

**Leia o texto e aguarde as questões que serão apresentadas pelo professor**

## **Introdução**

### **GLOBALIZAÇÃO, TECNOLOGIA E O FUTURO DO TRABALHO**

**João Batista Araujo e Oliveira\***

\*Diretor Executivo do *INSTITUTO BRASIL SÉCULO XXI*

## **Introdução**

O seminário “Globalização, mudanças tecnológicas e emprego” redundou numa contribuição efetiva para o debate que se trava, no país, em torno da questão do emprego. Dos trabalhos que serviram de subsídios ao seminário e das discussões que se travaram retirei pontos que sintetizam as principais conclusões e que aqui descrevo na esperança de estimular a leitura desta coletânea.

1. Os fenômenos associados à globalização e às mudanças tecnológicas estão provocando profundas revisões nos conceitos de emprego e trabalho. Dentre os vários impactos provocados pela globalização, o mais saliente é o dualismo. De um lado, há um conjunto de países, empresas transnacionais, mercados, produtos e empregos integrados na lógica da globalização. Nesse universo, os padrões de qualidade do produto estão intimamente associados aos padrões de exigência dos mercados consumidores. Esses mercados requerem padrões de produção diferenciados e altamente dependentes do uso de tecnologias de produção e gerência altamente sofisticadas. Exigem elevados investimentos e ocupam um número cada vez menor de pessoas. A participação de países como o Brasil

nesse espaço aberto para a globalização implica oportunidades e riscos, mas é necessária e, em certa medida, inevitável. Ao mesmo tempo em que gera oportunidades para exportações, expõe mercados e consumidores a padrões de consumo e a produtos que praticamente eliminam a possibilidade de concorrência de produtos locais. Ao mesmo tempo, os maciços investimentos associados à introdução de produtos e processos de produção globalizados constituem-se cada vez menos em oportunidades para geração de empregos em grande escala.

2. Os impactos da globalização, no entanto, são relativamente limitados. Ao mesmo tempo em que impõem a lógica inexorável de determinados padrões de produção e consumo, criam oportunidade para identificação de espaços locais e regionais onde essa lógica não se aplica, nem deve se aplicar. Nesses espaços, os padrões e exigências de consumo e qualidade são outros, as economias de escala não se verificam e os processos de produção não precisam necessariamente se revestir das características dos mercados globais. A identificação de vocações e espaços regionais acoplada ao desenvolvimento desses mercados e ao uso de tecnologias apropriadas de produção pode levar à criação de empregos e a formas alternativas de produção.

3. Em ambos os casos, no entanto, o impacto da globalização e das mudanças tecnológicas a ela associadas vem gerando uma nova concepção de emprego, trabalho e atividade produtiva. A revolução industrial, o emprego estável e as ocupações fixas tenderão a ser um fenômeno associado ao século XX.

4. No que se refere à questão do emprego, a situação brasileira revela aspectos comuns aos países industrializados e aspectos peculiares ao nível de desenvolvimento do país e ao estágio primitivo de sua adaptação às mudanças. Como vem ocorrendo nesses países, o emprego industrial vem diminuindo rapidamente. Apesar do crescimento da população em geral, da população em idade ativa e da população economicamente ativa, as taxas de desemprego aberto têm sido mantidas em patamares relativamente constantes nos últimos 15 anos./Diferentemente de outros países, sobretudo os países industrializados onde os mercados informais de emprego e trabalho são praticamente inexistentes, no Brasil a absorção de pessoal se dá através do mercado informal, de empregos precários, do subemprego e dos baixos níveis de remuneração. Ou seja, embora o nível de emprego se mantenha estável do ponto de vista estatístico, os níveis de remuneração, produtividade e de qualidade do emprego vêm diminuindo sensivelmente. Embora o mercado informal amortize os efeitos das transformações em curso, a médio e longo prazo esse tipo de emprego contribuirá muito pouco em termos de ganhos individuais, produtividade e consumo. Conseqüentemente, pouco agregarão crescimento da economia.

5. O grande motor da geração do emprego continua sendo o desenvolvimento econômico. O crescimento da economia, no entanto, depende de profundas reformas estruturais e requer enormes sacrifícios decorrentes do processo de ajuste. No caso brasileiro, tanto às reformas quanto os sacrifícios já se fizeram sentir. No entanto, a profundidade e o ritmo das reformas têm estado muito aquém do necessário para colocar o país em condição competitiva. Por esta razão, a exemplo do que ocorreu com Argentina, Chile e México, os sacrifícios, ainda que sensíveis para grande parte da população, podem se revelar inúteis, na falta de uma disposição política para levar adiante o programa de reformas estruturais no ritmo e na profundidade necessários. Por outro lado, o sacrifício a ser imposto a grandes parcelas da população ainda será muito maior do que os sacrifícios impostos até o momento, o que, por sua vez, coloca em risco o suporte político para a aprovação e implementação das reformas.

