

GLOBALIZAÇÃO E EMPREGO

DEBATE* COM PAUL SINGER (MEDIADOR),
CLÁUDIO SALM, JOSÉ MÁRCIO CAMARGO, MÁRCIO POCHMANN
E PAULO NOGUEIRA BATISTA JR.

RESUMO

Quais as consequências da globalização para o emprego? Em que medida as mudanças que ocorrem atualmente no mercado de trabalho decorrem da chamada terceira revolução industrial? Estas questões e sua incidência sobre o mercado de trabalho no Brasil, bem como as políticas macroeconômicas do atual governo (Plano Real, política cambial) são os temas de um debate reunindo destacados economistas e especialistas no estudo do mercado de trabalho brasileiro.

Palavras-chave: emprego; desemprego; globalização; terceira revolução industrial; Brasil; política econômica; política cambial; estabilização.

SUMMARY

What impact does the globalization process have on employment? To what extent are current changes in the labor market due to the so-called third industrial revolution? These questions, with particular reference to the Brazilian labor market, along with the current administration's macro-economic policies (Real Plan, foreign exchange policy), provide fuel for this debate, involving renowned economists and labor-market analysts.

Keywords: employment; unemployment; globalization; third industrial revolution; Brazil; economic policy; foreign exchange policy; stabilization.

Paul Singer — O tema do emprego é da maior relevância e eu gostaria de começar tratando da questão da globalização. Este é um fenômeno que já vem acontecendo há muito tempo, não é recente, mas está mudando de qualidade. A quantidade cumulativa de integração econômica e política internacional vem aumentando e este fenômeno me parece mal estudado. Essas mudanças afetam diretamente as economias nacionais, embora isso dependa das políticas adotadas por cada governo. Não conheço qualquer estudo, por exemplo, que vincule o grau de globalização de cada economia nacional às características dinâmicas ou estruturais, mostrando que elas são diferentes das economias menos globalizadas. Há outros processos ocorrendo, nem tudo se deve à pura globalização, e é difícil separar um efeito do outro.

Indiscutivelmente, a globalização tem efeito sobre o emprego. Isso se pode afirmar com toda tranquilidade. Que a globalização gera desemprego me parece óbvio na medida em que ela reestrutura as economias dos países, que se inserem na divisão internacional do trabalho de uma nova forma. Algumas atividades deixam de ser viáveis e são substituídas por produtos importados e em compensação outras atividades, nas quais o país se especializa, se expandem.

(*) Realizado no Cebrap em 30.4.1996.

Esses movimentos podem gerar um saldo líquido igual a zero e em tese é possível manter o mesmo nível de ocupação existente antes da globalização. Mas a composição desse emprego será muito diferente, dependendo de quanto a posição original do país é afetada na divisão internacional do trabalho. Assim, qualquer que seja o efeito líquido, ele é apenas estatístico. Se após dez anos de globalização o nível geral de desemprego se mantém igual ao do início, isso não significa que nada se passou, porque as atividades eliminadas pela globalização desempregam pessoas que não serão beneficiadas pelos novos empregos gerados pelas novas atividades.

É evidente que é impossível separar o desemprego gerado por globalização do desemprego de causas cíclicas, conjunturais. Nós apenas sabemos distinguir isso teoricamente. O desempregado não traz uma etiqueta dizendo "eu sou desempregado por motivo tecnológico, por motivo de globalização ou de baixa conjuntural". Assim, mesmo que os níveis reais de desemprego não estejam subindo muito, e parece que não estão, os deslocamentos e o sofrimento que isso implica, a exclusão social que isso provoca é muito importante. É isso que eu queria salientar e dizer que estudos mais desagregados, procurando entender o que acontece com as famílias, com as regiões, com as cidades são altamente relevantes para tentar entender os efeitos da globalização e desse prolongado período de estagnação sobre o mundo do trabalho.

Uma hipótese a ser discutida é a de que, na medida em que a globalização avança e as economias se integram, os ritmos de crescimento tendem a ser homogêneos. Passa a ser cada vez mais difícil uma economia crescer mais do que aquelas às quais ela está integrada, porque ela acabaria desequilibrando o seu balanço comercial. Isso certamente imporá limites ao crescimento do emprego, sobretudo em economias como a nossa. É o que ocorre com as economias mais globalizadas, principalmente as da OCDE. O seu crescimento hoje está entre 1,5% e 2,5% ao ano. Essa tendência de estagnação, ou de crescimento muito lento, certamente está vinculada à situação dos mercados de trabalho, que exibem taxas de desemprego desconfortavelmente altas, em torno de 10% a 15%, atingindo de 30% a 40% entre os jovens e as mulheres particularmente. Isso constitui uma situação de exclusão social gravíssima. E se deve, pelo menos em parte, não só à globalização, mas ao contexto extremamente conservador, pré-keynesiano, das políticas que estão sendo adotadas, adversas a uma aceleração de crescimento.

Cláudio Salm — Tomando o comentário do Singer como ponto de partida, no caso brasileiro, é preciso, em primeiro lugar, notar a rapidez com que esses processos se desenrolam. Do ponto de vista das tendências estruturais no mercado de trabalho, em particular da destruição de postos de trabalho na indústria, as mudanças que levaram vinte anos para ocorrer nos países centrais, no Brasil ocorreram em cinco anos. Nos países centrais essa queda nos empregos industriais foi compensada de alguma forma com o crescimento de serviços modernos, serviços da produção e principalmente com empregos em saúde e educação. Obviamente eles não resolveram o problema do emprego com isso, mas houve uma compensação, e inclusive ganhos líquidos, à exceção de casos mais dramáticos como os da Itália e da Inglaterra.

No Brasil não é isto o que está acontecendo. Nós tivemos uma queda brutal no emprego industrial, principalmente de 90 até 92, quando foram queimados 1 milhão de postos de trabalho na indústria, e não tivemos ganho nenhum nos outros setores de renda mais elevada. O setor de atividade que compensou de alguma forma a perda do emprego industrial foi o dos serviços pessoais, conforme mostram os dados; serviços, portanto, de baixa qualidade.

O segundo ponto importante em relação à perda dos empregos industriais é o enorme aumento de produtividade a partir de 90. O que é que está por trás desse fenômeno do aumento de produtividade, que tem sido em torno de 10% ao ano,

Cláudio Salm é professor do Departamento de Economia da UFRJ.

José Márcio Camargo é professor do Departamento de Economia da PUC-RJ.

Márcio Pochmann é professor do Cesit-Unicamp.

Paulo Nogueira Batista é professor da FGV-SP.

Paul Singer é professor da Faculdade de Economia e Administração da USP.

pelo menos até 94? É evidente que houve inovações organizacionais e alguma renovação dos equipamentos, principalmente através de importações. Mas esse ajuste não se dá apenas sobre a mão-de-obra. O que me parece fundamental é que está havendo um enxugamento de linhas de produção, ou seja, um processo de desindustrialização mesmo. Verdadeiros rombos podem estar surgindo no tecido industrial brasileiro.

Além disso, se esse aumento de produtividade derivasse de uma intensa difusão das novas formas de organização e de novas tecnologias, seriam de se esperar, conforme a literatura internacional indica, grandes mudanças na estrutura ocupacional, com aumentos no nível de qualificação da mão-de-obra industrial. No entanto, o que os dados apontam é que os níveis de escolaridade vêm aumentando generalizadamente, mas mais acentuadamente nos serviços pessoais do que na indústria. Não houve nada de especial na indústria em matéria de aumento da qualificação.

Por outro lado, aqueles que menos sofreram com as demissões na indústria foram os trabalhadores de mais de quarenta anos de idade. Ou seja, não são os jovens portadores de novos conhecimentos, mais familiarizados com informática, que estão adentrando o mercado de trabalho em detrimento de uma força de trabalho obsoleta. Os jovens estão estudando mais, mas não tanto porque preferiram estudar mais, mas sim porque o mercado de trabalho está fechado para eles.

