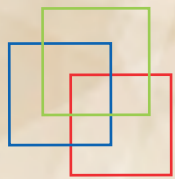




Organização
Internacional
do Trabalho



Futuro do Trabalho no Brasil:

Perspectivas e Diálogos Tripartites



**Futuro do Trabalho no Brasil:
Perspectivas e Diálogos Tripartites**

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2018

As publicações da Organização Internacional do Trabalho gozam de proteção de direitos de propriedade intelectual em virtude do Protocolo 2 da Convenção Universal sobre Direitos Autorais. No entanto, pequenos trechos dessas publicações podem ser reproduzidos sem autorização, desde que a fonte seja mencionada. Para obter direitos de reprodução ou de tradução, solicitações para esses fins devem ser apresentadas ao Departamento de Publicações da OIT (Direitos e permissões), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Suíça, ou por correio eletrônico: rights@ilo.org. Solicitações dessa natureza serão bem-vindas.

As bibliotecas, instituições e outros usuários registrados em uma organização de direitos de reprodução podem fazer cópias, de acordo com as licenças emitidas para este fim. A instituição de direitos de reprodução do seu país pode ser encontrada no site www.ifrro.org.

Futuro do Trabalho no Brasil: Perspectivas e Diálogos Tripartites

ISBN: 978-92-2-830943-0 (web pdf)

As denominações empregadas e a forma na qual dados são apresentados nas publicações da Organização Internacional do Trabalho, segundo a praxe adotada pelas Nações Unidas, não implicam nenhum julgamento por parte da Organização Internacional do Trabalho sobre a condição jurídica de nenhum país, zona ou território citado ou de suas autoridades e tampouco sobre a delimitação de suas fronteiras.

A responsabilidade pelas opiniões expressadas nos artigos, estudos e outras colaborações assinados cabe exclusivamente aos seus autores e sua publicação não significa que a Organização Internacional do Trabalho as endosse.

Referências a empresas ou a processos ou produtos comerciais não implicam aprovação por parte da Organização Internacional do Trabalho e o fato de não serem mencionadas empresas ou processos ou produtos comerciais não implica nenhuma desaprovação.

As publicações e produtos eletrônicos da Organização Internacional do Trabalho podem ser obtidos nas principais livrarias e em redes de distribuição digital, enviando pedidos para: ilo@turpin-distribution.com. Para mais informações, visite o nosso site ilo.org/publns ou entre em contato pelo email ilopubs@ilo.org.

Impresso no Brasil

Ficha Técnica

Esta publicação reúne a síntese de quatro Diálogos Nacionais Tripartites, realizados no Brasil no decorrer dos anos 2016 e 2017, no marco da iniciativa sobre o Futuro do Trabalho, preparatório à comemoração do centenário da Organização Internacional do Trabalho em 2019. O objetivo das discussões e reflexões realizadas ao longo desses diálogos foi de levantar as contribuições de representantes tripartites no Brasil e de especialistas e estudiosos sobre o tema do futuro do trabalho, no intuito de contribuir tanto para estimular essa discussão no Brasil quanto apontar suas perspectivas para a Comissão Mundial sobre o Futuro do Trabalho criada pelo Diretor-Geral da OIT.

Organização Internacional do Trabalho (OIT)

Peter Poschen

Diretor do Escritório da OIT no Brasil

Anne Caroline Posthuma

Especialista de Emprego e Empresas no Brasil

Laura Díaz

Oficial de Projeto

Paula Fonseca

Assistente de Projeto

Ana Paula Canestrelli

Oficial de Comunicação e Informação

Patricia Oliveira

Relatora dos Diálogos Nacionais Tripartites
Responsável pela elaboração da publicação
"Futuro do Trabalho no Brasil: Perspectivas e Diálogos Tripartites"

Júlio Leitão

Projeto Gráfico

Sumario

Introdução.....	7
Sínteses dos quatro diálogos	8
Apresentações dos Diálogos pelos parceiros institucionais	12
Contribuições dos integrantes das mesas de diálogo tripartite.....	18
1. Reflexões sobre a organização do trabalho e da produção	18
2. O desafio da capacitação nos novos modelos do trabalho	20
3. O Papel do Estado na promoção do Trabalho Decente e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	22
4. Considerações sobre o futuro do trabalho, desemprego e trabalho decente.....	24
I. Diálogo 1: A Organização do Trabalho e da Produção.....	27
1. A organização do trabalho e da produção: comentários sobre o futuro do mundo do trabalho	28
2. A organização do trabalho e da produção: Reflexões sobre o futuro do mundo do trabalho	33
3. Novas Tecnologias, globalização e relações de trabalho	38
4. O Trabalho Decente nas Cadeias Globais de Valor - considerações sobre implicações, possibilidades e desafios	41
II. Diálogo 2: Trabalho e Sociedade - “Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Oportunidades para o Futuro do Trabalho	47
1. Habilidades, salários e desigualdade	48
2. Energias renováveis e geração de empregos	52
3. Comentários sobre os debates do Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho – Trabalho e Sociedade.....	54

III. Diálogo 3: Trabalho Decente para Todos	57
1. Perspectivas da urbanização no século XXI e suas implicações para o trabalho	58
IV. Diálogo 4: Novas Formas de Governança para o Futuro do Mundo do Trabalho - desafios e possibilidades para novas regras do jogo	65
1. Tendências Futuras no Mundo do Trabalho Brasileiro - perspectivas, oportunidades e desafios	66
2. Novas Formas de Trabalho e o Desafio da Governança - o papel dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	74
3. Notas sobre o tema da regulação do trabalho em perspectiva futura	77
4. Os Desafios para a Regulamentação: questões que não estão bem contempladas no arcabouço legal	83
5. Desafios e Oportunidades para a Articulação entre Agentes Públicos, Sociais e Privados na Aplicação da Regulação.....	86
6. O Futuro das Estatísticas sobre a Força de Trabalho e o Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares – SIPD.....	92
7. Comentários sobre os debates do Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho - Novas Formas de Governança para o Futuro do Mundo do Trabalho.....	95
Anexo	97

Introdução

Peter Poschen

(Diretor do Escritório da OIT no Brasil, 2015 – 2017)

Ao longo de 2016 e 2017, a série de eventos promovidos com parceiros nacionais pela Organização Internacional do Trabalho no Brasil sobre o futuro do trabalho foi palco para importantes diálogos e reflexões de pesquisadores e representantes nacionais dos trabalhadores, dos empregadores e de instâncias governamentais responsáveis pela regulamentação, fiscalização e proteção trabalhista.

Os diálogos foram organizadas em torno dos temas identificados no relatório do Diretor-Geral da OIT à 104ª Conferência Internacional do Trabalho em 2015¹, que são: (1) A Organização do Trabalho e da Produção; (2) Trabalho e Sociedade - Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Oportunidades para o Futuro do Trabalho; (3) Trabalho Decente para Todos; e (4) Novas Formas de Governança para o Futuro do Mundo do Trabalho: Desafios e possibilidades para novas regras do jogo.

Os diálogos foram realizados no marco da preparação para a comemoração do Centenário da OIT em 2019, com o objetivo de gerar ideias e insumos para analisar as grandes tendências e questões relacionadas ao futuro do trabalho. Assim, apesar da conjuntura de recessão econômica e do disparo da desocupação naquele momento, a proposta da OIT era analisar e debater as tendências e possibilidades no mundo do trabalho no Brasil, no médio e longo prazo. O contexto também gerou um clima difícil para o diálogo social. Com o ativo apoio de parceiros nacionais como a FEA/USP, o IPEA e o IBGE, os debates foram organizados e realizados com o envolvimento de atores dos três dos maiores centros econômicos e políticos do Brasil: Brasília, São Paulo e Rio de Janeiro². Agradeço a participação ativa e construtiva de muitos constituintes e pesquisadores. Um especial agradecimento também à equipe da OIT, que organizou e acompanhou os diálogos: Anne Posthuma, Laura Diaz e Paula Fonseca, assim como nossa colaboradora Patricia Oliveira.

Espero que as reflexões sobre a maior economia da América Latina, com seus mais de 100 milhões de trabalhadores e trabalhadoras, servirão de insumo para os trabalhos da Comissão Mundial criada pelo Diretor-Geral da OIT e para as orientações para a OIT no século XXI, a serem adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho do centenário da OIT em 2019.

¹ http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/104/reports/reports-to-the-conference/WCMS_370408/lang--es/index.htm

² A programação dos quatro eventos se encontra no Anexo.

Sínteses dos quatro diálogos³

As tendências, oportunidades e os desafios relacionados com o futuro do trabalho no Brasil foram contemplados através de um viés duplo: por um lado, discutiu-se os desenvolvimentos que culminaram no quadro atual do emprego no Brasil, incluindo considerações sobre os tipos de ocupações e as parcelas da população que as exercem. Por outro lado, a maneira como o Brasil se insere na economia global e nos desdobramentos em relação a trabalho e emprego foi outro foco das análises e debates. Dentro dessas diferentes perspectivas, a atenção na superação da desigualdade foi marcante, tanto por se tratar de um traço fundamental do mercado de trabalho brasileiro, quanto pela tendência mundial de seu acirramento, internamente aos países ou entre eles.

No que toca à inserção do Brasil em um quadro de mudanças globais na organização da produção e das formas de produção, foram destacados os fortes impactos no mundo do trabalho causados pela crise econômica global, bem como os processos de redução e precarização de postos de trabalho relacionados à globalização, o desenvolvimento tecnológico e à manufatura avançada. O papel desempenhado pelas tecnologias de informação, pela automação e pela robotização foi amplamente analisado. Um dos estudos que recebeu menções nas discussões foi a análise elaborada pela consultoria McKinsey que estimou uma perda de até 50% dos postos de trabalho no Brasil em função do crescente uso de processos automatizados, tecnologia de informação e inteligência artificial, capazes de progressivamente substituir trabalhos rotinizados, até mesmo aqueles exercidos por trabalhadores altamente especializados. Em que pese à inserção brasileira nas cadeias globais de fornecimento que se dá, prioritariamente, por meio de exportação de *commodities* agrícolas e minerais, e, em menor escala, através de atividades intensivas em trabalho, os desafios trazidos pelas tendências mundiais na produção industrial e na especialização dos serviços foram caracterizados como cruciais. Esses desafios somam-se à necessidade de revitalização da indústria nacional, diante da diminuição da participação das atividades da indústria da transformação em torno a 10% do PIB.

A flexibilização das formas de trabalho e contratação, em especial em relação à substituição do emprego formal por formas atípicas de trabalho, foi outro dos desenvolvimentos atuais que receberam grande atenção nas análises. Parte das reflexões centraram-se nos desafios e nas oportunidades trazidos pelo teletrabalho, pelo trabalho intermitente, pela subcontratação e por formas de subordinação indireta, em especial para os sistemas regulatórios, fiscais e de proteção social. Processos denominados de “pejotização”, foram citados como exemplo de substituição do vínculo de emprego formal por relação entre empresas e agentes econômicos autônomos, que passam a ser prestadores de serviços como pessoas jurídicas. Ponderou-se, por outro lado, que as novas formas de trabalho coexistirão por tempo indeterminado com as ocupações anteriores, e, no caso do Brasil, com formas inaceitáveis do trabalho como o trabalho escravo e trabalho infantil.

As desigualdades debatidas em relação ao cenário atual, além de abrangerem a gama de formas típicas e atípicas de trabalho, incluíam diferentes aspectos da população brasileira e de sua distribuição. Dentre os aspectos contemplados, destacaram-se aqueles ligados às desigualdades educacionais, de gênero, raça, idade e local de moradia. Em especial, os jovens apresentam maior taxa de desemprego do que adultos, que

³ Dra. Patricia Oliveira é socióloga e tem doutorado pela Universidade de Frankfurt na Alemanha. Foi contratada como consultora pela OIT para acompanhar os diálogos, compilar as contribuições e de preparar a presente síntese das reflexões.

recai sobremaneira sobre os jovens pobres, mulheres, negros e pardos. As discussões identificaram que, em parte, tais desvantagens estão conectadas ao fato de que a educação no Brasil tende a operar como sistema excludente, no qual o ensino médio, técnico e superior não atingem a demanda de grande parte da população. Em relação ao ensino superior, atualmente uma porcentagem de apenas 17% de brasileiros o completaram. Destacou-se que uma ampliação do acesso à educação, no entanto, não seria suficiente sem que sejam enfrentadas questões de relevância, conteúdo e eficácia dos currículos, uma vez que não existe uma relação automática entre uma educação formal e inserção estável e de qualidade no mercado de trabalho.

A estrutura do mercado de trabalho também atua numa forma que reproduz a inserção em forma desigual e mais precária para os grupos mais vulneráveis. A possibilidade de superação dessas desigualdades foi exemplificada pelo crescimento do emprego formal no Brasil até 2014, em grande medida em virtude do crescimento econômico, do dinamismo da demanda interna e do papel das políticas públicas. Esse período de aumento do emprego e dos rendimentos, em especial para os trabalhadores representados na base da pirâmide de remunerações, foi concomitante com uma significativa redução da desigualdade. Argumentou-se que os avanços do período entre 2004 e 2014, no qual houve a expressiva redução (de 11% para 3,7%) da população vivendo com menos de US\$ 1,95 por dia, devem ser levados em conta na elaboração de diretrizes e políticas para o futuro do trabalho. Discutiu-se, por outro lado, como, mesmo nesse período de crescimento das remunerações, havia a necessidade de continuar melhorando a qualidade dos empregos gerados e promovendo a formalização de trabalho informal, que são fatores que contribuem para a sustentabilidade dos avanços de trabalho decente.

As altas taxas de desemprego e subemprego, bem como a persistência da economia informal no Brasil configuram, adicionalmente, desafios para a representação das trabalhadoras e dos trabalhadores, bem como a negociação coletiva. No ano de 2017, a taxa média de desocupação registrada foi de 12,7%, a maior da série histórica do IBGE, que começou em 2012, com o desemprego alcançando, em média, 13,23 milhões de pessoas da força do trabalho, sendo o número mais elevado desde 2012.

A maneira em que a vinculação da governança do trabalho ao modelo de emprego formal passa por profundas modificações decorrentes das mudanças nos modelos de negócios das empresas e nas relações de emprego internas às empresas também foi tópico de discussão. Anotava-se como as formas de representação dos trabalhadores têm sofrido impactos da redução de quadros e flexibilização de postos de trabalho, na medida em que certas atividades têm sido externalizadas para outras empresas, fornecedores e autônomos. Portanto, os desafios para a representação do trabalho e para a negociação coletiva, no Brasil, passam por especificidades locais, como a existência de quase 12 mil sindicatos de categorias econômicas e categorias profissionais, muitos dos quais têm participação pouco ativa nas relações de trabalho.

Com esse contexto, se destacava que existe uma necessidade de criação de novos mecanismos de proteção às trabalhadoras e aos trabalhadores e de seguridade social, adaptados à multiplicidade de formas de trabalho e contratação existentes, assim diminuindo a desproteção de trabalhadores sem vínculo empregatício fixo ou trabalhadores autônomos. Apontou-se que surgem, adicionalmente, desafios para a regulação e inspeção do trabalho por parte de órgãos públicos, exigindo uma maior integração entre os distintos sistemas de fiscalização e aprimoramento dos sistemas de verificação e de orientação, promovendo conformidade com as leis trabalhistas. Além de promover maior harmonização dos procedimentos e das atribuições entre os órgãos responsáveis pela proteção e garantia dos direitos do trabalho (em especial a Justiça do Trabalho, a Secretaria de Inspeção do Trabalho e o Ministério Público do Trabalho), foi anotado que a conexão desses órgãos com outras instâncias governamentais responsáveis pelo bem-estar dos trabalhadores deve ser fortalecida. Grandes desafios encontram-se também na criação de sistemas de

normalização, códigos de conduta voluntários, iniciativas de responsabilidade social, mecanismos de certificação e de acreditação mais robustos e eficazes em proteger trabalhadores.

