtos alternativos para a alimentação.
- A produção de carvão no Mato Grosso do Sul requer muita mão de obra. Essa mão de obra vivia em condições precárias, sem saneamento, sem educação, utilizando trabalho infantil, além de dívidas do trabalhador com o dono da carvoaria. Foi organizada uma comissão envolvendo as administrações estadual e federal, que através da fiscalização constante e contando com apoio da iniciativa privada amenizou o quadro de exploração vivido por esses trabalhadores, atuando também agora em outras áreas onde vê-se o mesmo cenário (destilarias, braquiarias).
- A Bolsa Familiar para a Educação, no Distrito Federal, consiste no pagamento de um salário mínimo mensal a cada família carente que tenha todas as suas crianças entre 7 e 14 anos matriculadas na rede escolar pública.
- No Mato Grosso, mais especificamente no rio das Mortes, foi desenvolvido o Projeto Jaburu, que tem como objetivo a preservação ambiental, a manutenção

dos hábitos alimentares e o fortalecimento sócio-econômico-cultural da aldeia dos índios xavantes, além da melhoria da qualidade de vida da tribo.

### **B - Terceira geração estratégica de organizações não governamentais**

- A Prefeitura de Teresina está atendendo mais de 1.000 famílias à partir de projetos de hortas comunitárias para abastecimento local, com a utilização de terreno ocioso e a orientação técnica da Prefeitura. Uma renda mensal adicional de um a dois salários mínimos está sendo gerada com esta atividade., sendo prevista a gestão comunitária direta num período entre 6 e 12 meses.
- O Programa Câmbio Verde em Curitiba trata questões sociais e ambientais. O programa é baseado na troca de alimentos por lixo reciclável, promovida pela prefeitura. Essa idéia melhora o problema da limpeza da cidade, viabiliza o escoamento da produção de hortifrutigranjeiros de pequenos e médios produtores e ainda transmite educação ambiental, mantendo a coleta seletiva de lixo. O ponto alto é que ainda minimiza as carências sociais, com a troca de lixo reciclável por alimentos e com a venda do material reciclado revertida para obras sociais.
- A Prefeitura de Tupandi, Rio Grande do Sul, criou um Fundo de Desenvolvimento Agropecuário que trouxe resultados muito positivos melhorando a qualidade de vida de seus cidadãos. Visando a melhoria da produtividade das propriedades tradicionais de subsistência, a administração municipal promoveu reuniões de casa em casa propondo modelos inovadores de galpões de produção, auxiliando com a terraplanagem e materiais para a construção desses. O Fundo de Desenvolvimento Agropecuário melhorou a qualidade de vida, fixou o homem no campo e absorveu a mão de obra disponível na cidade, que antes era obrigada a sair em busca de trabalho.

- Ainda no Acre, com a crise do extrativismo vem o forte êxodo rural, gerando cinturões de pobreza nas zonas urbanas. A prefeitura implantou o Pólo Agroflorestal, cedendo pequenos lotes de terra para possibilitar a volta das famílias ao campo, criar uma alternativa de abastecimento para a cidade, recuperar áreas degradadas e melhorar a qualidade de vida da população carente.
- Quixadá, Ceará, criou, em 1.994, o Fundo de Incentivo às pequenas unidades produtivas, cerca de 100 unidades já foram criadas, a maioria delas sob a forma de cooperativas.
- Para enfrentar o problema do manejo do lixo, a Prefeitura de Belo Horizonte criou um modelo bastante amplo, que visa a melhoria da qualidade de vida a partir de soluções ambientalmente saudáveis, além da valorização do trabalhador da limpeza pública. O programa conta com diversas medidas como coleta seletiva do lixo, reciclagem e através da criação da Associação dos Catadores de Papel.
- A Prefeitura de Belo Horizonte está desenvolvendo um programa conjunto com as famílias de baixa renda que dependem da venda de amendoim torrado nas ruas. Cultura de trabalho desenvolvida por cerca de 50 famílias, há três gerações, com crianças precocemente retiradas da escola para a venda do produto.. Experiência que está sendo estendida à uma cozinha comunitária para fabricação de doces e retorno das crianças à escola.
- A Ceasa/Campinas aprimorou o abastecimento da cidade e a qualidade alimentar da população criando autonomia em relação aos governos estadual e federal. A empresa integra produtores, distribuidores e órgãos públicos, que criaram mercados, armazéns e shoppings ampliando o conjunto de negócios tanto no atacado como no varejo. A idéia foi viabilizada através de parcerias que desenvolveram também projetos sociais na comunidade.