De maneira que esse aumento de escolaridade tão falado muito provavelmente se deva mais a um fenômeno de oferta do que de demanda. Tanto assim que na região metropolitana de São Paulo, a mesma renda média que há dez anos correspondia ao pessoal com primeiro grau hoje corresponde ao pessoal com segundo grau. Esta, para mim, é uma evidência clara de que o aumento de escolaridade é um fenômeno muito mais de oferta do que de demanda. É claro que as empresas preferem substituir sua mão-de-obra semi-analfabeta por uma mais escolarizada, mas não há nada que indique que está havendo efetivamente uma reestruturação nos moldes indicados pela literatura sobre a terceira revolução industrial. Na minha opinião, a reestruturação que está ocorrendo é muito mais uma desindustrialização.

Márcio Pochmann — Eu inicio concordando com o Paul Singer. De fato, o tema da globalização ainda não foi devidamente tratado e, por falta de um paradigma sobre esse tema, persistem muitas confusões sobre quais sejam as causas e os efeitos do desemprego. De todo modo, não sei até que ponto globalização como conceito pode expressar essas profundas transformações extremamente rápidas que ocorrem no capitalismo no final deste século.

Quando se usa o termo globalização e desemprego pode-se dar a impressão de que os problemas de emprego são universais, afetariam a todos os países e, portanto, não haveria muito o que fazer. Os governos, muitas vezes, interpretam dessa maneira. E sobre isso eu gostaria de me deter. Em primeiro lugar, me parece que isso não é verdade na medida em que as situações são bastante diversas entre os países. Para os países capitalistas avançados a problemática do desemprego é recente. Esses países viveram quase três décadas de pleno emprego, ou com baixas taxas de desemprego, e só na segunda metade dos anos 70 eles passaram a conviver novamente com esse fenômeno.

Nos países ex-socialistas o desemprego é uma realidade ainda mais recente, porque durante a vigência dos regimes socialistas o desemprego era praticamente nulo. Já nos países de terceiro mundo, o problema do desemprego ou da baixa geração de empregos é antigo e crônico. Mesmo os países que mais avançaram no processo de industrialização, como o Brasil, não resolveram esse problema.

Assim, quando se fala em globalização, não é possível tomá-la como um fenômeno mundial sem levar em consideração as desigualdades existentes em vários países. O Cláudio falava do fenômeno da desindustrialização do emprego, ou

seja da redução não apenas relativa mas absoluta do emprego na indústria, mas há algumas exceções. Os dados mostram que os países asiáticos e o Japão não tiveram perda absoluta, eles tiveram até ganhos de emprego na indústria. É preciso questionar até que ponto, de fato, esses processos recentes levam a que inevitavelmente a indústria deixe de ser responsável por grande parte dos empregos.

Globalização e desemprego são fenômenos generalizados mas é preciso ter cuidado porque há diferenças nacionais importantes quando se fala a esse respeito. É importante notar que há experiências nacionais completamente diferentes na forma de enfrentamento do desemprego. O Japão é um país que convive com mudanças tecnológicas profundas e que tem tido uma experiência notável do ponto de vista do aumento de exportação e participação no comércio exterior, e convive com baixa taxa de desemprego. É verdade que se poderia questionar as metodologias de pesquisa adotadas no Japão. Talvez adotando uma metodologia menos restrita, a taxa de desemprego se apresentasse maior. O que eu quero frisar, apenas, é que existem experiências nacionais diferentes na forma de enfrentamento do desemprego.

O segundo aspecto importante dessa discussão é que frequentemente se reduzem os problemas de geração de emprego ao mercado de trabalho. As variáveis exógenas ao mercado de trabalho são tratadas como dadas. Não há questionamento sobre elas, como se não houvesse alternativas ao modelo que estamos adotando de desregulação das economias, de perda de autonomia das políticas nacionais, um modelo antiprodução, antiemprego, que favorece o capital financeiro especulativo. Essa discussão tem sido deixada de lado, relegando o problema de geração de emprego exclusivamente ao mercado de trabalho. Aí as únicas questões que ganham relevo são aquelas relacionadas à redução do custo do trabalho, à flexibilização dos contratos e à qualificação da mão-de-obra. Estes são os temas que dão o tom do debate, embora sejam inteiramente insuficientes. Mas a questão da política econômica o Paulo Nogueira Batista Jr. vai tratar com maior complexidade.

Um terceiro aspecto da relação globalização—emprego diz respeito aos argumentos que pregam que o problema do desemprego é motivado pela renovação tecnológica, pela terceira revolução industrial etc. Acreditar que a tecnologia por si só seja negativa do ponto de vista de geração de emprego me parece uma visão limitada. Nós tivemos a primeira e a segunda revolução industrial e os tamanhos do emprego e do desemprego nunca estiveram determinados *a priori* pela tecnologia. A experiência histórica mostra que os países que conseguiram amenizar o problema do desemprego, sobretudo a partir do segundo pós-guerra, foram aqueles que tiveram algum compromisso com o emprego, através de projetos nacionais de desenvolvimento ancorados em acordos sociais, onde a presença do Estado foi fundamental. Eu acredito que nós estamos num processo de maturação dessa terceira revolução industrial. Os novos empregos que esta revolução vai criar ainda não amadureceram, tendo o desemprego determinação nas baixas taxas de crescimento econômico, nas políticas neoliberais e nas medidas de combate à inflação.

Eu não sei se o tema é a desindustrialização. Eu acho que as mudanças que estão em curso apontam para modificações nos elos das cadeias produtivas. Embora na ponta final da produção tenha havido ganhos de produtividade e aumento da produção, isso não se reflete necessariamente na cadeia como um todo. Isto explica por que, neste final de século, as economias estão vivendo um período de baixas taxas de crescimento. Mas eu acho que essa idéia de que é possível haver crescimento econômico sem crescimento do emprego precisa ser melhor discutida. Só se for crescimento econômico com baixas taxas de expansão do produto; nesse caso as implicações seriam muito limitadas em termos de geração de empregos. Se as taxas de crescimento fossem maiores, possivelmente a taxa de desemprego não seria tão elevada como se observa nos países. Não estou querendo dizer que só o

crescimento econômico resolve, mas é um fato que nós estamos diante de uma realidade na qual os países apresentam baixas taxas de crescimento econômico em geral.

Trazendo a discussão para o Brasil, eu diria, em primeiro lugar, que a modernização que está ocorrendo está levando a uma desintegração da economia brasileira. O ciclo de desenvolvimento nacional de 1933 a 1980 gerou uma base industrial complexa e diversificada, estruturou uma planta produtiva ao longo de várias cadeias. O movimento que ocorre nos anos 90, marcado pela abertura, pela recessão e por planos de estabilização, conduz a uma reestruturação sem política industrial, sem políticas sociais compensatórias, sem um plano nacional de desenvolvimento. Isso resulta de uma inserção cada vez mais subordinada do Brasil à economia internacional, e o que se observa é uma modernização restrita à ponta da cadeia produtiva. A indústria montadora de automóveis aumentou quase 60% a sua produção, mas a cadeia produtiva não acompanhou o mesmo nível de produção. Isso foi possível porque a grande indústria mudou o seu *mix* de produção. Ao invés de comprar ao longo de sua cadeia, gerando um efeito para trás, passou a importar vários produtos intermediários e isso desestruturou e está desintegrando parte da estrutura produtiva. Essa é uma modernização desestruturadora da economia e sem perspectivas de crescimento sustentado.