Recomendações para o futuro

Em relação à inserção do Brasil nas cadeias globais de valor, as recomendações dos especialistas destacavam como promissoras as áreas em que o Brasil apresenta claro potencial, como produtos e tecnologias ligados à biodiversidade e ao agronegócio, e setores em franco crescimento, como o setor de serviços altamente especializados, ligados a componentes intangíveis de produtos. Em relação ao setor de serviços, seu crescimento está ligado à preponderância desse setor no comércio global, que já corresponde a 54%, com previsão de atingir 75% do comércio global até 2025, impulsionado pelos componentes intangíveis do valor final dos produtos, em parte pela aproximação entre os setores de transformação com os serviços. O horizonte que deve ser levado em consideração para tal é o novo eixo geográfico da produção e da inovação, que emerge para países que conseguem mudar de uma competitividade baseada nos baixos custos de mão de obra, de matéria prima e de produção, para o conhecimento, mão de obra qualificada e avanços tecnológicos.

O aumento da produtividade é um fator fundamental nesses desenvolvimentos, potencializando maior competitividade, rentabilidade e ganhos para as empresas. Os trabalhadores podem se beneficiar também se os ganhos forem distribuídos em forma justa através de programas como participação nos lucros e resultados da empresa e com incentivos para capacitação em novos conhecimentos ou desenvolvimento de carreira. A preocupação com os impactos da difusão das novas tecnologias e pela automação no mundo do trabalho apontou a necessidade de maior análise das implicações para informar a formulação de recomendações. Destacava-se nesse sentido, o fomento à inovação e ao desenvolvimento de setores novos e dinâmicos, como das indústrias criativas. Deve-se enfatizar, também, em fatores que comprometam a produtividade, como a superação do impacto negativo gerado pelo grande contingente de trabalhadores que leva muito tempo no deslocamento diário para o trabalho. Em exemplo mencionado sobre a cidade de São Paulo, aproximadamente 1 milhão de pessoas que ali trabalham se deslocam diariamente de outras cidades, onde residem, o que, principalmente para os usuários de transporte público, tende a dificultar a acessibilidade dos trabalhadores aos empregos disponíveis.

A produtividade e o desenvolvimento tecnológico, no quadro mundial atual, estão inexoravelmente conectadas ao imperativo foco em políticas de desenvolvimento sustentável. Essas políticas, além de assegurar o enfrentamento dos desafios ambientais, trazem impactos positivos para o mercado de trabalho, sejam elas relacionadas ao investimento em infraestrutura ou à transição para energias renováveis. Foi anotado que a transição energética, com foco na energia solar e eólica, traz grande potencial de criação de empregos. Como exemplo, mencionou-se que, em 2016, as energias renováveis foram responsáveis por 68,8% dos empregos na geração total de eletricidade nos Estados Unidos. Esse setor, em franco crescimento, era, no entanto, responsável pela produção de apenas 15,4% da eletricidade naquele país.

Novas oportunidades são trazidas também pela transição demográfica: em 2020 as pessoas com idade superior a 60 anos constituirão 15% da população brasileira, com continuação desta tendência de uma sociedade com mais idosos. Isso motiva a valorização de oportunidades trazidas pelo aumento da expectativa de vida, como o aproveitamento da experiência profissional dos trabalhadores idosos, as atividades econômicas orientadas para idosos (*silver economy*) na política industrial, assim como criação e aprimoramento de infraestrutura em mobilidade urbana, serviços de saúde, culturais e esportivos.

Para aproveitamento das oportunidades que se delineiam para o mercado de trabalho, é fundamental a prevalência de educação de qualidade e homoganeamente distribuída pela população. A aquisição de habilidades e de qualificações básicas para aprender constitui a base à qual a formação profissional e continuada deve se somar, no intuito de garantir a igualdade de oportunidades. Assim como a educação e qualificação para o trabalho, os serviços públicos direcionados à captação e encaminhamento de vagas são de fundamental importância. Destacou-se a necessidade de ampliação e aperfeiçoamento das funções do Sistema Nacional de Emprego (SINE), melhorando a intermediação de empregos e a adequação entre empregados e empregadores. A maior inclusão das pessoas das camadas de menor renda em todos os níveis do sistema educacional, especialmente técnico e superior, bem como em empregos de qualidade é um passo fundamental para assegurar o crescimento inclusivo e sustentável, bem como a promoção do trabalho decente no Brasil.

Finalmente, uma das recomendações mais frequentes foi pertinente ao papel vital de esforços coletivos para conter o crescimento da concentração de renda num contexto mundial de grande desigualdade. Políticas governamentais mencionadas nesse sentido foram as transferências condicionais de renda, o seguro desemprego, possivelmente de forma alongada em casos emergenciais e a progressividade tributária. A participação social foi vista como um dos instrumentos chaves para garantir formulação de políticas governamentais para combater o desemprego e estimular os setores capazes de produzir bens e serviços de maior valor agregado. Foi ressaltado, assim, que o combate à desigualdade e a busca por melhores e mais inclusivas formas de trabalho no futuro estão atrelados a uma pactuação social a respeito da promoção de trabalho decente e da garantia de uma renda adequada. Essa pactuação social exige, fundamentalmente, espaços para diálogo e formação de consenso acerca dos valores e das expectativas da sociedade nesse momento de grandes transições sociais e econômicas.

Apresentações dos Diálogos pelos parceiros institucionais

Diálogo 1 – Ney Artur Gonçalves Canani

(Chefe da Assessoria Internacional do Gabinete do Ministro do Trabalho, Ministério do Trabalho)⁴

As discussões sobre o Futuro do Trabalho, que vêm marcando a preparação para as comemorações do centenário da Organização Internacional do Trabalho, em 2019, têm representado oportunidade de inestimável valor para lidar com os desafios que a globalização e as novas formas de organização da economia apresentam ao mundo do trabalho. Trata-se de não apenas identificar potenciais dificuldades que poderão afetar as relações de trabalho no futuro, mas também de apontar caminhos para sua superação.

Os participantes do debate que este livro registra – em louvável iniciativa do Escritório da OIT no Brasil – têm chamado a atenção para a forma como vem se dando a inserção de países como o Brasil nas cadeias globais de valor e seus possíveis impactos sobre o mundo do trabalho. Tende-se a salientar mais os desafios do que as oportunidades que uma maior participação em cadeias globais pode trazer. Pouco se fala, por exemplo, das possibilidades que se abrem para pequenas empresas em nichos de mercado que agregam valor a certos produtos e serviços (De Marchi, Di Maria e Gereffi, 2017).

Recente estudo da OIT mostra que a mudança tecnológica, em si, não produz um resultado determinado e que entre um “futuro sem emprego e uma era de ouro de criação de novos postos de trabalho” resta muito espaço para moldar transformações que promovam o trabalho decente (Nübler, 2013).

As mudanças trazidas pela globalização estão ligadas ao comportamento de diferentes atores, cujas ações muitas vezes escapam ao controle estatal. Seria ilusório, assim, esperar que o Estado pudesse, sozinho, responder a todos os desafios. Nunca é demais enfatizar, nesse contexto, a importância do diálogo com os parceiros sociais e o papel das organizações internacionais como promotoras do debate e da busca de soluções consensuadas.

Entre as tendências frequentemente apontadas para o futuro do trabalho estão a crescente utilização de novas tecnologias que economizam mão de obra e alteram seu perfil, a ampliação das cadeias globais de valor para além do setor manufatureiro e o aumento da participação de formas atípicas de emprego no mercado de trabalho. Tais processos demandarão mudanças em muitas áreas, em particular no que toca à qualificação profissional e à criação de marcos normativos adequados para regular as novas relações de trabalho.

A qualificação profissional é reconhecidamente um desafio tanto para os jovens que se preparam para entrar no mercado de trabalho, na condição de aprendizes, quanto para os trabalhadores que já estão no mercado e necessitam qualificar-se para novas tarefas, novas funções ou mesmo novos empregos. Num contexto de mudanças rápidas e grande rotatividade no mercado de trabalho, projetos como o Hacker Aprendiz, voltado para a área de tecnologia da informação, mostram como podem ser produtivas as parce-

⁴ Diplomata de carreira, é Doutor em Filosofia, summa cum laude, pela Universidade Livre de Berlim, e Mestre em Ciência Política pela UFRGS. O presente texto expressa suas opiniões pessoais e não reflete, necessariamente, a visão do Governo brasileiro. (Informação cedida pelo autor)

rias entre o Estado, entes federativos e organizações privadas, engajando verdadeiramente os beneficiários das políticas no processo.

As necessidades de qualificação profissional não dizem respeito apenas aos jovens, contudo. Cada vez mais, reconhece-se a importância da formação continuada dos trabalhadores de todas as idades e em todos os níveis, de forma que possam acompanhar as mudanças no trabalho, em especial as decorrentes da utilização de novas tecnologias na produção, adquirindo novas competências e assumindo novas funções.

Para tanto, e com o objetivo de readequar o atual modelo de qualificação profissional às necessidades da economia, o Ministério do Trabalho promoveu a reestruturação do Plano Nacional de Qualificação, que passou a denominar-se Programa Brasileiro de Qualificação Social e Profissional - QUALIFICA BRASIL. O programa prevê ações a serem executadas diretamente pelo MTb, por meio de contratos com instituições privadas; indiretamente, por meio de convênios e outros instrumentos com as secretarias estaduais, do Distrito Federal e municipais e ainda por meio de termos de execução descentralizada com órgãos da União. Entre os beneficiários estarão, entre outros, os trabalhadores empregados em ocupações afetadas por processos de modernização tecnológica e outras formas de reestruturação produtiva, que muitas vezes carecem de políticas específicas.

Não resta dúvida de que, se as mudanças por que passa o setor produtivo podem levar muitas vezes à extinção de certos tipos de ocupação, apresentam enorme potencial de criação de novos empregos. O incremento da demanda por serviços, infraestrutura e produtos verdes, bem como por serviços que envolvem novas tecnologias digitais e a chamada “economia colaborativa”, é uma realidade inescapável.

Porém os novos empregos tendem a ser muito diferentes do que aqueles com que estamos acostumados. Nesse sentido, a atualização da legislação trabalhista, ao adequar o arcabouço jurídico do trabalho às novas realidades da economia no século XXI, deve ser vista como parte da agenda do futuro do trabalho.

O futuro do trabalho exige modelos de contratação flexíveis o suficiente para se ajustarem às mudanças na realidade do mercado. O aumento crescente do teletrabalho, por exemplo, que pode trazer inúmeros benefícios para o trabalhador, não deve cobrar um preço em termos de formalização e proteção social. O trabalho intermitente, aquele que oscila muito em função da natureza de certas atividades, tampouco deve se dar à margem do mercado formal. Formas atípicas de emprego não devem ser, em suma, sinônimo de precarização.

Cabe lembrar, aqui, que o Brasil apresenta níveis muito altos de informalidade e que os trabalhadores no mercado informal se encontram totalmente desprotegidos. Dados do IPEA referentes ao último trimestre de 2016 indicam que 45% da força de trabalho ativa, estimada em 90 milhões, estaria na informalidade. As novas modalidades de contratação previstas na modernização poderão propiciar a formalização de atividades que hoje não fazem parte do mercado formal, estimulando a criação de novos postos de trabalho formal e levando a proteção social a um número maior de trabalhadores.

Os debates sobre o futuro do trabalho que a OIT tem promovido, e que têm contado com o engajamento ativo do Governo brasileiro, sinalizam que, se não há soluções prontas para os problemas encontrados, existe a clareza de que quaisquer soluções só serão efetivas se passarem pelo constante aprimoramento de políticas públicas e marcos legais, assim como pelo aprofundamento continuado do diálogo social. O Brasil caminha nessa direção.

Referências Bibliográficas

DE MARCHI, V., DI MARIA, E. e GEREFFI, G. (eds.). *Local Clusters in Global Value Chains: Linking Actors and Territories through manufacturing and innovation*. London: Routledge, 2017.

NÜBLER, I. *New technologies: A jobless future or a golden age of job creation?*. *Research Department Working Paper No. 13*. Genebra: OIT, 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Non-Standard Employment around the world: understanding challenges, shaping prospects*. Genebra: OIT, 2016.

Diálogos 2 e 3 – Prof. Jacques Marcovitch

(Professor Emérito da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo)⁵

Cabe-me dar as boas-vindas aos dirigentes da Organização Internacional do Trabalho (OIT) no Brasil que estão liderando os esforços para recolher informações que subsidiem um conteúdo histórico, a ser divulgado em 2019, no marco das comemorações do centenário desta respeitada instituição global. Os temas do estudo não poderiam ser mais instigantes e motivadores: o trabalho decente e o futuro do trabalho.

Fiel leitor dos documentos da OIT, sei dos seus critérios que incluem o diálogo para a resolução de conflitos, o zelo pelos direitos dos assalariados e o respeito ao papel empreendedor do capital produtivo. Merece registro a sua competência reconhecida na formulação de análises e diagnósticos de problemas que desafiam o mundo contemporâneo.

Lembro-me de um relatório que a OIT produziu em 2012⁶ e que reputou uma das mais agudas e pertinentes interpretações da crise mundial de 2008, cujos efeitos ainda padecemos. Poderia estender-me aqui sobre os distúrbios sociais na União Europeia, previstos pela OIT naquele ano ou sobre o aumento de 3,4% no lucro das empresas da área do G20, enquanto os salários médios subiam apenas 2% e os investimentos recuavam incessantemente.

O Brasil, apesar de figurar entre os cinco países com maior sucesso na redução da exclusão social, continua sendo um país de crescentes desigualdades. Entre 2004 e 2014, a parcela de brasileiros vivendo com menos de US\$ 1,95 por dia caiu de 11% para 3,7%. Não se poderá ignorar essa conquista quando aplicarmos as medidas necessárias à retomada do crescimento. Embora tenha reduzido, a pobreza extrema continua desigual, e muito desigual. Ainda somos um país em que os 40% mais pobres têm 12% da renda total, enquanto os mais aquinhoados têm 56% dessa renda.

Estes dados naturalmente refletem assimetrias crescentes no universo do trabalho e impactarão o cenário futuro que a OIT vem construindo para melhor formular as suas projeções. Para esta construção do futuro empreenderemos dois diálogos. O primeiro aborda o Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Oportunidades para o Futuro do Trabalho. Questiona-se, cada vez mais, o princípio econômico que estabelece que o desenvolvimento depende principalmente do crescimento das taxas do PIB per capita.

No marco da Conferência de Mudança Climática da ONU, realizada em dezembro de 2015 em Paris, e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, celebrados em setembro do mesmo ano em Nova York, vem surgindo um reconhecimento dos limites de nosso planeta de absorver os impactos do crescimento dos padrões atuais de consumo, acúmulo de dejetos e das emissões de gases de efeito estufa etc. Quais são as oportunidades de trabalho decente que os desafios do desenvolvimento sustentável oferecem aos jovens? Quais são as novas oportunidades oferecidas pela região Norte do Brasil na geração de empregos e renda associada à sustentabilidade ambiental?