6. O conjunto de reformas necessárias para promover o desenvolvimento econômico não contém nenhum segredo nem para especialistas, nem para os políticos, nem para a população. As reformas implicam uma nova concepção dos papéis do governo, que já esgotou sua capacidade de gerenciamento, de controle das atividades econômicas e, em muitos casos, de alocação eficiente de recursos. Em consequência desses fatores e das distorções acumuladas historicamente, implicam a diminuição do tamanho do estado e a redução de sua capacidade de interferência na economia, gerando, portanto, a necessidade e a possibilidade de contenção do gasto público. Finalmente, no seu novo papel regulador, cabe ao estado remover barreiras e promover as condições para aumentar a produtividade das empresas e, desta forma, sua competitividade, tornando os produtos nacionais mais competitivos e o capital estrangeiro mais interessado em promover investimentos no país. Esse conjunto de reformas estruturais inclui, ainda, uma profunda revisão e um incremento exponencial dos investimentos em educação, sobretudo na educação básica, um reordenamento das atividades de ciência e tecnologia e incentivos para aumento da participação financeira do setor privado em atividades de tecnologia, pesquisa e desenvolvimento. Finalmente, um programa de ajuste inclui o estabelecimento de redes adequadas de proteção social, inclusive e particularmente em face do desemprego e da correção de disparidades regionais graves, que excluem enormes parcelas da população dos benefícios do desenvolvimento e lhes retiram as mínimas condições para se tornarem competitivas e integradas na nova lógica econômica.

7. Nesse contexto, e sobretudo diante da falta de profundidade e de ritmo do programa de reformas necessárias para tornar a economia competitiva, torna-se relativamente reduzido o, espaço para políticas industriais

do tipo tradicional. Na verdade, elas fazem pouco sentido. Estratégias de proteção de setores ou empresas sempre irão esbarrar em questões irresponsáveis do ponto de vista da racionalidade econômica. Políticas industriais, sobretudo as de tipo protecionista, acabam protegendo indivíduos ou setores em detrimento da população e do aumento global da eficiência da economia. Além disso, a experiência dos últimos anos vem revelando que argumentos políticos ou legais do tipo *antidumping*, embora com forte apelo político e populista, encontram poucas chances de êxito. Na falta de um marco regulatório e de um panorama macroeconômico que seja indutor de incrementos de produtividade e competitividade, concepções convencionais de política industrial possuem pouco ou nenhum sentido e dificilmente resultarão em qualquer aumento significativo da oferta de empregos.

**8.** Por outro lado, haveria espaço para um novo conceito de política industrial que levasse em conta não só a redescoberta das vocações e potencialidades regionais, mas, sobretudo, que se baseasse num posicionamento estratégico do país, ou de uma dada região, em relação a determinados produtos ou setores. Tais políticas implicariam o desenvolvimento das precondições para que o país assumisse efetiva competitividade nesse setor, com base na apropriação de tecnologias de ponta e estratégias de produção e comercialização adequadas ao contexto internacional. Tais políticas nada têm de protecionista e, no quadro internacional atual, necessariamente devem incluir parcerias com empresas transnacionais.

**9.** Políticas específicas de emprego, por sua vez, têm pouca chance de sucesso, sobretudo na falta de políticas macroeconômicas mais adequadas. Na melhor das hipóteses, tais políticas têm um caráter paliativo e, geralmente, custos elevados. Na pior das hipóteses, como frequentemente ocorre, são instrumentos perversos que geram aumento de ineficiências e distorções na economia e no mercado de trabalho. A escassez de recursos públicos para investimento sugere, ainda mais, que eventuais estratégias de proteção ao emprego associadas a programas de investimentos devem levar em conta não apenas a questão emergencial do emprego, mas a eficiência na alocação de recursos públicos.

**10.** As políticas de educação e formação profissional merecem cuidadosa revisão e precisam ser mais aprofundadas, para que possam efetivamente reverter em proveito do trabalhador. A médio e longo prazos, a única condição de melhoria de rendimentos para o trabalhador consiste no aumento do nível de escolaridade - número de anos passados na escola e qualidade da aprendizagem. No Brasil, até o momento, o governo investe o mesmo montante de recursos no ensino superior e no ensino básico, comprometendo, desta forma, qualquer possibilidade de melhoria das condições de vida e trabalho das camadas mais pobres da população. Esta distorção é muito maior na alocação de recursos do Governo Federal do que nos estados e municípios, que investem mais em educação básica. A experiência internacional contém ensinamentos inequívocos a esse respeito e sugere que os investimentos públicos deveriam se concentrar sobretudo no ensino básico. Daí por que o alinhamento do país na rota da competitividade exigirá uma profunda alteração das políticas de alocação de recursos públicos para educação, sobretudo no caso do Governo Federal.