Apesar dessas modificações que estão ocorrendo, o Brasil não abandonou ainda o movimento pendular que passou a existir desde o início dos anos 80. Ora aumenta o uso da capacidade instalada, ora diminui: entre 81 e 83 decresce, de 84 a 86 cresce, de 87 a 89 fica estagnada, de 91 a 92 novamente decresce e entre 93 e 95 cresce. A diferença é que este crescimento do último período não produziu emprego assalariado regular e regulamentado porque as indústrias, entre outras coisas, estão mudando o seu *mix* de produção e as empresas competem com desigualdade devido à alta taxa de juro, à inexistência de mecanismos de financiamento de médio e longo prazos, e à valorização da moeda nacional, entre outros. Nestas condições, as empresas optam por ajustes de sobrevivência que, em geral, representam a transferência do maior peso dos custos para os trabalhadores e o Estado. As taxas de crescimento entre 84 e 86 foram próximas às de agora, só que naquele período recuperaram-se os postos perdidos durante a recessão do início dos anos 80, e neste agora não. Nós temos acumulado, pelos dados da Lei 4923/65, dos anos 90 para cá, 2 milhões e 100 mil postos de trabalho assalariado regular e regulamentado perdidos.

Essa é uma modernização que está levando a uma maior exclusão social. O aumento da produtividade não está sendo acompanhado pelos salários. O salário médio real em 1995 era menor que o de 1989, embora para alguns setores possa ter melhorado. Nos anos 70 nós tivemos um crescimento econômico e de produtividade fantástico, os salários não acompanharam a produtividade mas nós tínhamos emprego. Nos anos 90 os salários não acompanham a produtividade e o emprego caiu.

Paulo Nogueira Batista Jr. — Como não sou especialista em mercado de trabalho, entendo que a minha participação nesta mesa redonda teria mais o sentido de contribuir para a discussão das condicionantes macroeconômicas da questão do desemprego no Brasil. Essa questão do emprego e do desemprego não pode ser dissociada de dois processos macroeconômicos que estão em curso: a estabilização monetária e a chamada globalização. O aumento do grau de integração da economia brasileira, do ponto de vista comercial e financeiro, tem sido instrumento fundamental do programa de estabilização monetária desde 1994. É óbvio que a estabilização monetária e a abertura da economia são indispensáveis para a sociedade brasileira. É difícil conceber que o Brasil pudesse alcançar o objetivo maior de desenvolvimento com distribuição da renda e da riqueza com as taxas da inflação que vínhamos experimentando nos últimos quinze anos. Também não

parece possível imaginar que fosse do interesse da economia brasileira manter o grau de fechamento que ela sustentou ao longo dos anos 80, não por decisão deliberada de introversão da economia, mas sim em grande medida por causa da crise da dívida externa.

Entretanto, eu acredito que estes dois processos, a estabilização e a integração internacional da economia, vêm sendo conduzidos de maneira inadequada e de forma prejudicial à geração de empregos. Diria que o agravamento do problema do desemprego está associado em grande medida a forma como vêm sendo conduzidas a estabilização monetária e a integração internacional da economia brasileira. Podemos dizer, até mesmo, que a sociedade brasileira vem sendo submetida, desde os anos 80, a um processo de erosão e de dismantelamento dos seus mecanismos de defesa nos campos comercial, financeiro e intelectual; nesse último campo, a erosão dos nossos mecanismos de defesa vem tomando a forma de uma aceitação acrítica, passiva, das teses e das modas internacionais, uma espécie de adesão beócia e deslumbrada aos chamados consensos da economia globalizada. O brasileiro da classe média para cima, quando ouve falar em globalização, logo começa a salivar intensamente e acaba babando na gravata; é o que o Márcio chamou de inserção subordinada na sociedade globalizada. Nós já estamos pagando de diversas maneiras um preço alto por causa dessa incapacidade de pensar por conta própria, e um desses preços é justamente o aumento do desemprego e do subemprego no Brasil.

Como a estabilização e a integração internacional, da forma como vêm sendo executadas, contribuem para agravar o problema do desemprego? Vou tentar resumir o meu ponto de vista. O Plano Real, como vocês lembram, começa com uma operação de desindexação conduzida de uma maneira muito inteligente, através da unidade real de valor, a URV. Foi uma operação bem concebida, bem executada e curiosa do ponto de vista intelectual, até porque foi uma exceção à nossa incapacidade de pensar por conta própria; foi uma demonstração da criatividade brasileira. Foi algo que deixaria o Hegel muito contente: uma operação de desindexação alcançada através de uma intensificação do processo de indexação. Até aí tudo bem. Mas a partir de julho de 94, o que houve foi a utilização da política cambial, da política de comércio exterior e da política de juros e crédito como instrumentos para abafar a taxa de inflação em reais, já na nova moeda, num processo que o Fernando Cardim de Carvalho, em artigo publicado recentemente na revista *Novos estudos*, chamou de utilização da pressão da competição externa para reprimir a taxa de inflação em reais. Esses mecanismos acabaram gerando um agravamento sério do problema de emprego e desemprego no país, de forma, inclusive, desnecessária para o objetivo de combate à inflação. Concordo com o Singer que a experiência mostra que não é necessário para o sucesso de um programa de combate à inflação provocar recessão ou crescimento muito baixo por longo período. Mas receio que esses mecanismos tenham criado uma armadilha recessiva.

Começando pela política comercial externa: o que houve foi uma abertura comercial que, a meu ver, pode ser caracterizada como açodada e mal preparada; houve uma subordinação completa, ou quase completa, da política de comércio exterior à estabilização monetária. Embora venha executando uma política de abertura desde o final dos anos 80, especialmente de 1990 para cá, o Brasil não tomou cuidados mínimos como, por exemplo, preparar legislação e mecanismos adequados para fazer face ao *dumping* e à concorrência desleal. Os mecanismos que havia para controlar os preços praticados no comércio exterior foram desmontados no governo Collor e nada de convincente foi posto no lugar, de modo que nós temos problemas graves de subfaturamento de importações. O sistema tributário nacional, para dar outro exemplo, não foi adaptado ao processo de abertura comercial. Temos um sistema tributário com características que são compatíveis com uma economia fechada, mas que se tornam muito difíceis de defender numa

economia mais aberta; por exemplo, a presença de tributos importantes em cascata, como a Cofins e o PIS-Pasep, uma carga elevada sobre o faturamento das empresas. Então nós tivemos uma abertura comercial que na verdade pode ser caracterizada como uma espécie de desarmamento comercial, que deixou a economia exposta a uma pressão excessiva, atrapalhando a possibilidade de gerar emprego em diversos setores, ou mesmo de defender os empregos existentes.

Em segundo lugar, há a questão do câmbio, reconhecidamente um problema grave da política de estabilização brasileira. As evidências, a meu ver, são bastante claras. O Brasil acumulou um grau de valorização cambial que é preocupante. Quando se observa, por exemplo, a taxa de câmbio ajustada por índices de preços ao consumidor no Brasil e nos Estados Unidos, e se compara a posição de maio de 96 com a de junho de 94, que é o mês imediatamente anterior à introdução da nova moeda, nota-se que houve uma valorização real de 33%. Se se quiser avaliar de outra forma, podemos tomar um outro indicador que mostra a perda de competitividade internacional imposta pela política cambial aos produtores brasileiros. Pode-se comparar o câmbio com os salários na indústria usando dados da CNI ou da FIESP. Se se fizer isso vai-se observar que, desde junho de 94 até março de 96, o salário nominal por hora, no estado de São Paulo, segundo a FIESP, subiu 60% em termos nominais, enquanto o câmbio nominal em relação ao dólar subiu 18%. Ou seja, houve uma queda muito acentuada da relação câmbio/salário; com os dados da CNI sobre o salário nominal por trabalhador o resultado é ainda pior. Agora, eu quero saber como é que um aumento dessa magnitude no salário medido em dólares vai ser compensado com aumento de produtividade e com redução do chamado Custo Brasil, para usar um dos *slogans* da moda. É muito pouco provável que se consiga fazer face a isso com medidas desse tipo.