O segundo diálogo trata da pergunta: Quais serão as fontes e as formas dos empregos no futuro? Estima-se a necessidade de se criar 600 milhões de novos empregos até 2030 para atender às demandas de no-

⁵ Professor Sênior da Faculdade de Economia Administração e Contabilidade e do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, e membro do Conselho Superior do Graduate Institute of International and Development Studies (IHEID) em Genebra, Suíça, foi Reitor da USP entre 1997 e 2001.

⁶ “World of Work Report 2012: Better Jobs for a Better Economy”, disponível em http://www.ilo.org/global/research/global-reports/world-of-work/WCMS_179453/lang-en/index.htm

vos entrantes no mercado de trabalho. A economia global está em risco de entrar num estado permanente de baixas taxas de crescimento, concomitantemente a um aumento do desemprego. Ao mesmo tempo, faltam propostas alternativas e liderança política para repensar a fonte de geração dos empregos no futuro:

- É possível gerar mais empregos com a expansão da estrutura industrial atual? O setor de serviços em expansão pode e se tornar um importante gerador de oferta de trabalho decente? Ou, são necessários mais investimentos em ciência e tecnologia para gerar novos setores e atividades econômicas demandantes de trabalho humano?
- É possível imaginar quais elementos, tais como o monitoramento nas redes sociais, a economia solidária e a consciência do desenvolvimento sustentável, podem ser a fonte de geração de empregos e renda no futuro? Como construir um ambiente favorável à construção de valores que defendem a humanização do trabalho?
- É necessário questionar nosso próprio conceito de emprego, de relação empregado-empregador, de justiça social e do papel do Estado na era digital?

O objetivo deste diálogo será o de debater tais temas em torno da questão: “De onde virão os empregos do futuro?”. Por isso, a OIT e a FEA/USP se associaram para promover os debates sobre o futuro do trabalho no Brasil e no mundo. Tema e expertise harmonizam-se, de forma plena, tanto em linhas de pesquisas desenvolvidas na FEA como no âmbito da OIT. Preocupam-nos, mutuamente, as ocupações remuneradas que constituirão a oferta de trabalho nas décadas seguintes deste século em curso.

Relativizando o PIB como métrica social perseguimos, com a urgência necessária, um desenvolvimento focado no bem-estar coletivo, especialmente das mulheres, dos jovens e dos desfavorecidos. Para usarmos palavras fortes e inesperadas de uma instituição notoriamente ortodoxa como o Fundo Monetário Internacional, o modelo a ser revisto ostenta “um crescimento que tem sido demasiado baixo, por demasiado tempo e em favor de demasiados poucos.”

É certo que avançamos. Uma distância mais do que secular já nos separa da Revolução Industrial. E também do anarquismo romântico, não violento, que contemplava um mundo sem nuances, dividido entre aquinhoados e operários, bem antes de surgir o movimento sindical.

Será necessário, porém, nesta segunda década do século XXI, muita imaginação das forças que protagonizam o mundo do trabalho na busca de uma doutrina que oriente o futuro. A economia criativa, ostentando os primeiros resultados, pode ser uma das escolhas, e existem muitas outras. Mas há um ponto de partida conceitual, que trago aqui para a reflexão dos meus pares. Tem este conceito palavras singelas e fortes, inscritas na mais perfeita carta de cidadania referendada após duas guerras mundiais e legada pelo século XX: a Declaração Universal dos Direitos do Homem que associa aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável visando o ano 2030.

Ao lado de incisos que tratam da livre organização, do salário igual para igual ofício, remuneração digna e, se possível, completada por outros meios de amparo social, lá está, no artigo 23 da Declaração, uma sentença que deve inspirar o nosso esforço para construir o futuro: “Toda pessoa tem direito ao trabalho, à livre escolha do trabalho, às condições equitativas e satisfatórias de trabalho e à proteção contra o desemprego”. Assim como no Objetivo 8 dos ODSs: Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.

Diálogo 4 – Lenita Maria Turchi

(Diretora de Estudos e Políticas Sociais, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA)⁷

O avanço que estamos presenciando das novas tecnologias de informação tem um grande potencial transformador para as formas de produção e conseqüentemente para a organização do trabalho. Há também um certo consenso sobre essa transformação em curso, e que o modelo tradicional de organização e relação trabalhista tende a perder espaço. Ou seja, estamos falando aqui de uma relação onde o trabalhador vai a uma empresa para desempenhar sua função por uma jornada regular e previsível em troca de um salário especificado em um contrato formal de trabalho.

Apesar do entendimento acima, é difícil prever qual será o novo cenário em 10 ou 20 anos. Conseqüentemente falar sobre governança no mundo do trabalho nesse horizonte temporal é um desafio hercúleo. Seria falar da governança de algo em transformação e que pode interferir nos rumos dessa transformação.

Mas é possível antever alguns eixos norteadores para repensar essa questão no Brasil. Como ponto de partida é necessário ter em mente que a maior parte dos componentes da governança do mundo do trabalho no Brasil se baseia no modelo que está perdendo espaço para as novas formas de trabalho. Por exemplo, ainda que pese as recentes reformas à nossa legislação trabalhista, trata-se ainda de um arcabouço fundamentado no modelo tradicional. O mesmo pode ser dito para o nosso sistema de inspeção do trabalho, que tem como eixo central um registro das empresas formais e de seus empregados formais. Até mesmo os mecanismos de governança ligados aos atores sociais, onde predomina no nosso país a atuação sindical, que por sua vez também se estrutura a partir de empregados predominantemente formais de empresas predominantemente formais.

Por fim, mas não menos importante, há no nosso país um sistema de proteção para trabalhadores ativos contra uma súbita interrupção do exercício do trabalho, que também tem como eixo central o emprego formal. Quando esse trabalhador perde seu emprego de forma involuntária, conta com seguro desemprego e recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

O desafio de definir como deveria ser a governança de um mundo do trabalho onde as novas formas de organização do trabalho concorrem com o modelo tradicional constituiu o cerne das discussões do quarto Diálogo sobre o Futuro do Trabalho. Para isso reunimos nas dependências do IPEA no Rio de Janeiro, especialistas da área do mundo do trabalho para contribuir ao esforço de reflexão necessário para o desafio que se coloca. Como a reflexão não se limita a uma determinada área do conhecimento (algo recorrente quando se discute o tema trabalho) tínhamos presentes advogados, economistas, estatísticos e sociólogos.

A oportunidade de sediar o evento foi algo muito apreciado pelo IPEA. Em primeiro lugar a realização do evento contribui para nos reafirmarmos enquanto um centro de posição privilegiada na conexão entre a academia (onde se dá a produção de ideias) e a política pública (onde as ideias são colocadas em prática). Além disso, dada a natureza do evento, ou seja, pensar o futuro do mundo do trabalho, fez-se um contraponto importante às agendas mais de curto-prazo em que estávamos absorvidos, permitindo-nos mantermos em sintonia com uma discussão extremamente relevante e para qual devemos continuar atentos.

⁷ Graduação (1974) e mestrado (1979) em Sociologia pela Universidade de Brasília. Doutorado pela London School of Economics and Political Science - Industrial Relations Department - London University (Reino Unido, 2001). Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia Econômica e Relações de Trabalho.

Contribuições dos integrantes das mesas de diálogo tripartite

1. Reflexões sobre a organização do trabalho e da produção

Antônio Lisboa⁸

O neoliberalismo, a financeirização do capital e a sua dominação sob todos os setores da economia real configuram a nova fase de acumulação do sistema capitalista. As atuais condições de produção se dão em cadeias produtivas globais com milhões de trabalhadoras e trabalhadores subcontratados em condições precárias ou até mesmo excluídos dos mercados de trabalho.

Neste cenário em que o capital avança capturando as democracias a favor de seus interesses, defender os direitos das trabalhadoras e dos trabalhadores não significa estarmos desatentos às mudanças que as inovações tecnológicas têm imposto - e vão impor cada vez mais - nas distintas etapas da produção e de serviços. No mundo sindical, essa captura das democracias pelo capital tem representado o enfraquecimento do tripartismo e, portanto, um Estado cada vez menos permeável às demandas da classe trabalhadora.

No final do século XVIII a primeira revolução industrial marcou a transição da produção manual para a mecanizada com o uso da energia a vapor. A segunda, em meados do século XIX, trouxe a eletricidade e com ela, a manufatura em massa. A terceira ocorreu em meados do século XX com a chegada da eletrônica e da tecnologia da informação. Atualmente a chamada “quarta revolução industrial” é marcada pela automação, robotização e produção das fábricas com grande independência do trabalho humano combinadas com a utilização de serviços através de aplicativos, softwares, plataformas digitais e armazenamentos de dados em massa.

Tais avanços geram tensões, pois aumentam a produtividade, mas ao mesmo tempo suprimem postos de trabalho, além de remodelar as relações trabalhistas com estratégias de desregulamentação, criando as condições para o aprofundamento da flexibilização e da precarização de direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais, como ocorreu no Brasil com a aprovação da reforma trabalhista em julho de 2017. Além disso, outra questão central é de como os ganhos de produtividade desses avanços tecnológicos serão distribuídos – reforçando ou não a concentração de renda e de riqueza.

Em 2017, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) prevê que o número de pessoas desempregadas no mundo inteiro chegue a mais de 201 milhões, com um aumento adicional de 3,4 milhões de pessoas desempregadas apenas nesse ano. Em um mundo marcado pela “quarta revolução industrial”, o crescimento econômico segue aquém do esperado e, mesmo que nos próximos anos aconteça alguma recuperação da economia mundial, seguirá uma incapacidade sistêmica de criar empregos de qualidade e em números suficientes. O atual sistema capitalista não apenas impõe relações de produção que potencializam a exploração do trabalhador ao limite do suportável, mas também tenta fazê-lo acreditar que seus direitos não passam de uma miragem, que foram ultrapassados pelo tempo. Assim, se não tem mais razão de combater,

⁸ Secretário de Relações Internacionais da CUT- Brasil, participou do primeiro Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho.

para quê organizar ou participar da luta – único caminho para a construção de alternativas coletivas para a superação do atraso e a construção de um novo tempo.

Esses impactos também serão desiguais dependendo da posição que os países ocupam nas cadeias globais de valor, afetando com maior gravidade os países em que o nível de desenvolvimento e as condições de acesso às novas tecnologias sejam mais baixos; em que há maior exploração da força de trabalho, gerando, portanto, mais pobreza nos países periféricos. Por isso os Estados terão que fazer as adequações necessárias nos sistemas regulatórios, fiscais e de proteção trabalhista e social para incluir os excluídos da “quarta revolução industrial”.

Estudos da OIT apontam que, com a possível automação das ocupações, 47% do total de empregos nos Estados Unidos e 35% na Alemanha, França e Inglaterra encontram-se sob “alto risco”. São países que nas últimas décadas se especializaram em tarefas altamente qualificadas, com investimentos em pesquisas em ciência e tecnologia, finanças e serviços pós-venda, enquanto os países periféricos ficaram com os postos de trabalho de baixa remuneração – cerca de 70% mais baixos – e pouca qualificação. Vagas que ainda não podem ser automatizadas. Em outras palavras: os lucros têm se concentrado principalmente nos donos das inovações, fazendo com que as recentes mudanças tecnológicas levem a uma maior desigualdade. Devemos lutar para que todos esses avanços tecnológicos sejam colocados a serviço de toda a humanidade e não apenas para minorias como as dos 1% mais ricos.

O Futuro do Trabalho dependerá, como afirma a OIT, das decisões que tomamos hoje e que devem assentar as bases para o aumento dos postos de trabalho e para o combate à desigualdade. Escolhas que podem ajudar a definir a forma de utilização das novas tecnologias para a superação do atraso e a criação dos 40 milhões de postos de trabalho anuais que necessitamos. Essas escolhas também devem buscar um desenvolvimento sustentável e estar alinhadas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas. É essencial que as organizações sindicais se preparem, não para se opor aos avanços tecnológicos em si, mas para que a classe trabalhadora não fique à margem ou seja excluída desta “quarta revolução industrial”; e para que tais avanços sejam revertidos em benefício da maioria dos povos e não para aumentar ainda mais o poder do capital. As novas tecnologias são fruto da criatividade humana e por isso todas as trabalhadoras e trabalhadores têm o direito a usufruir dessa criatividade. O trabalho é um direito humano e os avanços tecnológicos devem ser destinados à geração de empregos decentes, remuneração e jornada de trabalho dignas.

2. O desafio da capacitação nos novos modelos do trabalho

Fernando Valente Pimentel⁹

No fulminante processo de transformação da produção industrial e dos serviços, são cada vez mais decisivas a educação e a reciclagem dos recursos humanos. Tal demanda é particularmente estratégica para as nações emergentes e em desenvolvimento, como o Brasil, nas quais ainda há uma defasagem no sistema de ensino em relação aos países ricos. Assim, os níveis de empregabilidade daqueles que já se encontram no mercado e das novas gerações têm direta relação de causa-efeito com políticas públicas inclusivas, capazes de democratizar a formação básica, técnica e acadêmica de qualidade, e também com a proatividade da iniciativa privada de contribuir para a capacitação profissional continuada.

Atender a essas metas, um propósito também alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, é crucial para se estabelecerem condições do trabalho dignas em um mundo em constante mutação, incluindo as transformações provocadas pela manufatura avançada. Os grandes desafios, além da prioridade de gerar empregos, são a segurança e as boas condições de trabalho. E é preciso efetivá-las garantindo-se, ao mesmo tempo, meios adequados para que as empresas possam existir neste novo mundo da robótica, inteligência artificial, internet das coisas e digitalização de todos os processos.

Tal equilíbrio é essencial para que a própria economia capitalista cumpra sua essência filosófica de garantir oportunidades para todos, gerar renda, riqueza e vida de boa qualidade, por meio da integração sinérgica do capital financeiro e do capital humano. É preciso enfrentar o chamado desemprego tecnológico com realismo, proporcionando possibilidades ao ser humano de trabalhar e otimizar a produtividade num ambiente de elevada sofisticação de hardware, software e automação. O *Homo sapiens sapiens* não precisa competir com as máquinas, mas deve saber usá-las para viabilizar uma civilização próspera, mais justa e avançada sob o aspecto socioeconômico e ambiental.

Esse novo enfoque do trabalho, embora exija expressivos esforços nacionais, precisa ser equacionado com abrangência global, pois é também decisivo para a paridade competitiva entre as economias. O Brasil, por exemplo, concorre, no comércio mundial e em seu próprio mercado, com países posicionados em diferentes níveis de desenvolvimento, alguns de alto nível tecnológico e outros com muito baixo custo de mão de obra. Pois bem, a parcela dos recursos humanos agregada ao preço dos produtos não pode ser resultante da precarização do trabalho, pois isso é incompatível com os preceitos contemporâneos da cidadania, os valores inerentes ao *compliance* e os princípios basilares de uma civilização viável.

Um exemplo de como a iniciativa privada pode e deve somar-se às políticas públicas para responder de modo eficaz às transformações do trabalho à luz das mudanças dos processos produtivos encontra-se na indústria têxtil e de confecção do Brasil. A Abit, entidade de classe representativa do setor, é signatária do InPacto (Instituto Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo), participa ativamente de comissões municipais, estaduais e federais de combate ao trabalho infantil e forçado e desempenha papel relevante em parcerias com indústrias, institutos, universidades, varejistas e organismos internacionais, para criação e adoção de modelos sustentáveis para toda a cadeia produtiva.