**11.** No caso da formação profissional, os programas de incentivo à formação do trabalhador, para serem eficazes, necessitam concentrar o alvo em objetivos que possam produzir resultados concretos e beneficiar o trabalhador, e não as agências provedoras de treinamento. A experiência internacional contém lições que parecem adequadas ao caso brasileiro. Primeiro, programas emergenciais só funcionam em situações em que há mercados de trabalho para acolher os treinados. De outra forma, o investimento em treinamento converte-se em puro desperdício. Segundo, treinamento em lugar de emprego é mau investimento tanto para os empregados quanto para a economia. Terceiro, os investimentos para treinamento de pessoal já empregado, ou com maior experiência, devem ser significativamente diferenciados dos investimentos para o pessoal mais jovem. No primeiro caso, deveriam estar intimamente ajustados a oportunidades de trabalho efetivamente existentes. No caso dos mais jovens, o melhor investimento consiste na elevação geral do nível de escolaridade (através de programas de escolaridade regular, supletiva e técnica) e na criação de oportunidades de trabalho e estágio que facilitem a transição entre o mundo da escola e o mundo do trabalho. A demografia do emprego informal sugere, ainda, que os jovens de 15 a 24 anos, que constituem 50% do total dos trabalhadores no setor informal, se beneficiariam de incentivos, bolsas e programas que lhes permitissem investir mais tempo na sua educação geral e formação profissional, de forma a obterem acesso a patamares mais qualificados do mercado de trabalho. Essas sugestões implicam profundas revisões de curso nos atuais programas financiados com recursos do FAT, mas podem trazer importantes benefícios para os trabalhadores, particularmente os jovens.

**12.** Os ajustes na estrutura da economia brasileira e os desajustes referentes à disparidade de condições de vida e de competitividade entre as várias regiões e estados brasileiros sugerem, ademais, a necessidade de políticas de correção de desigualdades como precondição para viabilizar a participação de um expressivo contingente de brasileiros no processo de desenvolvimento, dentro de uma economia globalizada. A implementação de tais

políticas, no entanto, deve evitar a criação de artificialismos nas relações de trabalho ou em situações de emprego. Entre as políticas mais importantes estão as de educação básica e saúde.

**13.** Todas as análises acima, bem como as recomendações apresentadas nos diversos capítulos do presente trabalho, se baseiam em projeções e ajustes dentro das atuais concepções de emprego, trabalho e ocupação produtiva, bem como supõem um papel relativamente ativo por parte do estado. Ou seja, são recomendações e reflexões que se ajustam ao modelo vigente de desenvolvimento econômico e às imagens tradicionais a respeito do papel do estado.

**14.** As profundas transformações por que vem passando a sociedade e a economia sugerem que essas categorias convencionais possam estar superadas. Há quem interprete a queda do regime comunista não como a falência de um sistema econômico, mas como a falência do modelo de estado. A forma de desenvolvimento das corporações transnacionais, por sua vez, sugere que, apesar de seu poder econômico, essas corporações não mais adotam sistemas de decisão ou produção centralizados. Ao contrário, as mais bem-sucedidas têm sido aquelas capazes de se ajustarem às peculiaridades locais, com a adoção de padrões diversificados de descentralização. Ao mesmo tempo, o novo perfil da economia num mundo globalizado sugere que dificilmente o emprego, tal como desenvolvido no século XX, irá se repetir, o que abre espaço para a criação de novas formas de trabalho e de ocupação produtiva.

**15.** Aprofundando essa linha de raciocínio, o novo panorama internacional trazido pelo fenômeno da globalização parece sugerir a necessidade de repensar as próprias formas de convivência que se tornarão possíveis no futuro. O esgotamento dos paradigmas convencionais de estado, forjados no século XIX, e a óbvia incapacidade de controle e de alocação centralizada de recursos, pelo estado, requerem novas formas de organização social. Essas formas, que se vêm esboçando, às vezes de maneira radical, no fortalecimento das culturas locais e dos valores étnicos, baseiam-se necessariamente numa revisão da concepção de mundo subjacente ao estado convencional. O esgotamento do estado como provedor e impulsor do bem-estar social vem forçando a revisão de conceitos e valores e sugerindo a necessidade de valorar a pessoa, e não mais a categoria abstrata de indivíduo; a comunidade, mais do que o conceito abstrato de classe social; o povo, e não a entidade abstrata que se convencionou chamar de sociedade; e, em consequência, a nação, e não a categoria abstrata do estado. A essa nova visão de mundo corresponderá uma nova visão da responsabilidade e da participação produtiva dos indivíduos na vida associada, gerando, dessa forma, novos conceitos de trabalho. Forjar essa nova sociedade e os novos meios que permitam o desenvolvimento das potencialidades das pessoas em suas comunidades se apresenta como o grande desafio para o século XXI que se anuncia.

Fonte: *Globalização, Tecnologia e Emprego*; trabalhos de Milan Brahmbhatt, Eduardo Rios Neto, José Tavares de Araújo, José Márcio Camargo, Lena Lavinas e Ubiratan Simões Rezende. Brasília; Instituto Brasil século XXI, 1996.