O terceiro elemento é a política de juros altos e de restrição creditícia, outro fator que contribui para minar a capacidade da economia brasileira de gerar empregos. Como interpretar a política de juros altos e de restrição creditícia? Não acredito que a sua principal função seja combater a inflação, mas sim reequilibrar o balanço de pagamentos, de duas formas. Primeiro, ao reduzir a demanda agregada e desacelerar a economia, essa política ajuda o governo a conter circunstancialmente o desequilíbrio comercial e do balanço de pagamentos em conta corrente. Segundo, os juros altos e a dificuldade de acesso ao crédito doméstico contribuem decisivamente para gerar um superávit na conta de capitais que tem sido suficiente não só para financiar o déficit em conta corrente como até mesmo para acumular reservas em escala significativa.

Em suma, uma economia submetida a uma combinação de juros altos e câmbio sobrevalorizado e desarmada do ponto de vista comercial, tem uma dificuldade muito grande de atender à necessidade de geração de empregos. Primeiro, porque a valorização do câmbio e a abertura comercial mal preparada produzem efeito direto sobre a geração de emprego no setor de bens e serviços comerciáveis internacionalmente, nos setores exportadores e especialmente nos setores que competem com a importação. Esse é o efeito direto, mas há ainda um efeito indireto, que decorre da necessidade de ajustar o nível de atividade à preocupação em sustentar uma posição de balanço de pagamento que seja percebida como segura. Qual é o dilema? É o seguinte: com o câmbio tão sobrevalorizado, com a economia desarmada do ponto de vista comercial externo, uma taxa de crescimento satisfatória, do ponto de vista da geração de empregos, é uma taxa de crescimento excessiva do ponto de vista do balanço de pagamentos em conta corrente, por gerar um déficit que poderia ser percebido como perigoso, especialmente depois do que aconteceu com o México. Diante disso, as autoridades econômicas são levadas a manter a economia crescendo a taxas medíocres, para diminuir o risco de uma crise externa. Foi o que nós vimos em 95 e estamos vendo em 96: a economia crescendo a uma taxa nitidamente inferior àquela que seria necessária para evitar o aumento das taxas de desemprego e de subemprego no país.

Não estou dizendo que um crescimento a taxas de 5-6% ao ano seria suficiente para resolver o problema de emprego. É claro que também seria necessário ter uma política nacional de emprego, políticas específicas que aumentassem a elasticidade do emprego em relação ao produto. Mas parece também evidente que com a economia crescendo 3% ou 4% ao ano, a indústria menos ainda, dificilmente se conseguirá evitar um agravamento progressivo do problema de desemprego e de subemprego no Brasil. Precisariamos crescer pelo menos 5-6%, no médio e no longo prazos, para podermos ter uma chance de enfrentar adequadamente essa questão.

Daí a pergunta é a seguinte: podemos, dada a posição do câmbio e dada a política de comércio exterior amadorística que temos, crescer a essas taxas sem abrir um flanco no campo externo, em termos de balanço de pagamentos em conta corrente? É uma dúvida que precisa ser colocada. Cabe ressaltar que neste momento, depois que a situação financeira internacional se estabilizou, talvez a equipe econômica do governo brasileiro esteja reavaliando para cima o nível de desequilíbrio em conta corrente que acredita poder financiar com segurança. Assim, pensando em termos de 97-98, pode ser que o governo permita que se produzam desequilíbrios em conta corrente maiores para que a economia possa crescer mais do que tem crescido em 95-96. De qualquer maneira, o problema permanece: com essas políticas cambial e de comércio exterior que adotamos para fins de estabilização, é impossível encontrar uma combinação de taxas de crescimento econômico e desequilíbrio externo que seja satisfatória. As taxas de crescimento que são adequadas, do ponto de vista de geração de empregos, são inadequadas do ponto de vista do balanço de pagamentos; aquelas que permitem gerar desequilíbrios externos em conta corrente satisfatórios são insuficientes do ponto de vista do objetivo de gerar empregos. E esse dilema a meu ver não se romperá sem uma reorientação global da política macroeconômica. Por isso, estou de acordo com o Márcio que não é possível restringir o problema do emprego ao mercado de trabalho; é preciso não aceitar como dogma, como variável inelutável, o entorno macroeconômico em que se insere a questão do emprego.

A discussão das questões econômicas e sociais, em especial a do desemprego, vem sendo empobrecida por uma espécie de fatalismo macroeconômico. Quase ninguém se dispõe a questionar as premissas macroeconômicas que norteiam a visão dominante e a discutir caminhos alternativos. A *performance* dos economistas tem sido deplorável. Qualquer evento mais significativo que ocorra em matéria de política econômica não tarda a adquirir ares de inevitabilidade. Logo se apresenta um economista disposto a declarar que não havia alternativas, que o que acontece obedece a uma lógica inexorável etc. Ora, essa facilidade com que os economistas conferem o *status* de inevitabilidade aos fatos passados contrasta singularmente com a nossa incapacidade de antecipar o futuro! É indispensável, portanto retomar, sem inibições, o debate sobre a estratégia macroeconômica e internacional que convém ao Brasil. Fora desse quadro o problema do desemprego não tem solução possível.

José Márcio Camargo — Na minha opinião, a economia mundial está passando por uma revolução extremamente importante que tem fundamentalmente três componentes: um tecnológico, um de comércio ou de globalização, e um de relações sociais. Esses três componentes são fundamentais e se inter-relacionam para gerar um processo em que os deslocamentos de força de trabalho são enormes. Fundamentalmente, o que eu acho que está acontecendo é que o Estado do bem estar-social que foi implantado no mundo, a partir da recessão de 1930, fez com que os incentivos ao trabalho se reduzissem muito. A proteção ao não-empregado fez com que os incentivos para que o trabalhador buscasse seu sustento através do trabalho se reduzissem muito, fazendo com que essa relação social de assalariamento se tornasse muito pouco funcional para economias de mercado.

Essas mesmas condições viabilizaram a introdução de um novo tipo de tecnologia que, apesar de já existir antes, foi muito pouco utilizado até meados dos anos 70, que é exatamente essa tecnologia microeletrônica, que possibilitou uma nova inserção do trabalhador no processo produtivo. A introdução dessa tecnologia aumentou muito a produtividade das economias e forçou a globalização. A abertura de novos mercados tem muito a ver com a introdução de uma tecnologia que aumentou muito a produtividade e isso se origina de uma redução do incentivo ao trabalho gerada pelo tipo de Estado de bem-estar social que foi criado ao longo dessas cinco décadas, desde 1930. Até o desenvolvimento do Estado do bem-estar social o trabalho era a única forma de conseguir sustento; a partir de um certo momento, a pessoa que não trabalhava também conseguia o seu sustento. Isso gera problemas generalizados nas economias de mercado.

Esse processo gerou uma revolução que é geral, ampla, internacional, não é um problema do Brasil. Essa revolução que está em andamento é similar em termos de importância ou talvez seja até mais importante do que a segunda revolução industrial. E como qualquer processo de monta desse tipo, gera grandes deslocamentos de mão-de-obra. Um ponto importante é que quando as economias se globalizam todos os mercados são globalizados menos o mercado de trabalho. O mercado de trabalho é o único mercado que não está globalizado e está cada vez mais balcanizado. Nos outros mercados, produzem-se equilíbrios através dos preços, mas todos os desequilíbrios aparecem no mercado de trabalho, simplesmente porque não se pode fazer as movimentações que são feitas no mercado de capitais, no mercado de moedas e no mercado de produtos.