Outros avanços relevantes estão sendo trilhados pela entidade no campo da tecnologia, com estudos, missões e parcerias para implementação de meios de produção e gestão mais modernos e eficientes, que

⁹ Presidente da Associação Brasileira da Indústria Têxtil e de Confeção (ABIT) e membro do Conselho de Relações do Trabalho da CNI, participou do primeiro Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho.

seguem princípios sustentáveis como uma das formas de tornar as empresas prósperas e preparadas para o futuro e os recursos humanos, capacitados para essa nova realidade. Uma ação consistente nesse sentido foi o estudo conduzido em parceria da Abit com o Senai Cetiqt, ABDI, empresários e trabalhadores para a construção da visão de futuro do setor, ancorada em conceitos de manufatura avançada e com foco nos meios sustentáveis de produção e consumo.

É fundamental garantir o espaço para o trabalho de qualidade nessa nova realidade. Não podemos permitir que cenários conjunturais obscureçam esse desafio. Um exemplo: o presente e preocupante nível de desemprego do Brasil e outros países não pode ser atribuído ao advento da tecnologia, pois decorre de recessões provocadas por políticas públicas equivocadas e outros problemas graves na relação do Estado com a sociedade, como a corrupção. Contudo, é preciso ter consciência de que a retomada do crescimento econômico, mesmo que em taxas elevadas, não será mais suficiente para que o trabalho provenha plena inclusão social e vida digna para todos. Por isso, é imprescindível atender à inexorável demanda das transformações dos processos produtivos e das relações trabalhistas inseridas nesse contexto.

3. O Papel do Estado na promoção do Trabalho Decente e dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Letícia Mourad Lobo Leite¹⁰

A promoção do Trabalho Decente tem como característica dois pontos fundamentais: i) a elaboração de políticas e ações intersetoriais no âmbito do emprego e da renda, educação, saúde, meio ambiente, assistência social, entre outros; e ii) o amplo debate participativo entre as esferas governamentais, empresariais, sindicais e da sociedade civil. Deste modo, o Estado é responsável por criar mecanismos de debate e implantação de políticas públicas de promoção do Trabalho Decente, uma missão não só institucional, mas voltada à mediação e manutenção destes instrumentos de diálogo social.

Atualmente o Brasil estruturou sua estratégia de promoção do Trabalho Decente nas chamadas Agendas de Políticas Públicas que podem ser construídas no âmbito Nacional, Estadual, Regional e Municipal. Estas Agendas são um instrumento de institucionalização de políticas, que descrevem o diagnóstico das condições de trabalho, elegem eixos prioritários de atuação, que são condizentes aos objetivos de cada local e são geridas por Comitês ou Comissões, formadas por representantes dos trabalhadores, empregadores, governo e sociedade civil.

O Estado de São Paulo instituiu sua Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente, a partir de 2013, após a realização da Conferência Estadual e de oficinas que desenvolveram um diagnóstico das condições de trabalho no âmbito regional/local. No ano de 2015, a Comissão finalizou a Agenda de Emprego e Trabalho Decente que constatou quatro eixos prioritários para o Estado de São Paulo: i) Educação e Qualificação Profissional, ii) Geração de empregos com igualdade de oportunidades, iii) Erradicação das formas mais aviltantes de trabalho e iv) Geração de Mais e Melhores Empregos.

No ano de 2015, durante o processo de finalização da Agenda Estadual de Emprego e Trabalho Decente, a Organização das Nações Unidas lançou a Agenda 2030, uma proposta global que busca alcançar 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), sendo o Crescimento Econômico e o Trabalho Decente o 8º Objetivo. A fim de acompanhar o debate e integrar-se à citada Agenda 2030, a Comissão Estadual de Emprego e Trabalho Decente desenvolveu um *workshop*, com o propósito de capacitar seus membros e demais representantes das relações de trabalho nos 17 ODSs, buscando refletir como a Agenda Estadual de Trabalho Decente poderia auxiliar no alcance das metas da Agenda 2030.

Como resultado deste processo, a Comissão Estadual decidiu que irá utilizar os seus próprios indicadores e as metas estipuladas pela Agenda 2030 para monitorar a Agenda Estadual de Emprego e Trabalho Decente, principalmente no que tange ao Objetivo 8º de Crescimento Econômico e o Trabalho Decente. A proposta é obter uma avaliação integrada e global de quais avanços e desafios foram encontrados na busca pela melhoria das condições de trabalho no Brasil e nos outros países.

Diante disto, o Estado possui um papel fundamental na articulação e implantação das políticas públicas de Trabalho Decente e na efetivação do compromisso com o diálogo social. Além disso, o Estado pode auxiliar na promoção dos ODSs e do Trabalho Decente nas seguintes ações:

¹⁰ Coordenadora da Comissão de Emprego e Trabalho Decente do Estado de São Paulo até outubro de 2017, participou do segundo e terceiro Diálogos Nacionais sobre o Futuro do Trabalho. Socióloga, Mestre em Políticas Sociais e Doutoranda em Sociedade, Economia e Estado pelo Programa Integração da América Latina da Universidade de São Paulo – PROLAM/USP (Informação cedida pela autora).

- I. Capacitar seus funcionários sobre o que é o Trabalho Decente e os ODSs e sobre qual é o papel das instituições neste processo;
- II. Incluir o Trabalho Decente e os ODSs nos objetivos dos programas e dos projetos, a fim de institucionalizar sua promoção e monitoramento;
- III. Institucionalizar o Trabalho Decente e os ODSs nos Planos Plurianuais e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, inserindo-os como metas dos Governos e buscando recursos para sua implantação;
- IV. Integrar os resultados dos programas e projetos nas metas dos ODSs, buscando agregar vários setores ao processo;
- V. Criar metas locais e mapear fontes para monitoramento destas ações.

Em uma conjuntura de alteração da legislação trabalhista, de transformações do sistema e das instituições das relações de trabalho, sabemos que tanto o Estado como os demais atores enfrentarão grandes desafios para a promoção do Trabalho Decente e dos ODSs.

Contudo, a busca pelo fortalecimento do Estado e das políticas sociais deve ser contínua, o esforço pela garantia de direitos deve ser prioritária e a construção de Agendas cada vez mais participativas deve ser a estratégia de integração e fortalecimento dos atores sociais.

4. Considerações sobre o futuro do trabalho, desemprego e trabalho decente

José Roberto de Araujo Cunha Jr¹¹

As principais preocupações do movimento sindical com relação ao futuro do mercado de trabalho no Brasil versam sobre como minimizar os riscos de um significativo e crescente nível de desemprego em decorrência da distribuição assimétrica dos benefícios da globalização econômica bem como sobre a exponencial taxa de evolução das inovações tecnológicas, as quais exigem urgentes e profundas transformações no sistema educacional, em particular nas economias em desenvolvimento.

Nas discussões sobre o desemprego, os sindicatos entendem que seria de utilidade a realização de fóruns com reuniões tripartites, juntamente com os setores empresarial e público, com o intuito de identificar políticas, programas e projetos para promoção do desenvolvimento econômico sustentável, para a melhoria dos sistemas educacionais e para estimular empresas para incrementar iniciativas de capacitação e treinamento de trabalhadores, e conseqüentemente, para a formação de profissionais mais qualificados para ocupar os empregos do futuro.

Em adição às prioridades acima mencionadas, o movimento sindical pretende incrementar suas ações relacionadas às questões acima bem como com a crescente conscientização de trabalhadores e da sociedade em geral sobre o conceito e os requisitos de “Trabalho Decente”, em consonância com os Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS) acordados por várias nações no contexto das Conferências da Organização das Nações Unidas (ONU), a saber:

1. Globalização Econômica: neste campo a principal preocupação está direcionada a compreender e refletir sobre o impacto das cadeias globais de produção e de comercialização estruturadas por empresas transnacionais, as quais têm reservado, aos países em desenvolvimento, unidades produtivas localizadas nos elos primários destas cadeias e condições de trabalho sem a devida dignidade e com baixa remuneração. A atuação sindical deverá concentrar-se na conscientização dos trabalhadores e nas negociações com o setor empresarial para a observação das condições do Trabalho Decente. Espera-se contribuir para tornar as economias em desenvolvimento competitivas vis-à-vis outras nações desenvolvidas no intuito de atrair unidades produtivas de empresas transnacionais que implantem no país elos mais avançados das cadeias globais de produção;
2. Inovações Tecnológicas: as profundas transformações tecnológicas no setor de tecnologia da informação e da comunicação (TIC), agilizadas no final do século XX, têm causado desemprego em diversos segmentos econômicos, como por exemplo, a automatização no atendimento e prestação de serviços bancários; a mecanização no cultivo e na colheita de commodities agrícolas e a robotização na produção de veículos. Certamente estas tendências levarão dezenas de milhares de trabalhadores para o desemprego e para a informalidade, desorientados, sem perspectivas e sem esperanças de recolocação no curto prazo. Neste sentido, os dirigentes sindicais deverão enfrentar os futuros fenômenos da “era da Internet das Coisas” (Internet of Things - IOT), por meio da conscientização de governantes, e da sociedade em geral, de conferir prioridade estratégica para a educação básica de qualidade, de forma que as futuras gerações de trabalhadores atendam às exigências de mão de obra tecnologicamente aptas!

¹¹ Secretário Nacional de Economia da União Geral dos Trabalhadores (UGT), participou do segundo e terceiro Diálogos Nacionais sobre o Futuro do Trabalho.

Com relação aos ODSs, a Central Sindical UGT já vem promovendo ou apoiando ações em prol da disseminação dos Objetivos, junto à sociedade brasileira e à classe dos trabalhadores em especial, a saber:

- a) Cartilha sobre os ODSs nas comemorações pelo Dia Mundial do Trabalho Decente;
- b) Criação da plataforma do Observatório de Trabalho Decente;
- c) Seminários sobre Trabalho Decente e os ODSs; e
- d) Workshop sobre a Agenda 2030 e os ODSs em parceria com o Governo do Estado de São Paulo.

Finalmente, cabe salientar que o movimento sindical deverá vivenciar profundas transformações, em suas respectivas estratégias, estruturas e programas com a finalidade de prestar serviços à classe dos trabalhadores e à sociedade como um todo, que sejam de utilidade para preparar seus associados para enfrentar os desafios do mercado de trabalho na futura economia, que já é denominada de Economia do Talento.

ARTIGOS

DIÁLOGO 1

A Organização
do Trabalho e
da Produção

1. A organização do trabalho e da produção: comentários sobre o futuro do mundo do trabalho

Jorge Saba Arbache Filho¹²

Este texto trata dos efeitos das novas tecnologias da produção e de gestão da produção e da comoditização digital nos mercados de trabalho, especialmente dos países em desenvolvimento. Analisa, ainda, o caso do Brasil.

Interdependência entre as economias. Dentre as rápidas transformações no mundo atual, destaca-se a crescente interdependência entre as economias, que diminui o espaço para países, especialmente os em desenvolvimento, construírem políticas públicas não convencionais. As alterações nos modelos de negócios e na lógica da produção e da localização dos investimentos estão culminando num lento, mas inexorável, movimento de *re-shoring* de empresas para países avançados. A interdependência das economias é acentuada e fomentada pela crescente consolidação dos mercados em torno de poucas empresas globais. Um exemplo nesse sentido é o número de empresas que fabricam produtos eletrônicos e automóveis, que caiu enormemente e que cairá ainda mais. Essa interdependência é reforçada pelo canal financeiro e pelos acordos de comércio, de investimentos e regulatórios. Como outro aspecto dessa interdependência, a migração é impulsionada pela competição internacional por recursos e talentos, especialmente prejudicial para países ainda em busca de desenvolvimento.

Tecnologias de produção e gestão da produção. Ressalte-se aqui a importância de tecnologias de produção e de gestão da produção cada vez mais sofisticadas e em permanente mutação, incluindo tecnologias da informação em geral, *softwares* padronizados de finalidades diversas, aplicativos de apoio na *web*, robôs, impressoras 3D, internet das coisas, sensores e serviços na nuvem, inteligência artificial, *machine learning*, big data, internet das coisas e produção *just in time*, o que explica, ao menos em parte, o processo de *re-shoring*. Países que anteriormente atraíam empresas pelos baixos custos de trabalho e incentivos fiscais deixam de ser atraentes à medida que o componente de trabalho nos custos de produção está caindo.

Já, hoje, o desempenho de um trabalhador ou empresa depende cada vez mais do ecossistema em que ele está inserido e menos "chão-de-fábrica". Ou seja, o desempenho individual está relacionado ao conceito de produtividade sistêmica, incluindo infraestrutura, condições institucionais, laboratórios de P&D e, sobretudo, os fornecedores e os prestadores de serviços com quem se interage para a concepção, desenvolvimento e produção de bens.

Como exemplo do movimento de *re-shoring*, considere a produção de artigos simples, como camisetas esportivas. A Adidas passará a produzir nada menos que 800 mil camisetas por dia numa nova planta industrial a partir do emprego de robôs, impressoras 3D e computadores. Vinte e dois segundos será o tempo

¹² Professor da Universidade de Brasília e Secretário de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

de produção de cada camiseta. Detalhe: a planta fabril será em Little Rock, Arkansas. Com a automação, o custo da força de trabalho por camiseta será de 33 centavos de dólar. Serão criados um total de 400 empregos naquela que será a maior planta de camisetas esportivas do mundo. A Adidas também decidiu iniciar produção de calçados esportivos na cidade bávara de Ansbach e em Atlanta a partir da instalação de fábricas também supersofisticadas e automatizadas. A Nike não está atrás e também já decidiu produzir calçados esportivos nos Estados Unidos e em outros países desenvolvidos onde estão os seus principais mercados. Hoje, fábricas da Adidas, Nike, Zara e outras tantas marcas globais estão concentradas em países como Vietnã, Tailândia, Laos, Indonésia, El Salvador e outros países em desenvolvimento. A produção responde por parcela importante do emprego formal, receitas tributárias e exportações daqueles países. Em El Salvador, por exemplo, os têxteis representam nada menos que 45% do total das exportações.

Servicificação. O desenvolvimento de novas tecnologias de produção aponta para a crescente importância de serviços cada vez mais especializados e customizados, que passam a ser comercializados internacionalmente, trazendo vantagens competitivas para economias com alto desenvolvimento tecnológico. O comércio de serviço já corresponde a 54% do comércio global, com previsão de atingir 75% até 2025, impulsionado pelos componentes intangíveis do valor final dos produtos. O processo de “servicificação” das economias já é visto até mesmo em países africanos, que estão passando da agricultura para os serviços sem praticamente terem desenvolvido a manufatura. Enquanto serviços de consumo final e de baixo valor agregado seguem, grosso modo, sendo fornecidos localmente, muitos de médio e alto valor adicionado e tecnologicamente mais sofisticados estão sendo comercializados pela via digital e compõem parcela crescente do valor adicionado “embarcado” nos produtos manufaturados. Rápidas mudanças ocorrem também no padrão de consumo, já que o componente dos serviços nos orçamentos familiares só faz crescer, o que enseja colocar os serviços no centro das atenções das políticas públicas.

Destaque-se que os serviços mais avançados têm características próprias quanto ao seu ciclo de desenvolvimento e de vida, que encurtam cada vez mais, e que são crescentemente intensivos em conhecimento e em propriedade intelectual, com implicações importantes para a competição. A redução do ciclo de vida dos serviços aumenta a dificuldade para que empresas dos países emergentes possam competir com empresas que partiram na frente e que são, majoritariamente, de países desenvolvidos.

O aumento da importância da tecnologia e do conhecimento significa, por exemplo, que cerca 90% do valor final de um iPhone montado na China retorna para os EUA como remuneração pela elaboração de softwares, propriedade intelectual, marca, design, marketing, dentre outros. Essa tendência influencia fortemente as perspectivas de prosperidade das nações e se configura como um grande desafio para os países emergentes.

Commoditização digital. A commoditização digital refere-se à crescente popularização do acesso e do uso de novas tecnologias de produção e de gestão da produção, que estão se commoditizando. De fato, os preços daqueles recursos produtivos altamente sofisticados só fazem cair e a tendência é que caiam ainda mais em razão da mudança do modelo de negócios daqueles que produzem essas tecnologias, que passaram a focar na provisão de pacotes de serviços de gestão e de otimização da produção como o seu *core business*. Logo, quanto mais conseguirem popularizar aquelas tecnologias, melhor.

À medida que a commoditização digital diminui substancialmente o custo de acesso a tecnologias avançadas e aumenta a eficiência das empresas, então aumentam os incentivos para a sua adoção. Com isto, a demanda por trabalhadores cai e os salários ficam deprimidos, levando à queda da participação do trabalho no PIB. Hoje, o uso de tecnologias digitais já está presente até mesmo em países de renda média baixa abundantes em trabalho e mesmo na produção de coisas tão simples como tijolos, produtos têxteis e calçados, tal como visto acima. Praticamente todos os setores e, portanto, quase todos os trabalha-

dores estão expostos à commoditização digital. Mesmo trabalhadores qualificados, como os associados à tecnologia da informação, já padecem daqueles efeitos. Pense nos serviços de TI na nuvem, que têm provocado significativos ajustes nos tamanhos e nos formatos dos times locais de TI das empresas. Para além dos robôs de chão de fábrica, robôs que fazem uso de inteligência artificial já estão ocupando espaços também na área dos serviços, que supostamente seriam menos expostos em razão da menor padronização das atividades regulares deste setor. Mas, o que se vê, na verdade, é o crescimento do uso dos robôs em escritórios de advocacia, hospitais e outros serviços de saúde, *call centers* e em outros segmentos dos serviços.

Portanto, ao tempo em que a commoditização digital favorece o *reshoring*, ela banaliza as fases de produção e montagem e tem impactos potencialmente grandes nos mercados de trabalho, em especial dos países em desenvolvimento.

Geração de trabalho e emprego. No tocante à geração de trabalho e de emprego, a noção tradicional de produtividade do trabalho está perdendo relevância em razão da mudança da natureza dos produtos que consumimos, da forma como são produzidos e da crescente tendência de customização de bens e serviços.

Adicionalmente, as formas de medir produtividade desenvolvidas para a indústria e para a agricultura deixam de dar conta das transformações produtivas e tecnológicas atuais. À medida que o componente intangível embarcado nos produtos aumenta, bem como a contribuição nem sempre facilmente mensurável da interação entre empresas de uma cadeia de valor e dos novos métodos de gestão para a agregação de valor e diferenciação de produto, então pode haver subestimação não negligenciável da produtividade do trabalho.

Mesmo que haja crescimento econômico impulsionado pela commoditização digital e pelo setor de serviços, a elasticidade emprego do produto será cadente, qual seja, o número de empregos criados será cadente com relação à agregação de valor. Coloca-se, portanto, a questão sobre de onde, então, virão os empregos. Esses virão, majoritariamente, do desenvolvimento, distribuição e gerenciamento de plataformas digitais, inovações, tecnologias, *design*, marcas e outros fatores intangíveis e da gestão das cadeias de valor. Milhões de empregos já estão sendo criados nessas áreas em países como Estados Unidos e Alemanha e até na China, que entendeu a transformação em curso e nela se engajou de corpo e alma. Não é, portanto, propriamente no chão de fábrica, mas no “entorno” dela que estará a criação de empregos.

Essas considerações levam à indagação sobre os desafios trazidos aos países em desenvolvimento. É muito provável que esses se defrontem com desafios jamais vistos para criar empregos, já que agendas de custos baixos já não serão suficientes. Capital humano, ambiente de negócios, fomento ao empreendedorismo e maior acesso a commodities digitais serão parte da solução, mas também não serão suficientes.

Além disso, a competição entre trabalhadores ocorre, e ocorrerá cada vez mais em nível internacional. Acordos como TPP (momentaneamente adormecido) e TISA promovem o deslocamento do emprego em nível global, criando condições para que parte substancial dos novos empregos nas áreas de serviços e economia digital ocorram em economias capazes de oferecer as melhores condições para a produção a partir das novas tecnologias de produção. Isso transformará profundamente a dinâmica da criação do emprego.

Lições aprendidas. Como lições aprendidas dentro do tema futuro do trabalho, destaca-se que custos de trabalho baixos já não serão suficientes para garantir o desenvolvimento econômico dos países e a competitividade das empresas. Na era da globalização e do conhecimento, o que importa é o que e o como fazemos as coisas, a capacidade de criar, de fazer melhor, de agregar valor e de apresentar soluções novas e eficientes para problemas novos e antigos. Ou seja, a maneira como se participa da economia global é chave para a geração de renda e empregos. O desafio será participar da inserção produtiva a partir de

etapas e atividades que agreguem valor em nível global, e, em especial, o desenvolvimento, distribuição e gestão de plataformas tecnológicas.

As implicações dessas mudanças serão profundas, em especial para países que estão distantes das fronteiras tecnológicas. Como consequências, a criação de empregos de qualidade se concentrará, muito provavelmente, em países que desenvolvem, distribuem e gerenciam essas plataformas e inovações e, segundo, a desigualdade de renda possivelmente aumentará tanto ou mais *entre* países usuários e desenvolvedores de plataformas tecnológicas e inovações do que entre os cidadãos de um mesmo país.

O caso do Brasil. A esta altura, coloca-se a questão da inserção do Brasil na economia mundial. A economia brasileira é altamente integrada à mundial pelas vias do canal financeiro, do fluxo de capitais e da venda de commodities, mas pouco integrada pelas vias das cadeias de valor. No que se refere ao capital humano, detectam-se aspectos insatisfatórios e inadequação para interagir com as novas tecnologias. Isso se torna patente pelo fato de que os custos do trabalho corrigidos pela produtividade são elevados para padrões de países emergentes e que a legislação trabalhista é ainda relativamente rígida, o que aumenta os riscos para a criação e manutenção de empregos formais, especialmente micro e pequenas empresas de setores mais simples.

Destaca-se que os indicadores de sofisticação econômica, como o de densidade industrial (Arbache 2012) e o de complexidade produtiva (Hidalgo e Hausmann 2009) mostram, já há muito, uma inequívoca tendência de queda da capacidade do país em produzir bens de maior valor adicionado, sugerindo que estaria em curso uma transformação estrutural às avessas. A capacidade do país de crescer e de gerar empregos formais estaria, portanto, diminuindo e trazendo consigo a tendência de aumento do desemprego estrutural. Isto se relaciona ao fato de que fontes básicas que estavam por detrás da queda espetacular do desemprego no período 2006-2013 terem se esgotado e a que a qualidade dos empregos gerados naquela altura era baixa, tal como sugerido pelo alto percentual de 83% dos novos postos criados estarem localizados nos setores de serviços de consumo, que têm baixo valor adicionado e baixa produtividade. De fato, tão logo a economia entrou em dificuldades em 2014, muitos daqueles novos empregos foram perdidos.

Como avaliação do quadro apresentado, pode-se ponderar que o emprego não deve ser visto pela perspectiva de custo, mas sim pela capacidade de gerar valor adicionado e competitividade para as empresas. Nessas condições, sem aumento substancial da competitividade das empresas e da produtividade do trabalho, o custo da legislação trabalhista brasileira em comparação com o de outros países seguirá sendo um desafio a ser enfrentado para a manutenção de empregos numa economia que busca se abrir e se integrar mais à economia mundial.

O modelo de desenvolvimento baseado na expansão do consumo interno, nos gastos públicos, na expansão do crédito público e na dependência do crédito externo parece ter chegado ao fim. Será necessário buscar novas fontes de crescimento, com transformação produtiva em favor de bens e serviços de mais alto valor adicionado, em especial nas áreas em que o Brasil já tem vantagem comparativa estática e dinâmica reveladas.

Reflexões para o futuro. Finalmente, os principais pontos de reflexão para o futuro incluem a maneira em que as transformações discutidas afetarão o mercado de trabalho e os direitos trabalhistas. Perante isto, surge o questionamento de como criar e manter empregos de forma sustentada e do que deve ser protegido, se postos de trabalho que se tornam obsoletos, ou se pessoas.

Como parte da prioridade de crescer mais e de forma mais sustentada, destaca-se a importância de um “plano de voo” como guia para o futuro e também a necessidade de eleger a transformação produtiva, a produtividade e a competitividade como prioridades para viabilizar a criação de empregos e renda. Para tan-

to, será preciso fomentar um ambiente de negócios que encoraje os investimentos, estimular setores que sejam inovadores e que gerem empregos de qualidade, estimular atividades de conhecimento associadas àquilo que já se produz como, por exemplo, genética, sementes, serviços de trading e financeiros ligados à cadeia de valor da agricultura e outros serviços agritechs, bem como priorizar mais as agendas de capital humano, gestão, serviços públicos e competitividade das pequenas e médias empresas.

Referências Bibliográficas

ARBACHE, J. *Is Brazilian manufacturing losing its drive?* Mimeografado. Disponível em: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2150684 Brasília: UnB, 2012.

HIDALGO, C. e HAUSMANN, R. The building blocks of economic complexity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 106, n. 26, p. 10570–10575, 2009.

2. A organização do trabalho e da produção: Reflexões sobre o futuro do mundo do trabalho

Marcia de Paula Leite¹³

No quadro atual de reconfiguração econômica, analisar o que vem acontecendo com a organização da produção e do trabalho é de fundamental importância. Qualquer que seja, contudo, o foco da análise, é central partirmos do fenômeno da globalização levando em conta que as características que o trabalho assume em qualquer país depende não só do setor que se considere, mas também das especificidades da cadeia global de valor na qual se insere.

As cadeias globais de valor constituem conjuntos de empresas que permitem incrementos de produtividade, diminuição dos custos do trabalho e reduções do tempo de circulação do capital, visando a favorecer o lucro e a acumulação de capital. Mas, a divisão das atividades entre as empresas de uma cadeia não as beneficia igualmente; os processos de terceirização e subcontratação que caracterizam a emergência das cadeias globais supõem relações de subordinação que permitem às empresas melhor posicionadas (as que se encontram na liderança do encadeamento) impor seus interesses às demais (DelBono e Leite, 2016:10).

Apesar de o processo de terceirização estar se disseminando em termos mundiais, pode-se identificar algumas ondas de terceirização. Conforme Salas (2015), a primeira ocorreu no setor de confecção, em que a manufatura foi totalmente terceirizada; a segunda, no eletrônico, em que a manufatura também se desvinculou das marcas; e a terceira, nos serviços: *call centers* e RH. Nesses processos, foram constituídas cadeias globais, em que a concepção dos produtos se inicia nos países mais industrializados e a fabricação se desloca para aqueles onde a mão de obra é mais barata, como Brasil e outros países latino-americanos, Ásia e leste europeu.

As características que o trabalho vem assumindo nesses setores pode nos ajudar a entender suas tendências mais gerais, na medida em que se relacionam com a divisão internacional do trabalho. Ademais, elas nos permitem compreender o tipo de trabalho que vem sendo criado para as mulheres, como no caso do setor eletroeletrônico e de *call centers*, ou que continua sendo a elas destinado, como o de confecções.

1. O trabalho no setor eletrônico

A produção de aparelhos eletrônicos vem promovendo um crescimento significativo da população empregada na fabricação de computadores, celulares, tablets etc... Para entender as características desse trabalho, é importante desvendar a estrutura da cadeia produtiva que, marcada por um processo de terceirização radical, se organiza a partir das marcas e não da manufatura, que tampouco continua sendo a competência chave do setor.

13 Professora titular da Faculdade de Educação da Unicamp.

Essa desverticalização do setor permite um distanciamento entre a marca e a manufatura, que, por sua vez, viabiliza que as empresas de manufatura se utilizem de formas de gestão do trabalho baseadas na precariedade, como estratégia para baixar o custo de produção dos equipamentos e garantir um amplo mercado consumidor, sem ferir a imagem das marcas.

Nesse sentido, o trabalho nas empresas eletrônicas constitui uma das atividades mais mal remuneradas da produção industrial brasileira, na qual se encontra grande concentração de mulheres. O trabalho aí realizado, embora considerado não qualificado, exige um conjunto de habilidades manuais por elas desenvolvidas no processo de socialização, como paciência, agilidade, delicadeza e atenção, naturalizadas pelas empresas (Leite e Guimarães, 2015; Lapa, 2014).

O processo de trabalho adotado consiste numa mistura de princípios tayloristas com formas de organização do trabalho baseadas na flexibilidade (rotação de tarefas, *just in time*, *lean production*), presente também nas formas de contratação (contratos por firmas de trabalho temporário), remuneração (prêmios, bônus de produção, participação nos lucros e resultados) e na terceirização de atividades de teste final, embalagem e da própria montagem (Leite e Guimarães, 2015; Lapa, 2014); já o taylorismo aparece na organização do trabalho manual das mulheres, marcada pela parcelização das tarefas, falta de conteúdo das atividades e rígido controle das operações.

2. O trabalho na confecção

O trabalho de confecção também vem sendo impactado pela reestruturação produtiva e globalização, com a conformação de cadeias produtivas com estruturas semelhantes às do setor eletrônico. Ele apresenta, todavia, particularidades, como a nova forma de produção conhecida como *fast fashion*, que consiste na produção assentada na agilidade e flexibilidade de resposta e volume variável de produção, por meio da prática de utilização de trabalho periférico para dar conta das constantes modificações de modelos e volumes em curtos prazos.

Esse quadro é marcado ainda pela forte competição internacional, acirrada com a abertura dos mercados e a diminuição das tarifas alfandegárias que protegem a indústria nacional, a partir dos anos 90. Nesse contexto, a reestruturação produtiva se deu pelo aumento da competitividade por meio da redução dos custos do trabalho, num processo de terceirização, que promoveu multiplicação das oficinas e esvaziamento das fábricas de confecção de médio e grande porte, anteriormente consolidadas. A partir de então, o setor passou a observar um intenso processo de multiplicação de pequenas oficinas de confecção.