Esses desequilíbrios podem aparecer de duas formas. Ou como geração de muito emprego mas de baixa qualidade, que é o caso do Brasil e dos Estados Unidos, ou como geração de pouco emprego, uma vez que só se geram empregos de qualidade e nesse caso quem sobra fica desempregado. Esse é um problema generalizado e as únicas exceções são as economias asiáticas.

Todas as soluções de curto prazo que são sugeridas me dão uma certa preocupação. Um delas é fechar a economia como forma de diminuir a destruição do emprego. O problema, neste caso, é que fechando a economia não haverá incentivos para ganhos de produtividade e de competitividade e, conseqüentemente, no futuro nós teremos uma menor geração de empregos. Outra solução apontada com frequência é a do retreinamento. Essa é uma coisa que pode ser feita, deve ser feita, mas não vai resolver o problema. Nas proporções em que ele se apresenta hoje, o máximo que pode ser feito é uma diminuição do custo social desses deslocamentos. Antes de mais nada, porque o trabalhador que está sendo retreinado não vai ser competitivo com os novos que estão entrando no mercado de trabalho, se esses tiverem sido adequadamente treinados. Por outro lado, é mais difícil você retrainar um trabalhador que tem os seus vícios na tecnologia antiga do que um trabalhador novo que não tem vício nenhum. Outra proposta recorrente é a redução de jornada de trabalho. Esta me parece certamente contraproducente, a não ser que seja feita em escala internacional, ou então que seja feita com ganhos de produtividade. Do contrário, se ela for feita num só país num ambiente globalizado, o que vai acontecer é um aumento do custo da mão-de-obra interna. Conseqüentemente se reduzirá a competitividade da indústria, que vai produzir menos, gerando menos empregos. Por fim, as soluções que apontam para um aumento na proteção dos não-empregados também não vão funcionar pela própria natureza do processo de globalização já apontada. Se se quer aumentar a proteção é preciso fazê-lo para todos e não só para os não-empregados. É preciso desligar os mecanismos de proteção do funcionamento do mercado de trabalho para que esses incentivos contra o trabalho não sejam gerados.

Mas o problema no Brasil não é tanto de geração de emprego, mas sim de geração de emprego industrial, porque o emprego no comércio e nos serviços está

crescendo a taxas muito similares às da década de 80. O que está havendo é uma substituição do emprego industrial pelo de comércio e serviços.

No curto prazo, no caso brasileiro, esse processo é reforçado pela política de estabilização. Eu não tenho a menor dúvida de que um dos componentes da questão do emprego tem a ver com a política de estabilização e em particular com a taxa de câmbio relativamente cara e com a abertura mais ou menos indiscriminada. Mas não é só isso, porque esse processo começou antes de 1994, antes de a taxa de câmbio estar realmente valorizada. A redução da taxa de emprego industrial começa em 1990, e em julho de 1994 o emprego industrial já tinha caído mais de 20%, em termos absolutos. Quando a economia cresceu 15% a taxas anualizadas, entre o final de 94 e o início de 95, e o setor industrial cresceu 12%, o emprego cresceu não mais que dois pontos de porcentagem. Isto denota uma elasticidade emprego-produto muito pequena se comparada com o passado. Obviamente, a indústria não vai poder crescer 12% nos próximos anos.

Essa baixa elasticidade se deve à inovação tecnológica? Eu acho que não. O problema não está na introdução de novas máquinas poupadoras de mão-de-obra. Acho que, em grande parte, o problema se deve à substituição de insumos produzidos internamente por insumos importados. Só que esse é um problema que tem a ver com a globalização, com a entrada do país nessa revolução. Na verdade, o Brasil era uma economia que produzia muita coisa que não deveria produzir, não devia em termos de eficiência produtiva. A pergunta que deve ser feita é: o que é que deve ser produzido, ou o que é sustentável para os próximos cem anos? Não existe praticamente nenhuma economia no mundo com o grau de completude da economia brasileira dos anos 80. Só a economia americana tem características parecidas, mas ela é dez vezes maior que a nossa. Claramente, existia uma série de setores que produziam com um nível de eficiência muito baixo. Eu não tenho a menor dúvida de que a substituição por importados em alguns setores aumenta a eficiência de funcionamento da economia, aumentando a sua competitividade. Se isso vai desarticular o setor produtivo no futuro, é difícil saber. Mas é isso o que está acontecendo em quase todos os países do mundo, não é uma particularidade da economia brasileira. E a inserção do Brasil nesse contexto gera esse tipo de deslocamento mesmo. Talvez, se a taxa cambial real fosse um pouco menos valorizada e/ou se a política de abertura tivesse sido um pouco mais cuidadosa, haveria menos desse tipo de substituição por importados que se tem agora, mas não creio que este seja um problema de curto prazo. Além disso, é preciso perguntar: como fazer estabilização, nas condições que se tinha em 1994, sem usar a taxa de câmbio real e sem usar a abertura? Esse é um ponto fundamental. Se não é possível, não adianta dizer que poderia ter sido feito diferentemente. Eu tenho sérias dúvidas de que fosse possível estabilizar sem utilizar ativamente a taxa de câmbio real e a política de abertura. Desse ponto de vista, a curto prazo, eu não vejo muita solução; nós vamos ter que conviver com o problema do desemprego durante algum tempo. Porque quanto maior a taxa de câmbio real, menor o crescimento, consequentemente menos emprego vai ser gerado. Em compensação, se se desvalorizar a taxa de câmbio, certamente, vai haver problemas do ponto de vista da taxa de inflação. Como eu acho que a estabilização é essencial para voltarmos a ter crescimento de longo prazo, creio que não há muita escolha.

O que não é claro para mim é se o governo está fazendo as mudanças necessárias para poder gerar condições de a economia voltar a crescer no longo prazo. Esse é um problema estrutural, não é conjuntural. Do meu ponto de vista, o que precisa ser feito não é retornar à proteção, como fizemos no passado, mas olhar para a frente e tentar criar as condições para que numa economia aberta, globalizada, os investimentos aconteçam. Gerar condições para o investimento significa gerar taxas de lucro suficientemente elevadas e estabilidade. E isso eu acho que não está sendo feito. Ter uma política de longo prazo significa ter uma política industrial, uma política tecnológica, uma política de mercado de trabalho

etc. Em suma, significa saber dizer qual a economia brasileira que nós vamos querer daqui a cinquenta anos. No curto prazo eu sou pessimista; não creio que nós vamos conseguir gerar uma quantidade de emprego suficiente para resolver o problema da oferta de trabalho. Esse problema só vai ser resolvido a longo prazo.

Paul Singer— Na minha opinião a terceira revolução industrial é, sob vários aspectos, o oposto da primeira e da segunda. Do ponto de vista do emprego, esse contraste se dá da seguinte forma: a segunda revolução industrial gerou novas formas de energia, novas formas de motores, de máquinas, de produtos químicos etc. que aumentaram brilhantemente a produtividade num período muito curto. Houve uma ruptura, uma aceleração histórica do aumento de produtividade, a partir das últimas décadas do século XIX. Mas a segunda revolução industrial criou também novos produtos de consumo em enorme quantidade, ou seja, revolucionou o padrão de vida de grandes massas humanas. Dessa forma, a segunda revolução industrial foi positiva para o consumo, para a demanda efetiva e portanto para o emprego. O aumento extraordinário da produtividade do trabalho nos produtos tradicionais foi amplamente compensado pelo surgimento de produtos como o automóvel, o rádio, a televisão e mil outros produtos completamente novos.