É nesse quadro que se pode considerar que o setor se organiza em nível mundial em dois circuitos (Silva, 2012). De um lado, o circuito superior, formado pelas grandes grifes e redes varejistas com várias marcas, como a Zara, C&A, GAP, sediadas principalmente nos países que comandam a produção na cadeia global, as quais se concentram nas etapas de concepção, como design, planejamento, criação e distribuição, mais lucrativas e que se utilizam do trabalho mais qualificado. No caso do Brasil, em virtude da tradição anterior do setor, convivem com essas grandes marcas internacionais, algumas brasileiras, como a Renner, Fórum, Luigi Bertolli etc.... De outro lado, as oficinas de produção, atuando especialmente em países onde a mão de obra é barata, que realizam os trabalhos menos qualificados de corte e costura e que constituem o circuito inferior, totalmente subordinado ao superior. Observe-se que esse circuito inferior é também formado por um número expressivo de oficinas que produzem para comerciantes finais que vendem produtos populares. Nesse caso, os baixos custos do trabalho não passam pela pressão das redes varejistas, mas pela existência de um mercado consumidor ávido por produtos baratos. É nesse

contexto que haverá um significativo crescimento das oficinas, das pequenas e microempresas, muitas das quais não regularizadas e empregando trabalhadores informais, imigrantes indocumentados e trabalhadoras a domicílio.

Na relação entre os dois circuitos, a presença do intermediário é frequente. Como uma empresa regulamentada, é ele que faz encomendas para as oficinas, que repassam parte da sua produção para outras, conformando a cadeia de subcontratação. É ele também quem se responsabiliza pelas condições de trabalho nas oficinas. Todavia, com uma oficina subcontratando outra, a cadeia de subcontratação gera uma proliferação de intermediários que pode tornar difícil a identificação dos responsáveis (Barbosa et al, 2014).

Com o contínuo processo de terceirização, o trabalho que mais se propaga é o da ponta precária da cadeia, desenvolvido nas oficinas ou à domicílio. É prioritariamente nesses locais que se encontram as mulheres, realizando trabalhos de costura e acabamento, de forma absolutamente repetitiva, tendo em vista que as peças são enviadas para as oficinas e domicílios, já cortadas em pedaços, destinados a diferentes locais. Temos assim, mais uma vez, os princípios tayloristas entrando pelas portas do fundo e organizando trabalhos realizados por mulheres.

3. O trabalho nos *call centers*

Também os empregos do setor de serviços relacionados com as TICs têm sido afetados pelas decisões das empresas em terceirizar e deslocalizar para o exterior tarefas consideradas acessórias. Os principais setores envolvidos nesse processo são os bancos, os planos privados de saúde e as companhias de telecomunicações (DelBono e Leite, 2016: 2), os quais vêm terceirizando serviços de atenção ao cliente para as empresas de *call center*.

No Brasil, o setor consiste num dos ramos dos serviços que mais vem crescendo (Bordignon e Leite, 2015: 2, 6, 7 e 8), desde os anos 1980, quando as empresas começaram a utilizar o *telemarketing*. Na década de 1990, com a privatização das telecomunicações, as empresas de *telemarketing* assumiram os setores de teleatendimento terceirizados pelos novos grupos privados de telecomunicação, (Cavalcante, 2014). Durante o governo Fernando Henrique, o setor cresceu a uma taxa de 15% ao ano; no governo Lula, a 20% (Braga, 2012, p.187- 188) e seguiu crescendo depois da crise de 2008/2009, pelo menos até 2013 (Bordignon e Leite, 2015: 4 e 5). Este processo de terceirização de serviços telefônicos promoveu a emergência de empresas especializadas na oferta de serviços de *telemarketing*, a maioria das quais de capital internacional.

Nestas empresas, os trabalhadores, em geral jovens e mulheres, são submetidos a um ritmo intenso e a um controle mediado pelas TICs, enfrentando condições extenuantes de trabalho, ainda que numa jornada diária parcial, de 6 horas e 20 minutos, durante seis dias por semana; sofrem constante pressão para aumentar o número de chamadas atendidas/realizadas e recebem baixíssimos salários, que os/as levam, muitas vezes, a acumularem dois empregos (Venco, 2003; Nogueira, 2006; Braga, 2012).

A indústria do *call center* possui uma configuração oligopolista no Brasil, onde as duas maiores empresas concentram 47% do total de trabalhadores/as. Estas empresas também oferecem salários inferiores quando comparadas a suas congêneres internacionais. O oligopólio facilita o baixo assalariamento e os baixos salários (pouco acima do mínimo) favorecem a rotatividade entre os trabalhadores/as, viabilizada também pelo tipo de trabalho realizado: ao possibilitar uma mecanização do trabalho, a partir da utilização de *softwares* que padronizam o atendimento e controlam o conteúdo do trabalho, a telemática diminui as margens de ação dos trabalhadores/as, tornando a empresa menos dependente de seu conhecimento técnico.

Além do controle exercido pelo *software*, há o realizado pelo supervisor direto, que vigia e emula os operadores/as para garantir o cumprimento de metas. Os trabalhadores/as são incentivados a competir entre si, bem como são formadas equipes que disputam *rankings* internos (Braga, 2012; Freitas, 2010). É estabelecido um ambiente de competição, que favorece a solidariedade entre membros de uma mesma equipe ao tempo que incentiva a competição individual (Braga, 2012, p.194).

Assim como nos outros setores analisados, as relações de gênero no teleatendimento expressam uma segregação no mercado de trabalho extremamente desvantajosa para as mulheres. De acordo com os dados da PNAD 2008-2013, 70% de todo contingente de empregados é composto por mulheres¹⁴, preferidas pela paciência, voz suave, facilidade de comunicação. O trabalho em tempo parcial é considerado estratégico para elas, na medida em que faculta a conciliação com as responsabilidades domésticas.

O fato de o teleatendimento ocorrer mediado pelo telefone e prescindir das características corporais dos trabalhadores favorece também a contratação de grupos sociais preteridos nos setores de serviços que pressupõem contato direto com o cliente. Além das mulheres, outros grupos sociais discriminados como lésbicas, gays, transexuais, negras, obesos, deficientes físicos, punks etc., são mais facilmente incorporados (Venco, 2009 e Freitas, 2010). No entanto, empregar grupos excluídos do mercado formal de trabalho também significa praticar menores salários e submetê-los a maiores exigências.

4. Conclusão

As características do trabalho desenvolvido nesses setores não podem ser entendidas sem se considerar a (re)configuração das cadeias globais de valor. Baseadas numa nova divisão internacional do trabalho, que restringe a concepção aos países mais desenvolvidos e reúne a manufatura ou oferta de serviços de baixa qualidade nos menos industrializados, elas concentram nesses últimos o trabalho manual, repetitivo, destituído de conteúdo, mal pago e exercido em penosas condições de trabalho. Nesse quadro, a tradicional divisão capitalista do trabalho entre a concepção e a execução não mais se dá prioritariamente no interior das empresas, mas entre empresas situadas em diferentes países e que concorrem para a produção de um mesmo produto, num processo que se torna cada vez mais global.

Mas as características do trabalho que se desenvolve nesses setores tampouco podem ser entendidas sem que se considere a divisão sexual do trabalho que destina às mulheres as atividades reprodutivas ou atividades econômicas que exigem habilidades aprendidas no processo de socialização ou associadas a características consideradas femininas, como a delicadeza e a paciência, as quais, por serem naturalizadas, não são valorizadas.

14 Ver <http://www.callcenter.inf.br/online/24094/mulheres-sao-maioria-no-telemarketing/imprimir.aspx>. Acesso em 15 de setembro de 2015.

Referências Bibliográficas

- BARBOSA, A. et al. *Precarious work: The case of Bolivian women workers in the apparel sector in the city of São Paulo*, Solidarity Center, 2013.
- BORDIGNON, L. e LEITE, M. O trabalho n o teleatendimento: um estado da arte (2000-2010). *Seminário Trabalho e terceirização no Brasil e na Argentina*, Campinas, Unicamp, dezembro de 2015.
- BRAGA, R. *A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista*. São Paulo: Boitempo/Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, 2012.
- CAVALCANTE, S. O setor de telecomunicações no Brasil: tendências da prestação de serviços e da situação do trabalho na década de 2000, In ANTUNES, R. (org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil III*. São Paulo: Boitempo, 2014.
- DELBONO, A. e LEITE, M. Terceirización y deslocalización del trabajo en el sector servicios: los trabajadores de *call centers* en Argentina y Brasil, XXXV Congreso da LASA (Latin American Studies Association), New York, 27 a 30 de maio de 2016.
- FREITA, T. *Entre o tempo da produção e o da reprodução social: a vida das teleoperadoras*. Dissertação de Mestrado. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/Unicamp, Campinas/SP, 2010.
- LAPA, T. *Processo de trabalho, divisão sexual do trabalho e práticas sociais das operárias na indústria eletroeletrônica no contexto da flexibilidade produtiva*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- LEITE, M. e GUIMARÃES, P. Tudo muda, nada muda: as implicações do uso das tecnologias de informação sobre o trabalho das mulheres no setor eletroeletrônico. *Cadernos Pagu*, n. 44, p. 333-366, 2015.
- NOGUEIRA, C. *O trabalho duplicado: a divisão sexual no trabalho e na reprodução: um estudo das trabalhadoras do telemarketing*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.
- SALAS, C. Outsourcing e offshoring no capitalismo contemporâneo. *Seminário Trabalho e Terceirização no Brasil e Argentina*, Depto de Sociologia/UFSCar, dezembro de 2015.
- SILVA, S. Circuito espacial produtivo das confecções e exploração do trabalho na Metrópole de São Paulo. Os dois circuitos da economia urbana nos bairros do Brás e Bom Retiro (SP). Tese de doutorado, Instituto de Geociências/Unicamp, 2012.
- VENCO, S. *Telemarketing nos bancos: o emprego que desemprega*. Campinas: Editora da Unicamp, 2003.
- VENCO, S. Centrais de teleatendimento: o surgimento dos colarinhos furta-cores? in Antunes e Braga (orgs.). *Infoproletarios: degradação real do trabalho virtual*. São Paulo, Boitempo, 2009.

3. Novas Tecnologias, globalização e relações de trabalho

Hélio Zylberstajn¹⁵

As seguintes considerações centram-se na relação entre novas tecnologias, globalização e relações de trabalho. Como primeira aproximação ao tema, pode-se mencionar, dentre as pesquisas realizadas nos últimos anos sobre o futuro do trabalho, os resultados obtidos por professores da Universidade de Oxford, que apontam que 47% dos atuais empregos – tendo como base os Estados Unidos – podem ser computadorizados (Frey e Osborne, 2013). Destacam-se, nesse horizonte de transformações, a possibilidade de que profissões tão distintas como as de motorista e de advogado tornem-se substituíveis por tecnologias da robótica e da informação. Por outro lado, as pesquisas apontam para novos e mais adaptados postos de trabalho do futuro, como o de mantenedor de servidores, o de técnico de segurança de dados ou o de arquiteto de realidades virtuais.

A Quarta Revolução Industrial tem dado lugar à fábrica digitalizada, que deixa de ter a sua produção nos países em desenvolvimento e ganha instalações nos países centrais, já que os baixos custos de mão de obra, nesse quadro de crescente automação deixam de ser o principal critério para alocação da produção. Concomitante com essas transformações, novas formas de trabalho passam a ganhar importância, como os trabalhos *on demand*, como o Uber, ou aqueles relacionados à *gig economy*, na qual trabalhadores com qualificação rabalham por encargos específicos.

Diante das tendências atuais, pode-se argumentar pela atualidade da teoria sobre capital humano do economista Gary Becker. Becker propôs uma definição de capital humano segundo a qual esse seria adquirido por educação, migração ou cuidado da saúde. O conceito de capital humano é complementado pelas elaborações de Becker sobre o treinamento em serviço, que seria dividido em duas categorias: o treinamento geral (que transmite habilidades com demanda no mercado de trabalho mais amplo, como idiomas e informática) e o treinamento específico (que confere habilidades com demanda na própria empresa que oferece o treinamento ou em uma pequena parcela do mercado). Uma consequência importante da dicotomia proposta por Becker é a relação entre a natureza do conhecimento e a duração dos vínculos de emprego. Organizações em que predomina o conhecimento geral tendem a ter maior rotatividade da mão-de-obra, pois os seus empregados se defrontam com a demanda externa, que utiliza o conhecimento adquirido. Por outro lado, nas empresas onde o conhecimento específico é relevante, há uma necessidade recíproca de alargar o horizonte de tempo do contrato de trabalho. O investimento mútuo que a empresa e o empregado fizeram na aquisição do conhecimento específico só pode oferecer retorno na própria empresa, pois ele não é relevante no mercado externo. Portanto, a dicotomia de Becker sobre a natureza do treinamento em serviço tem um desdobramento importante na duração da relação de emprego.

Complementando essas posições trazidas pela teoria do capital humano de Becker, considerações interessantes podem ser buscadas no trabalho do economista britânico Ronald Coase (1937), que se pergun-

15 Professor titular da Faculdade de Economia e Administração (FEA) da USP.

tou nos anos de 1930 sobre a natureza da firma (economistas denominam organizações como “firmas”). Coase indaga inicialmente porque firmas existem. Ele argumenta da seguinte forma: se o mercado é um mecanismo que aloca muito eficientemente os recursos, porque os empreendedores não vão ao mercado todos os dias para comprar os fatores de produção (mão-de-obra, matéria prima, componentes, etc.). Sua resposta constitui um *insight* da maior relevância, que lhe conferiu o Premio Nobel em 1991. Acontece – diz Coase – que há custos de transação positivos em todas as relações econômicas. E os custos de transação decorrentes de recorrer frequentemente ao mercado induzem as firmas a contratar serviços e materiais. Ou seja, a firma – e sua estrutura hierárquica e burocrática – é um arranjo racional inventado para reduzir custos de transação.

Em seguida, Coase se pergunta, qual é o tamanho ideal da firma. Essa pergunta decorre da observação do panorama produtivo naquela época (anos 1930 do século XX), quando emergiam as grandes corporações verticalizadas, que traziam para dentro um grande número de atividades. Sua resposta segue a maneira de pensar do típico economista neoclássico (que ele não era, pois foi o precursor da Nova Economia Institucional): a empresa vai se verticalizar até o ponto em que o custo marginal de coordenação necessário para interiorizar uma nova atividade for maior que o custo de transação de adquirir os serviços ou os produtos dessa atividade no mercado. Ou seja, o grande conglomerado verticalizado era a forma mais eficiente de coordenar a produção, naqueles tempos.

Juntando-se Coase e Becker, tem-se o retrato e o entendimento do capitalismo que existiu até mais ou menos os anos 1970 do século passado: grandes corporações interiorizando as atividades em um sistema produtivo verticalizado, que, para se governar criam sistemas específicos de trabalho e precisam treinar seus trabalhadores na aquisição do conhecimento específico. Para operar estes gigantescos empreendimentos, as relações de trabalho necessariamente devem ser de longo prazo.

Por essa lógica da produção, as relações de trabalho nos grandes conglomerados do século passado mantinham grandes contingentes de trabalhadores em empregos de longa duração. Frequentemente, os empregados ficavam nessas empresas até se aposentarem. E assim, o emprego estável, de longo prazo era o lado trabalhista do arranjo eficiente para a época necessário para coordenar a produção.

A partir do final do século XX, os avanços na tecnologia, nos métodos de gestão, nas comunicações e na logística permitiram que as empresas coordenassem a produção não mais em estruturas verticais, mas em cadeias produtivas horizontais e globais. As empresas se “virtualizaram” e se tornaram muito parecidas. O conhecimento geral, utilizado em todas as firmas se tornou predominante. Nesse cenário, as relações de trabalho de longo prazo se tornaram ultrapassadas. Pode-se dizer que Coase e Becker explicaram o seu mundo e também, de certa forma, “previram” o mundo do século XXI, que reduziu enormemente os custos de transação ligados à coordenação da produção.

Olhado dessa forma, aquilo que muitos chamam de “precarização” do trabalho é, na verdade decorrência da evolução dos modelos de produção e de gestão, viabilizados pela revolução tecnológica. Não se trata de combater as novas formas de contratos de trabalho, mas de repensar e redesenhar as políticas públicas de proteção dos trabalhadores. É preciso se aprofundar no entendimento da interdependência das relações de trabalho em diferentes momentos da cadeia produtiva, para que se dê conta de como as relações de trabalho da empresa mãe afetam as relações de trabalho das empresas ao longo da cadeia. Caminhos como os trilhados por Gereffi *et al.* (2005) que propõem cinco tipos de configurações para as cadeias, nas quais as variáveis mais importantes são coordenação e assimetria de poder, são um tipo de estudo de que necessitamos para desenhar novas políticas públicas que regulamentem as relações de trabalho no mundo do conhecimento e das cadeias globais de valor.

Referências Bibliográficas

COASE, R.H. The nature of the firm. *Economica*, New Series, vol. 4, n. 16. p. 386-405, 1937.

FREY, C. B. e OSBORNE, M. A. *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation*. Working Paper. Oxford Martin Programme on Technology and Employment, 2013.

GEREFFI, G., HUMPHREY, J. e STURGEON, T. The governance of global value chains, *Review of International Political Economy*, vol. 12, n. 1, p. 78-104, 2005.

4. O Trabalho Decente nas Cadeias Globais de Valor - considerações sobre implicações, possibilidades e desafios

Clóvis Scherer¹⁶

O processo de globalização, junto com a financeirização da economia e a crise econômica global, provocou fortes impactos no mundo do trabalho. Um desses impactos, que tem sido bastante destacado nas análises econômicas recentes, é o aprofundamento das desigualdades entre países e internamente a eles, entre classes sociais e no interior do mercado de trabalho. Estes impactos estão relacionados, ao lado de outros fatores, à inserção dos produtores de cada país nas cadeias que articulam a produção e distribuição do valor ao longo das sucessivas etapas produtivas organizadas em escala global, que são um dos traços mais marcantes da globalização contemporânea.

A inserção do Brasil nas cadeias globais de valor tem se dado principalmente pela exportação de commodities agrícolas e minerais, produtos que tem apresentado uma participação crescente em sua pauta de exportações.

Essa forma de inserção é um reflexo do modelo de desenvolvimento adotado a partir dos anos 1990, que abriu a economia brasileira às importações e aos investimentos estrangeiros sem, contudo, adotar políticas que apoiassem a indústria no enfrentamento desse novo contexto regulatório.

Esse padrão de inserção não parece ser o mais efetivo na geração de oportunidades para empresas e trabalhadores galgarem níveis mais elevados de produtividade e de desenvolvimento humano. Pode-se estar voltando, como alguns analistas sugerem, ao modelo primário-exportador superado em meados do século passado, com a diferença de que a agropecuária de hoje é muito menos intensiva em trabalho do que era no início do século XX. Em paralelo, ganha maior participação no mercado de trabalho brasileiro os postos de trabalho localizados no setor de serviços, notadamente nos seus ramos de mais baixa produtividade, e nos setores que se articulam com a produção primária.

Nos anos 2000, aproveitando condições externas muito favoráveis e sob uma ampla aliança política, tentou-se superar esse modelo por uma intervenção mais forte do Estado na realização e na coordenação dos investimentos e na concessão de estímulos ao consumo, principalmente após 2007. Essa iniciativa não conseguiu ser sustentável em razão de uma série de fatores externos e internos, tais como o prolongamento da grave crise internacional, a falta de resposta do investimento privado às desonerações e aos subsídios concedidos, às dificuldades para deslanchar projetos estratégicos, à paralização de grandes obras em decorrência das investigações de corrupção e à crise política a partir de 2014. Além disso, o dinamismo no setor industrial veio sendo reduzido pela apreciação do câmbio, resultante da política anti-inflacionária e a prática de juros elevados, e a consequente perda de competitividade externa.

16 Economista do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE).

Portanto, antes de se falar em oportunidades, é necessário falar no desafio de influenciar a formulação de uma política econômica voltada para a recuperação da indústria e dos seus segmentos de maior valor agregado. Isso passaria por políticas de câmbio e política industrial adequadas a esse fim.

Um segundo ponto diz respeito à oferta de equipamentos de infraestrutura, que é considerada por todos como um entrave à competitividade externa do país. Mesmo com o grande esforço de intervenção do Estado através dos dois PACs, a taxa de investimentos não alcançou o ponto desejado, equivalente ao de outras nações em desenvolvimento. Alguns autores inclusive consideram que essa taxa de inversão é inferior ao ritmo de depreciação do capital social instalado. A melhoria da infraestrutura é outro desafio no sentido de uma inserção em cadeias produtivas em melhores condições de competitividade.

Se estamos pensando em inserção soberana nas Cadeias Globais de Valor (CGVs), é necessário pensar nas empresas brasileiras que possam liderar essas cadeias e tragam ao país os centros de decisão dos investimentos. Poucas empresas brasileiras são capazes de cumprir com esse papel, concentrando-se nas cadeias de produtos primários (veja cadeia da laranja, da carne). A operação Lava Jato, recentemente, eliminou vários players potenciais desse jogo. Além disso, frequentemente, ao se internacionalizarem, as multinacionais verde-amarelas transferem seu centro de decisão para o exterior (p. ex. a AMBEV e, agora, a JBS) enfraquecendo os vínculos com o desenvolvimento nacional e o potencial retorno dos ganhos de capital para a economia brasileira, na linha do *trickle-down effect*.

Novamente, o Estado, através das empresas estatais, poderia potencializar os benefícios advindos de uma inserção soberana ou em posição de governança em cadeias globais de valor. O exemplo da Petrobras, até recentemente, evocava essa possibilidade ao estruturar uma cadeia de valor com potencial de dinamizar o setor industrial de bens de capital em escala nacional e regional. No entanto, a paralização dos investimentos da empresa, o desmonte da política de conteúdo local e a mudança de estratégia para redução da presença do Estado na indústria de petróleo e gás aponta para a cessão de espaços em favor do capital privado multinacional no setor.

Como oportunidades, podem ser apontados os avanços na escolaridade dos trabalhadores, a existência de uma rede de proteção social que sustenta o mercado interno e estabiliza os ciclos econômicos e uma regulação do trabalho que impede ou dificulta a inserção nas CGVs pela via de empregos desprotegidos. Outro ponto de oportunidade é a existência de bancos públicos, do BNDES em especial, que por sua natureza estatal assegura que objetivos de desenvolvimento nacional possam se sobrepor à lógica microeconômica de curto prazo. Também os fundos de pensão de empresas estatais podem contribuir para que se ponham rédeas ao desenvolvimento produtivo.

Por fim, mas não menos importante, a reconstrução da democracia no Brasil deu-se com o fortalecimento da sociedade civil, dos movimentos sociais e de um sindicalismo bem estruturado e atuante. Foi isso que impulsionou os direitos trabalhistas e outros direitos humanos. Sem o movimento sindical, muito da proteção social ao trabalho teria sucumbido desde os anos 1990. Estamos vivendo um momento desafiador, pois a representatividade do movimento sindical tem sido ameaçada por inúmeros fatores, institucionais, econômicos e sociais. Como fazer para que mudanças no padrão regulatório do trabalho não desperdice esse patrimônio social, nem restrinjam o pleno direito à organização em sindicatos?

Governança do trabalho, Estado e globalização

Idealmente, o papel do Estado costuma ser postulado como o de fiel da balança entre capital e trabalho, uma relação naturalmente desnivelada pela própria condição dos sujeitos nela envolvidos. Esse desnível mostra-se ainda mais exacerbado à medida em que as empresas atuam além das fronteiras nacionais e

utilizam seu poder oligopolista através das cadeias produtivas que comandam, no sentido de extrair o máximo de excedente possível. Essa superexploração atinge níveis críticos, como se pode ver pelas situações de graves abusos aos direitos humanos, o trabalho forçado, o trabalho infantil, a informalidade generalizada e os conflitos armados em países em desenvolvimento.

Seria de se esperar que o Estado atuasse nesse contexto com mais força, protegendo o trabalho da possibilidade de superexploração pelo capital. No entanto, as forças da globalização têm corroído e colocado em xeque o poder do Estado, ao fazer os países concorrerem pelos investimentos e pelo comércio internacional. Além disso, a ação direta das potências militares e econômicas, ao lado das agências multilaterais, pressionam os países para a adoção de agendas de liberalização dos mercados, de desregulamentação e de abertura comercial e financeira.

Portanto, o sistema de governança nacional tende a se enfraquecer e a alternativa colocada é uma governança “privada” das práticas sociais e ambientais nas cadeias de valor. Os sistemas de normalização, os códigos de conduta voluntários e mecanismos de certificação e de acreditação são uma expressão desse fenômeno. É verdade que tais sistemas são também respostas às críticas da sociedade à globalização nefasta, especialmente nos espaços em que o Estado está enfraquecido ou é omissivo deliberadamente. Mas, frequentemente, essas respostas pretendem, explícita ou implicitamente, se colocar no lugar do Estado. Enfim, trazem o risco de substituir processos de governança públicos e sob influência da sociedade por decisões guiadas pelos interesses dos detentores do grande capital globalizado.

A governança privada constrói um discurso que diz incluir a sociedade através de simpáticos mecanismos de engajamento de *stakeholders*, ou parte interessadas. O problema é que, na ausência de instituições e práticas sociais democráticas, esses sistemas são vulneráveis pois controlados direta ou indiretamente pela própria empresa. O maior risco é a de que a participação da “sociedade”, e principalmente, dos “trabalhadores” seja uma farsa, especialmente se não houver reconhecimento da organização que dentro do marco legal representa os trabalhadores.

Novamente, o que garante o exercício da governança por parte do Estado e da sociedade, em última instância, é a existência de regras básicas que deem condições à que trabalhadores, comunidades, grupos sociais em desvantagem, se organizem e vocalizem suas demandas e interesses. O reconhecimento desses interesses não pode ser uma interpretação de auditores privados, organizações autoproclamadas ou escolhidas unilateralmente como suas representantes.

A Organização Internacional do Trabalho é uma peça fundamental para enfrentar os desafios da globalização, pois ela fornece parâmetros internacionais uniformes, começando pelos direitos fundamentais no trabalho como parte integrante dos direitos humanos, por meio da Agenda do Trabalho Decente. Mas, vai além, e explicita as normas básicas desejáveis a todo o mundo ainda que adaptáveis aos diversos níveis de desenvolvimento. Cria normas globais de caráter público com o uso do tripartismo, o que confere legitimidade entre os atores sociais em nível internacional e nacional. Os desafios são preservar essas normas, alcançar a ratificação e, em especial, sua implementação. A preservação envolve resistir às tentativas de substituí-las por parâmetros privados ou que expressem apenas um grupo de interesses, normalmente o do capital.

Mesmo com a existência da ONU e OIT, ainda não se resolveu a questão da efetiva governança global, pois não existem mecanismos consolidados de sanção às violações de normas sociais praticadas por empresas atuando internacionalmente. Há experiências nesse sentido, mas que não evoluíram tanto quanto outros tipos de normatização global. Instrumentos tais como as Diretrizes da OCDE vão na direção certa, mas os governos parecem ficar aquém de sua efetiva promoção e implementação.

No plano das empresas, uma questão que me parece central acerca do debate sobre as cadeias globais é a da definição da responsabilidade de uma empresa sobre sua cadeia de produção. A chave para essa questão me parece ser a adotada pelo grupo de trabalho de Empresas e Direitos Humanos da ONU e que foi absorvida por vários instrumentos internacionais relevantes: os impactos de uma atividade, reais ou potenciais, definem a responsabilidade sobre a sociedade, incluindo o meio ambiente. A responsabilidade não pode ser auto definida pelas empresas, mas sim pela sociedade, que encontra nos mecanismos públicos a forma mais desenvolvida de expressá-las. Mas, onde esses mecanismos não definiram as responsabilidades, então a empresa deve buscar identificá-las examinando os impactos que causam.

Para tanto é preciso desenvolver mecanismos de diligência social e ambiental nas grandes empresas, principalmente, mas nas pequenas também. Uma verificação das atividades, do contexto, dos *stakeholders* potencial ou efetivamente impactados, os pontos críticos, parece necessária. E a sociedade tem um papel importante ao ser envolvida nesse processo.

Diálogo social para a promoção do trabalho decente: um exemplo

Um exemplo de iniciativa que procurou avançar na agenda do trabalho decente através do diálogo social que contemplava também as condições de produtividade foi o Compromisso Nacional de Melhoria das Condições de Trabalho na Indústria da Construção, desenvolvido a partir de 2011. Num setor extremamente reticente ao diálogo social mais abrangente, conseguiu-se, pela ação do movimento sindical, com apoio do Governo Federal e das empresas do setor, estabelecer um processo de negociação de temas inovadores. Um desses temas foi o do reconhecimento de comissões de trabalhadores por obra, que era considerado um tabu até então.

Um dos pontos críticos na negociação do Compromisso e de sua implementação foi a abrangência de seus dispositivos em relação às empresas subcontratadas. Um dos pontos críticos na contratação de pessoal para as obras de infraestrutura no país é o da intermediação fraudulenta e da subcontratação de serviços com empresas que frequentemente descumprem os termos dos contratos, as obrigações trabalhistas e normas de saúde e segurança no trabalho. O entendimento entre os atores sociais envolveu a responsabilidade das empresas contratantes quanto ao recrutamento de pessoal e das condições de prestação do trabalho nas subcontratadas, o que foi um avanço importante. Ficou como desafio abranger toda a cadeia de fornecimento de insumos e serviços necessários para as obras de infraestruturas.

E o Compromisso, apesar de ter um caráter voluntário, portanto flexível, passou a ser quase um requisito para obras de infraestrutura de grande porte contratadas pelo Governo Federal. A experiência mostra também que o Estado teve um papel importante ao mediar as negociações entre as partes e estimular os agentes em direção ao consenso.

Obviamente que essa experiência teve suas deficiências e limites. No entanto, contribuiu para o trabalho decente, com ênfase ao diálogo social, e para a produtividade, em função da normalização dos trabalhos nas obras e redução do número de paralizações e greves.

A negociação do Compromisso contou com a participação das organizações sindicais representativas dos trabalhadores (sete centrais e quatro confederações nacionais do setor), dos empresários (do setor de construção de infraestrutura e do setor de construção residencial) e do governo. Houve um diálogo aberto em torno dos interesses dos trabalhadores identificados por eles próprios e suas organizações representativas. E também houve a participação do Estado, como mediador e, em certa medida, participante do Compromisso. Junto a isso, cabe destacar a ação internacional do Global Union ICM, que atuou conjuntamente nesse período em relação às obras da Copa de 2014. Esta experiência, junto com outras, foi profundamente

abalada pelos acontecimentos econômicos, políticos e policiais deflagrados a partir do final de 2014. As investigações de corrupção envolvendo grandes projetos de infraestrutura e energia no país, que atingiram as principais empreiteiras, paralisou o setor da construção pesada e acarretou a demissão de centenas de milhares de trabalhadores. A mudança de governo interrompeu os processos de diálogo social que vinham sendo conduzidos e valorizados até 2015, e a experiência do Compromisso da Indústria da Construção ficou para trás. O momento presente não permite que se vislumbre a retomada desse tipo de iniciativa no Brasil, dado o grau de incerteza reinante e de orientação do atual governo, pouco propenso ao tipo de protagonismo que havia na gestão anterior. Mas, as lições e experiências do passado não podem ser esquecidas por aqueles que acreditam que o trabalho decente é um objetivo de longo prazo a ser mantido e o diálogo social é um método pertinente à uma sociedade que se quer democrática e sustentável socialmente.