Em contraste, a terceira revolução industrial também tem um efeito de aumento de produtividade, principalmente pela revolução microeletrônica, porém ela é extremamente estéril no que se refere a novos bens e serviços de consumo. Continua havendo expansão de consumo em cima de produtos criados na segunda revolução industrial. Assim, a terceira revolução industrial não encerra a segunda, não são períodos históricos estanques; enquanto uma revolução industrial começa, a anterior ainda prossegue na sua própria lógica. As inovações mais recentes, como videocassete, televisão a cabo, são desdobramentos de Edson e de outras descobertas importantes no campo eletroeletrônico, que pertencem à segunda revolução industrial. Isso significa que há um viés antiemprego na evolução tecnológica recente, de 70 para cá. Está havendo um grande aumento de produtividade industrial, agrícola e principalmente nos serviços e não há nenhum aumento de consumo, ou há muito pouco aumento de consumo, porque não se inventaram formas novas de amplo espectro de consumo.

Para que esta nova revolução não implique um aumento substancial do desemprego seria necessária a redução das jornadas de trabalho. A jornada de trabalho, historicamente, tem sido reduzida desde a primeira revolução industrial, mais ou menos *pari passu* com os aumentos de produtividade do trabalho menos a expansão líquida da demanda. Desta vez a jornada de trabalho deveria provavelmente ter sido reduzida entre 10% e 20%, o que teria absorvido uma grande parte do desemprego no primeiro mundo, e ela não foi porque a globalização — já não é a terceira revolução industrial, mas principalmente a globalização — praticamente destruiu o movimento operário, ou pelo menos o enfraqueceu de uma forma fundamental. O sindicalismo teve uma ascensão, durante a segunda revolução industrial, muito importante; contribuiu, predominantemente, para a construção do Estado do bem-estar social e sofreu, a partir de 70, golpes mortais. O desemprego industrial atinge a base sindical porque ela é industrial e não terciária. A própria cultura do sindicalismo é industrial, não é terciária. Mas, mais do que isso, o sindicalismo é ferido mortalmente pela precarização do trabalho. Ou seja, o que está acontecendo é efetivamente uma mudança, em termos marxistas, nas relações básicas de produção do capitalismo. Está mudando a relação salarial porque assalariar trabalhadores ficou caro e, além disso, com a globalização os mercados se abrem para exportações de países que não têm nem Estado do bem-estar social, nem legislação de trabalho, nem movimento sindical. É o caso da China, por exemplo. Não dá para competir com a China com o acúmulo de redistribuição estrutural de renda que o Estado do bem-estar social implica.

Agora, não é inevitável abrir para a China. Não é inevitável recusar a cláusula social e aceitar as importações de países que exploram o trabalho infantil, que superexploram a força de trabalho, que não dão o direito de greve etc. Existem — não é por acaso — convenções internacionais ratificadas por todos os países-membros da Organização Internacional do Trabalho, e essas convenções deveriam ser aplicadas também ao comércio internacional e à própria globalização. Isto, aliás, é hoje plataforma de governo na França e nos Estados Unidos. Eu sou pessoalmente um entusiasta de que o Brasil adira a isso.

A globalização contribui para a crise no mercado de trabalho, aumenta o desemprego e a exclusão social, em grande medida, porque ela efetivamente produziu a destruição do assalariado. Isso foi, a meu ver, proposital. É preciso pôr um pouco de história e datas nisso; globalização não cai do céu; a globalização era para ser exclusivamente entre países homogêneos, ou seja, Mercado Comum Europeu mais América do Norte — Canadá e Estados Unidos — e eventualmente o Japão. Em 1969, resolveu-se abrir estes mercados aos países do terceiro mundo. Foi uma decisão política no auge da luta operária. Coincidência? Acho que não foi coincidência.

Não creio que o Estado do bem-estar social tivesse dado efetivamente desincentivos à oferta da força de trabalho. Com o auge do Estado do bem-estar social no mundo inteiro, o que as pessoas mais queriam era exatamente o privilégio de ter um trabalho assalariado e com carteira de trabalho, com todos os direitos, com carreira e perspectivas. O que houve é que, como os trabalhadores estavam muito mais escolarizados, com 11-12 anos de escolaridade média, eles estavam absolutamente revoltados com as condições de trabalho que a indústria mundial da segunda revolução, do fordismo e do taylorismo, lhes impunha, monótonas, chatas e que desperdiçavam a qualificação desses trabalhadores. Mesmo hoje, como disse o Cláudio, o aumento da escolaridade dos trabalhadores é muito mais um fenômeno de oferta — porque as pessoas estão ficando mais escolarizadas, por várias razões — do que de demanda específica da indústria.

Acredito que uma grande parte dessa crise, que é uma crise de exclusão social, uma crise do *status* do trabalho, poderia ser resolvida, por exemplo, através da distribuição da renda, sobretudo em países tremendamente desiguais como o Brasil. É difícil pensar em distribuir a renda na Suíça, embora o aumento da pobreza seja um fenômeno generalizado em todos os países ricos. Nesses países, a redistribuição da renda tem efeitos expansivos marginais, porque os pobres são uma minoria. Mas no Brasil, uma possibilidade muito simples de termos taxas de crescimento muito mais amplas seria, por exemplo, um programa de renda mínima razoável. Esta seria uma forma de sustentar através da demanda interna uma taxa muito mais elevada de crescimento.

Eu queria chamar a atenção, ainda, para uma forma de combater o desemprego que é o que eu chamo de acumulação de pobre. Em economias abertas, em vias de globalização, é muito improvável que o setor de *tradeables* gere emprego, porque a competitividade é muito acelerada. Mas é possível fazer uma redistribuição da renda não pelo consumo, mas pelo investimento. Por exemplo: a reforma agrária é uma redistribuição, no fundo, de estoque, que, se for bem feita, auto-empregaria algumas centenas de milhares de pessoas. Mas podemos fazer uma outra reforma que crie acesso ao capital e ao conhecimento técnico, conhecimento de contabilidade, conhecimento jurídico e conhecimentos comerciais, sem os quais não adianta dar meramente meios de produção a uma massa muito grande de pessoas, que simplesmente não são mais absorvíveis pelas formas concentradas de acumulação capitalista.

Cláudio Salm — De fato, parece que essa terceira revolução industrial tem impactos muito mais tímidos do que a segunda. Mas, se nós pensarmos na situação do Brasil, veremos que nós ainda temos muito o que fazer em termos da segunda

revolução industrial. Conforme o Singer lembrou, a elasticidade-renda da demanda no Brasil pelos produtos típicos da segunda revolução industrial é elevadíssima. De fato, não faz muito sentido querer que a França ou a Suíça cresçam 6% ou 7% ao ano e que os consumidores deles comprem mais fornos de micro-ondas ou mais bicicletas; mas para nós faz todo o sentido. E nós temos muito por fazer no Brasil, em termos de segunda revolução industrial; não apenas em termos do consumo industrial *per capita*, mas também de infra-estrutura. Nós temos que pensar em como elevar nossa taxa de investimento, que hoje está em torno de 15% ou 16%, sendo que nós já convivemos com taxas de investimento 24% ou 25%. Voltando a investir, eu creio que o emprego vai reagir imediatamente, por conta do que há a fazer ainda no âmbito da segunda revolução industrial no Brasil.

Márcio Pochmann — Antes de entrar na discussão sobre as políticas de enfrentamento do desemprego, eu gostaria de fazer alguns comentários sobre questões colocadas pelo José Márcio.

Eu não concordo com a idéia de que o Estado do bem-estar social tenha gerado um desincentivo ao trabalho e isso tenha levado a uma nova revolução tecnológica. Como o Singer já mencionou, no período do segundo pós-guerra o aumento da taxa de participação foi contínuo. Por outro lado, desde o final dos anos 70, mesmo nos países que mais avançaram em termos da desregulação do mercado de trabalho e de destruição do *welfare state*, tanto Inglaterra como Estados Unidos, não houve uma redução sensível nos contingentes de desempregados, nem se viu um aumento de produtividade e de competitividade que os equipare com o Japão ou a Alemanha, em termos gerais.

Eu tenho dúvidas também de que a abertura comercial no Brasil desde o início dos anos 90 tenha promovido mais eficiência. Eficiência para quem? Eficiência apenas do ponto de vista da empresa de produtos finais não significa eficiência do ponto de vista da nação. O José Márcio falou: "nós produzíamos muitas coisas para as quais nós não éramos eficientes e, com a abertura, sobraram apenas as empresas eficientes". Isso leva à especialização, o que não condiz com um país que tem uma planta industrial que economiza nenhuma do terceiro mundo tem.

José Márcio Camargo — Do ponto de vista da eficiência não é possível produzir desde o alfinete até o foguete. Isso não é necessariamente bom. O Japão, com uma economia muito maior que a brasileira, é uma economia superespecializada, menos completa do que era a economia brasileira na década de 80.

Márcio Pochmann — Mas nós não podemos voltar a um modelo de especialização baseado na produção de bens agrícolas e matérias-primas e na importação de manufaturados como era a economia brasileira pré-30, até porque nisso nós não somos competitivos com relação a vários países voltados para o comércio exterior.

Discordo também de que o nosso problema não seja de capacidade de geração de emprego, mas apenas de que os empregos que geramos sejam de baixa qualidade. Em primeiro lugar, porque essa tese está baseada nas estatísticas do IBGE, que adota uma metodologia copiada de países desenvolvidos, cujo mercado de trabalho funcionava até recentemente segundo uma dualidade entre estar empregado ou desempregado, dados os benefícios típicos do *welfare state*. No caso brasileiro, nós não podemos desprezar o fenômeno do desemprego aberto e oculto e das formas de sobrevivência que não poderiam ser admitidas de fato como postos de trabalho, como emprego. Acreditar, em definições metodológicas restritas, que um vendedor de pipoca na rua esteja empregado é menosprezar a realidade de quem está no mercado de trabalho. Tanto é verdade que, como os mercados de trabalho mudaram nos países desenvolvidos, a metodologia das pesquisas de

desemprego vem sendo alterada. Há um intenso debate nos Estados Unidos e na Europa, onde vários estudiosos asseguram que, se adotadas metodologias mais adequadas, a taxa de desemprego seria superior à atualmente registrada.

O mercado de trabalho brasileiro tem um problema que é estrutural. Apesar do crescimento econômico durante o ciclo de desenvolvimento, nós mantivemos os problemas tradicionais dos mercados de trabalho dos países subdesenvolvidos, que são a baixa formalidade, os baixos salários e o subemprego. E, nos anos 90, nós passamos a ter novos problemas, que são a elevada taxa de desemprego aberto, os trabalhos terceirizados, subcontratados, em domicílio.

No que diz respeito ao enfrentamento do desemprego, eu sou otimista, porque do ponto de vista técnico o Brasil tem um longo caminho a percorrer. Como o Brasil nunca se preocupou suficientemente com a questão do emprego, acreditando que ele era subproduto do crescimento econômico, nós temos muitas coisas a serem feitas, só que elas exigem, obviamente, vontade política. Eu concordo com o Singer: a desconcentração da renda é um instrumento de geração de emprego fantástico. Primeiro, porque o Brasil é um país em construção; nós somos 60 milhões de consumidores em 160 milhões de habitantes. Se nós tivéssemos um maior número de consumidores, haveria maiores necessidades de produção. Por outro lado, as famílias de baixa renda, além de não serem consumidoras, são produtoras de auto-serviços; elas constroem suas casas, elas cortam seus cabelos, elas instalam energia elétrica etc. Todos esses serviços, que são fontes geradoras de emprego para essa camada da população, não têm sido estimulados. Se houvesse uma melhor distribuição da renda isto certamente geraria novos empregos no setor de serviços pessoais.

Também partilho da idéia de que, no Brasil, a reforma agrária é um instrumento fundamental de geração de empregos. Aqui, uma em cada quatro pessoas vive no campo. É claro que esse é um instrumento que só seria válido se acompanhado de uma política agrícola, de financiamento ao campo.

Há importantes possibilidades em termos de retomada dos investimentos na infra-estrutura, pois, como eu já disse, o Brasil é um país em construção. Nós ainda precisamos de portos, estradas, hospitais, escolas etc. Essas são atividades fortemente demandantes de emprego. Há também a questão dos serviços sociais que são ainda muito insuficientes. O Brasil, quando comparado com a população ocupada em outros países, tem uma baixa participação de funcionários públicos. Se nós fossemos simplesmente cumprir a Constituição, que prevê creches para as crianças, escolas de boa qualidade, hospitais adequados, por exemplo, obviamente iriam crescer empregos nas esferas de atuação do setor público e parcerias.

Há, ainda, um campo importante para avançar nas políticas de emprego, que não dizem respeito à inclusão, mas sim a pressões de segmentos da população que encontram-se no mercado de trabalho. Existem muitas crianças no Brasil que pressionam o mercado de trabalho, quando deveriam estar estudando: estima-se que elas sejam 4,8 milhões. Um programa de renda mínima poderia retirá-las do mercado de trabalho. Na outra ponta da pirâmide etária, as baixas aposentadorias obrigam uma enorme quantidade de velhos a permanecer no mercado de trabalho, restringindo o acesso de outros segmentos da população economicamente ativa.

Paulo Nogueira Batista Jr. — Com relação à questão do desemprego, o governo brasileiro e parte dos meios de comunicação procuram propagar uma posição conformista, como se se tratasse de um preço inevitável a ser pago pela estabilização ou pela globalização. A história de que o desemprego é um fenômeno mundial, e que não há nada a ser feito, precisa ser relativizada. Basta olhar os dados: na Espanha o desemprego é de 23%, nos EUA de 5,5%, na Suíça de 5%, no Japão de 3%. As taxas de desemprego variam enormemente, dependendo da eficácia das políticas públicas e das condições estruturais da economia de cada país.

Outra coisa discutível é tomar as taxas de desemprego abertas medidas no Brasil, compará-las com as dos países do primeiro mundo e concluir que o problema não é de geração de empregos, mas apenas da qualidade dos empregos gerados. Essa comparação não me parece legítima porque as diferenças entre os mercados de trabalho das economias desenvolvidas e da brasileira são enormes. Lá, renda e riqueza *per capita* são muito mais elevadas, os mercados de trabalho muito mais formalizados, mais homogêneos, a extensão do seguro-desemprego é muito maior do que aqui. Como o Márcio disse, o trabalhador brasileiro simplesmente não pode se dar ao luxo de ficar no desemprego aberto.

Retomando a questão macroeconômica, não concordo com o José Márcio quando diz que a abertura comercial é um fenômeno estrutural e a valorização cambial apenas conjuntural. A valorização cambial em termos reais, que gera a perda de competitividade internacional, está se revelando, já há algum tempo, um fenômeno persistente na economia brasileira, que se agravou com o Plano Real e talvez se mantenha ainda por um bom tempo. Não qualificaria esse problema de conjuntural. No período de 88 a 90 ocorreu uma forte valorização cambial que nunca foi revertida. A partir de 94, com o Plano Real, os processos de liberalização comercial e de valorização cambial foram aprofundados. Nesse sentido, o governo Fernando Henrique Cardoso dá sequência a uma agenda que vinha do governo Collor, tanto no campo cambial quanto no campo da política de comércio exterior.

Quanto ao fato de que o produto industrial tenha crescido, de julho de 94 a princípios de 95, a taxas muito elevadas e o emprego industrial não, isso não significa que se possa projetar para o futuro a elasticidade aparente emprego-produto industrial observada nesses meses. Naquele período havia um crescimento muito intenso da economia, porém havia dúvidas quanto à sua sustentabilidade, especialmente depois do colapso do México, dúvidas que aliás se revelaram muito fundadas. Além disso, sabemos que o emprego responde com alguma defasagem ao crescimento da produção.

O José Márcio pergunta: "mas teria sido possível alcançar sucesso no combate à inflação sem a abertura comercial e sem a valorização do câmbio, na magnitude em que foram feitas?". Diria que sim; teria não só sido possível como melhor para o país se tivéssemos tido — sobretudo no período decisivo, no segundo semestre de 94 — uma política cambial mais cautelosa e se nós tivéssemos, no período que antecede ao Plano Real, adotado uma política de comércio exterior mais organizada, mais profissional, que preparasse a abertura de uma forma mais correta.

O que provocou a queda da inflação abrupta de junho para julho, em 94? No meu entender foi, em grande medida, uma operação de desindexação muito bem feita, através da URV. Dado o mecanismo da URV, era necessário provocar aquela queda do câmbio? Não! Teria sido perfeitamente possível alcançar uma redução expressiva da taxa de inflação a partir de julho, sem praticar a política cambial que foi praticada no segundo semestre de 94. Não nego que uma desvalorização nominal tenha impacto inflacionário, o que nego é que uma desvalorização nominal se traduza num efeito equivalente, de 1 para 1, sobre a taxa de inflação. Em março de 95, quando aconteceu a única descontinuidade na política cambial, depois do Plano Real, aquela famosa tentativa de mudar o câmbio, houve uma desvalorização cambial de 6% e a taxa de inflação reagiu muito pouco a isso. O que aconteceu? Houve um tumulto nos mercados financeiros. Esse é o ponto: o que imobiliza a política cambial é o medo da inflação ou é, sobretudo, o receio de que a desvalorização vá afetar os movimentos especulativos de capital, que são necessários justamente por causa da apreciação cambial que o Plano Real produziu?

José Márcio Camargo — Eu vou tentar responder aos vários questionamentos que me foram dirigidos. Eu concordo que não é fácil desmontar a armadilha criada pelo programa de estabilização. Eu tenho sérias dúvidas de que fosse possível estabilizar sem a manutenção da valorização da taxa de câmbio nominal. O México

não conseguiu; o programa mexicano não estabeleceu taxa de câmbio fixo em momento algum e a taxa de inflação real do peso foi enorme ao longo do tempo.

E não é que não tínhamos escolha. A escolha era entre uma taxa de câmbio valorizada ou um nível de atividade baixo. Como o nível de atividade foi muito alto naquele momento, segundo semestre de 94, foi necessário manter a taxa de câmbio elevada. Essa foi uma escolha complicada.

Paulo Nogueira Batista Jr. — É muito difícil calcular os impactos dessas variáveis. Mas o que se pode dizer com segurança é que com menos valorização cambial a taxa de inflação em reais teria sido maior do que foi, a partir de julho de 94, porém, a taxa de câmbio real teria sido melhor.

José Márcio Camargo — Nós não sabemos.

Paulo Nogueira Batista Jr. — A menos que você admita que exista uma correspondência de 1 para 1 entre o movimento da taxa de câmbio e o da taxa de inflação.

José Márcio Camargo — Nas condições de hoje eu não afirmaria isso, mas aquele momento era muito especial, porque a economia estava extremamente indexada, e nós estávamos mudando para um regime inteiramente diferente. Não é improvável que os agentes antevíssem na desvalorização cambial uma tendência a ser seguida no futuro.

Eu concordo que um dos obstáculos, hoje, para desvalorizar o câmbio está relacionado com o movimento de capital externo, mas esse é um problema que tem a ver com a taxa de inflação também. O movimento de capital externo é fundamental nesse programa de estabilização, como em todos os programas que têm a ver com valorização cambial e abertura. Então não adianta tentar jogá-lo para debaixo do tapete. Mas eu concordo também que a valorização cambial pode vir a se tornar um problema estrutural. Espero que não.

Voltando à questão do mercado de trabalho, eu penso que as nossas divergências são mais claras. Eu insisto em que o ponto fundamental é o seguinte: pleno emprego torna os trabalhadores indisciplinados e isso reduz a produtividade. A literatura internacional mostra que é exatamente esse o processo que aconteceu nos países desenvolvidos. A necessidade de aumento da disciplina foi uma das principais consequências das mudanças introduzidas nos países desenvolvidos.

Com relação à questão da abertura como geradora de maior eficiência, isso ainda é difícil de provar, mas eu estou convencido de que a economia brasileira era extremamente ineficiente no final dos anos 80. A estrutura produtiva brasileira é de uma ineficiência cavalgar. Aqui se produziam coisas pelo dobro do preço com metade da qualidade e se achava que se estava produzindo eficientemente. Ou vocês acham que a economia parou de crescer porque ela era eficiente? Eu estou absolutamente convencido de que a abertura aumenta a eficiência, porque acredito que os mercados alocam recursos de uma forma mais eficiente do que o Estado. A, pergunta que pode ser feita é: será que com a abertura não vão se gerar deseconomias de escala que reduzam a eficiência da economia brasileira no futuro? Ou, em outros termos: será que se nós tivéssemos uma economia mais completa e mais integrada não se gerariam economias de escala e de aglomeração tais que produziriam mais eficiência no futuro? Essa é uma pergunta que eu não sei responder. No curto prazo esse é um problema de externalidade que o mercado não resolve e é aí que o Estado deveria entrar e não está entrando.

Cláudio Salm — Não entra porque está preso ao programa de estabilização, amarrado pela questão do balanço de pagamentos.

José Márcio Camargo— Não! É porque o Estado brasileiro é ineficiente, não funciona.

Sobre a questão da especialização da economia, eu creio que existem dois tipos de setores econômicos: o de supermercado e o de *delicatessen*. Há setores que geram muito pouco valor agregado, mas produzem ou giram com uma tal velocidade e eficiência que são produtivos. São os setores de supermercado; e assim funcionam todas as economias do Sudeste asiático. E há aqueles setores que produzem pouco, mas geram enorme valor agregado. No Brasil, há uma mania de que todos os setores têm que ser *delicatessen*. Eu não vejo nenhum problema em termos os dois setores, mas é preciso ter clareza sobre que opções vamos fazer em cada setor. Não podemos ser os melhores em tudo. O Brasil não vai poder produzir tudo o que produzia na década de 80 e nesse sentido há uma tendência à especialização.

Sobre a questão das taxas de desemprego eu acho que este, até 94, pelo menos, não era um problema de fato no Brasil. Este país gerou 1 milhão e 800 mil empregos por ano na década de 80. O Brasil tem uma taxa de desemprego de 5%, enquanto a Colômbia tem de 10%. Não dá para comparar duas economias com taxas tão diferentes. A nossa é muito mais vigorosa.

Sobre a questão da reforma agrária, eu acho que é importante que ela seja feita, porque é uma forma de redistribuição de renda e de propriedade. No entanto, acho que o emprego agrário no Brasil vai continuar diminuindo. As experiências internacionais têm mostrado que as reformas agrárias reduzem a taxa de geração de emprego no campo. Eu não tenho dúvida de que o Brasil vai continuar expulsando gente do campo, nos próximos anos, porque nós temos uma porcentagem de população no setor rural muito grande para o estágio de desenvolvimento do país.

Finalmente, eu não acredito que um programa de crédito a pequenas cooperativas ou pequenos negócios possa resolver o nosso problema de emprego. A economia brasileira é complexa demais. Eu creio, sim, que um programa de renda mínima bem feito, como o de Brasília, possa ser um instrumento de distribuição de renda potente, desde que desvinculado do mercado de trabalho.

Novos Estudos
CEBRAP
N.º 45, julho 1996
pp. 133-149