ARTIGOS

DIÁLOGO 2

Trabalho e Sociedade
- "Desenvolvimento
Sustentável: Desafios
e Oportunidades para o
Futuro do Trabalho

1. Habilidades, salários e desigualdade

Carlos Roberto Azzoni¹⁷

Os anos iniciais do século XXI trouxeram boas notícias para a reconhecidamente desigual distribuição de renda brasileira. Com início já nos últimos anos da última década do Século XX, os indicadores de desigualdade de renda registraram quedas sucessivas, que contrastam com o histórico anterior de estabilidade ou crescimento. Para isso contribuíram alguns fatores, como a manutenção de níveis baixos de inflação, a elevação do poder de compra do salário mínimo e os programas sociais de transferência de renda. Estes últimos respondendo por cerca de um quarto da queda na desigualdade. Assim sendo, três quartos do avanço devem-se a aspectos ligados ao funcionamento do mercado de trabalho, que operou com grande crescimento e atingiu 2014 a quase plena capacidade. Evidentemente, a situação mudou significativamente desde então e todo o vigor da economia evanesceu.

O crescimento econômico verificado no período foi determinado por grande crescimento nos preços das commodities exportadas pelo país e por elevado dinamismo da demanda interna, alimentada pelos programas de transferência de renda já mencionados. Houve grande aumento na demanda das classes D e E, concentrado em bens de salários (alimentos, bebidas, vestuário, calçados, serviços básicos etc.). Isso redirecionou a demanda por trabalho para setores focados nesses segmentos, com a tecnologia correspondente e demanda de trabalho associada. Ao concentrar o uso da mão-de-obra nos escalões menos qualificados, o crescimento de tais setores levou ao aumento da proporção de empregados com níveis salariais inferiores. Como grande parte do trabalho adicional veio do desemprego ou da informalidade, houve crescimento na base da pirâmide de remunerações, aspecto que contribuiu também para a redução da desigualdade de renda.

Uma dimensão que precisa ser considerada, sem prejuízo dos aspectos positivos que o aumento do emprego em si acarreta, refere-se à qualidade do emprego gerado, preocupação que vale tanto para o emprego ligado ao crescimento da base da pirâmide quanto para o emprego em geral. O fato de haver maior formalização dos contratos de trabalho já é um benefício importante. Mas olhar o futuro do trabalho no país deve considerar a complexidade e sofisticação das atividades desenvolvidas pelos empregados. Para tanto, lança-se mão de estudo desenvolvido pelo Departamento do Trabalho dos Estados Unidos¹⁸, que descreveu cada uma das ocupações e associou a elas as habilidades requeridas para seu desempenho. Assim, a ocupação de motorista, por exemplo, recebeu de especialistas cerca de 260 notas, referentes às habilidades que requer e à intensidade com que as requer. Tal estudo foi adaptado para a Classificação Brasileira de Ocupações por Aguinaldo Maciente em sua tese de doutoramento (Maciente, 2013), de tal maneira que é possível fazer idêntica associação às ocupações do mercado de trabalho brasileiro.

Para simplificar a análise, identificamos três dimensões de habilidades requeridas pelas ocupações, cada uma englobando várias habilidades: **cognitivas** (envolvendo raciocínio dedutivo, indutivo, flexibilidade para realizar categorizações, compreensão de leitura, redação, pensamento crítico, solução de problemas com-

17 Professor Titular de Economia, Faculdade de Economia e Administração, USP.

18 <https://www.onetonline.org/>

plexos, raciocínio matemático e pensamento analítico); **sociais** (englobando coordenação, persuasão, negociação, relações interpessoais, vender e influenciar outras pessoas, percepção social, resolução de conflitos e negociação); e **motoras** (considerando precisão de controle, força estática e dinâmica, desempenho em atividades físicas, manuseio e movimentação de objetos, destreza manual). Assim, cada ocupação – o motorista citado acima, por exemplo – recebeu três notas, representando a intensidade com que as habilidades cognitivas, sociais e motoras são requeridas para seu desempenho.

Alguns exemplos ilustram o resultado. Ocupações como as de engenheiro de aeroportos, médico cardiologista, gerente de comunicação, diretor de recursos humanos e médico cirurgião apresentam requerimentos simultaneamente altos de habilidades cognitivas e sociais e, portanto, recebem notas altas em ambas dimensões. Já as ocupações de jornalista, vendedor em domicílio, feirante, vendedor ambulante e assistente de vendas requerem altas habilidades sociais e baixas habilidades cognitivas. Jardineiros, borracheiros, operadores de cortadeira de papel e lavadores de tapeçaria requerem habilidades cognitivas e sociais baixas. Algumas ocupações requerem simultaneamente altas habilidades cognitivas e altas habilidades motoras, como médicos cirurgiões. Já operadores de máquinas simples, fundidores de metais, pedreiros, operadores de concreto armado são ocupações com requisitos limitados de habilidades cognitivas e muito altos de habilidades motoras.

Os dados do Ministério do Trabalho revelam que a intensidade média das habilidades cognitivas e sociais aumentaram no período 2002-2013. Tomando o indicador de intensidade (notas médias de habilidades de todas as ocupações) de 2003 como base 100, atinge-se 2013 com 104,7 em habilidade cognitivas, representando um crescimento modesto. Em habilidade sociais, chega-se a 2013 com 126,6 em habilidades sociais, um crescimento um pouco mais expressivo. Já a intensidade de habilidades motoras chega a dobrar entre 2002 e 2010, mas atinge 2013 com intensidade inferior ao ano inicial. Assim, parece que o perfil das atividades requeridas pelas organizações produtivas brasileiras tem acentuado, em média, a utilização das habilidades cognitivas e sociais, embora em ritmos fracos, ficando uma situação indefinida para as habilidades motoras.

Outra maneira de o mercado de trabalho reconhecer a complexidade das habilidades requeridas pelas ocupações é através da remuneração a elas associadas¹⁹. A Figura 1 exibe a evolução da remuneração do conjunto dos empregados desempenhando as ocupações mais intensivas em cada grupo de habilidades (as 20% mais intensivas) entre 2003 e 2013. Observa-se que ocupações que requerem intensamente habilidades cognitivas oferecem remuneração que supera o dobro da média de todos os salários pagos. As que requerem intensamente habilidades sociais apresentam remunerações superiores a uma vez e meia a média salarial geral. Ocupações que requerem intensamente habilidades motoras pagam salários mais de 20% inferiores à média geral. Ou seja, mesmo ocupações muito especializadas em atividades motoras remuneram os trabalhadores bem abaixo da média.

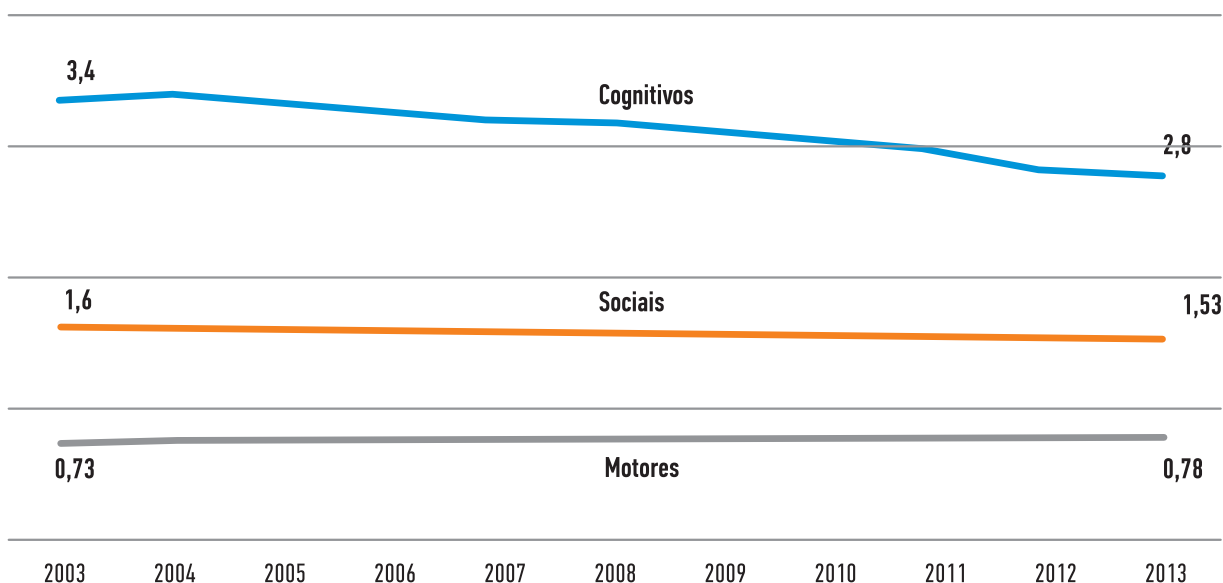
Um aspecto fundamental para a análise que aqui se desenvolve é a evolução da remuneração das ocupações ao longo dos anos recentes. Ainda que as ocupações intensivas em habilidades cognitivas apresentem níveis salariais sempre muito acima das intensivas em habilidades sociais e motoras – e, de resto, da média salarial em geral (que inclui também ocupações pouco intensivas nessas habilidades) – observa-se uma tendência de redução da diferença. De 3,4 vezes a média em 2003, reduz-se para 2,8 vezes em 2013, em tendência que parece ser firme. No outro extremo, o conjunto das ocupações mais intensivas em habilidades motoras vem apresentando níveis salariais crescentes, em relação à média salarial geral: de 73%

19 Com base em dados da RAIS, Ministério do Trabalho. Excluíram-se os trabalhadores do setor público, em virtude de sua específica determinação de salários.

da média em 2003, passaram a 78% da média em 2013. Mais interessante é notar que a distância salarial entre as ocupações intensamente cognitivas e aquelas intensamente motoras reduziu-se em 2,67 vezes a média salarial geral em 2003 (3,4 menos 0,73) para 2,02 vezes em 2013 (2,8 menos 0,78).

Em outras palavras, o prêmio salarial para as ocupações acentuadamente cognitivas, em comparação com igual prêmio para ocupações acentuadamente motoras, vem diminuindo sistematicamente. E essa aproximação ocorre por redução na remuneração relativa das primeiras, enquanto as segundas experimentam aumentos marginais relativos. Isso revela um empobrecimento da qualidade do emprego, que pode estar associado às modificações substantivas na distribuição de renda e a consequente mudança estrutural na demanda pelos setores produtivos da economia. É interessante observar que tal fenômeno ocorre em simultâneo com o aumento da escolaridade da força de trabalho, que deriva tanto do aumento da cobertura escolar – pelo menos nos níveis básicos de ensino – quanto da massiva entrada de jovens na força de trabalho, associada ao crescimento da atividade econômica.

Figura 1 - Salários Relativos (20% mais intensivos/média geral)



Os resultados acima são instigantes e preocupantes. Revelam o tipo de trabalho que está sendo demandado pelos produtores e, em vista disso, estão associados à complexidade das tarefas desenvolvidas. Setores com maior potencial competitivo no futuro certamente são aqueles que desenvolvem atividades mais complexas, demandando ocupações mais sofisticadas. Atividades intensivas em ocupações com baixo nível de habilidades cognitivas e sociais podem ser as mais ameaçadas pela competitividade internacional. As queixas da indústria brasileira contra a penetração de artigos importados pode ser um sintoma desse processo.

Assim, pensando no futuro da competitividade do país, seria preferível que o crescimento da demanda por trabalho estivesse apresentando cenário distinto, com desenvolvimento de atividades mais complexas. Os números apresentados neste breve estudo revelam uma dicotomia instigante: ainda que a intensidade das habilidades cognitivas e motoras tenha aumentado ligeiramente, revelando que as empresas passaram a

utilizar ocupações mais complexas, a remuneração que a elas se atribui não acompanhou o processo, passando-se a valorizar relativamente mais as atividades intensivas em habilidades motoras e mantendo-se a remuneração relativa das atividades intensivas em habilidades sociais. Estas, tipicamente associadas aos setores de comércio e serviços, a partir dos quais não se espera redefinir a competitividade futura.

Como os salários são sinalizadores relevantes para os agentes econômicos, notadamente com respeito à preparação dos trabalhadores para sua inserção ou evolução no mercado de trabalho, a diminuição da remuneração relativa das atividades mais complexas é um alerta. Embora possa ser um elemento importante na redução da desigualdade de remunerações, certamente não é um bom indicador de competitividade futura.

Referências Bibliográficas

MACIENTE, A. N. The determinants of agglomeration in Brazil: input-output, labor and knowledge externalities. Tese de Doutorado, University of Illinois, 2013.

2. Energias renováveis e geração de empregos

José Goldemberg²⁰

As preocupações com as consequências do aquecimento global têm levado à procura de meios de produzir energia com fontes renováveis de energia uma vez que o uso de combustíveis fósseis (carvão, gás natural e derivados de petróleo) é o principal responsável pelas emissões dos gases responsáveis por este aquecimento.

A importância da contribuição de energias renováveis (fotovoltaica, energia eólica, bioenergia, energia geotérmica e hidroelétrica) na produção de energia substituindo combustíveis fósseis é particularmente importante na produção de eletricidade.

Nos Estados Unidos em 2016 energias renováveis eram responsáveis pela produção de 15,4% da eletricidade, principalmente a partir de energia eólica e hidroelétricas. Energias renováveis foram responsáveis por 68,8% dos empregos na geração total de eletricidade.

É importante observar que a contribuição de energias renováveis está aumentando rapidamente a uma taxa de cerca de 5% ao ano ao passo que a contribuição dominante para a produção de eletricidade que são de fontes fósseis (carvão, petróleo e gás) tem se mantido praticamente constante nos últimos 10 anos.

Em outras palavras uma evolução positiva no sistema energético do ponto de vista da redução das emissões que é o aumento da contribuição das renováveis na produção de eletricidade tem uma outra consequência positiva que é a criação de empregos, um problema de importância crescente no mundo.

A razão pela qual isto está acontecendo na nossa análise é a seguinte: empregos na geração de eletricidade a partir de todas as fontes (fósseis ou renováveis) são necessários em grande número durante a fase de construção que inclui manufatura dos equipamentos, construção e instalação (MCI). Uma vez instalada a unidade geradora o número de empregos na operação e manutenção (O&M) é reduzido drasticamente.

Por conseguinte, a geração de emissões resultantes dos combustíveis fósseis cresce muito pouco porque o setor não está crescendo. Apesar de representar 65,0% da geração atual de eletricidade ele representa apenas 22,9% dos empregos. Energia nuclear representa 19,7% da geração elétrica em 2016 e o número de empregos envolvidos foi de 8,3% do total.

Na Tabela I mostramos o aumento da eletricidade gerada por cada fonte (Δ GWh) e o aumento correspondente de empregos de (Δ empregos) 2015 para 2016. A Tabela mostra também o número adicional de empregos criados por GWh gerado (Δ empregos/ Δ GWh).

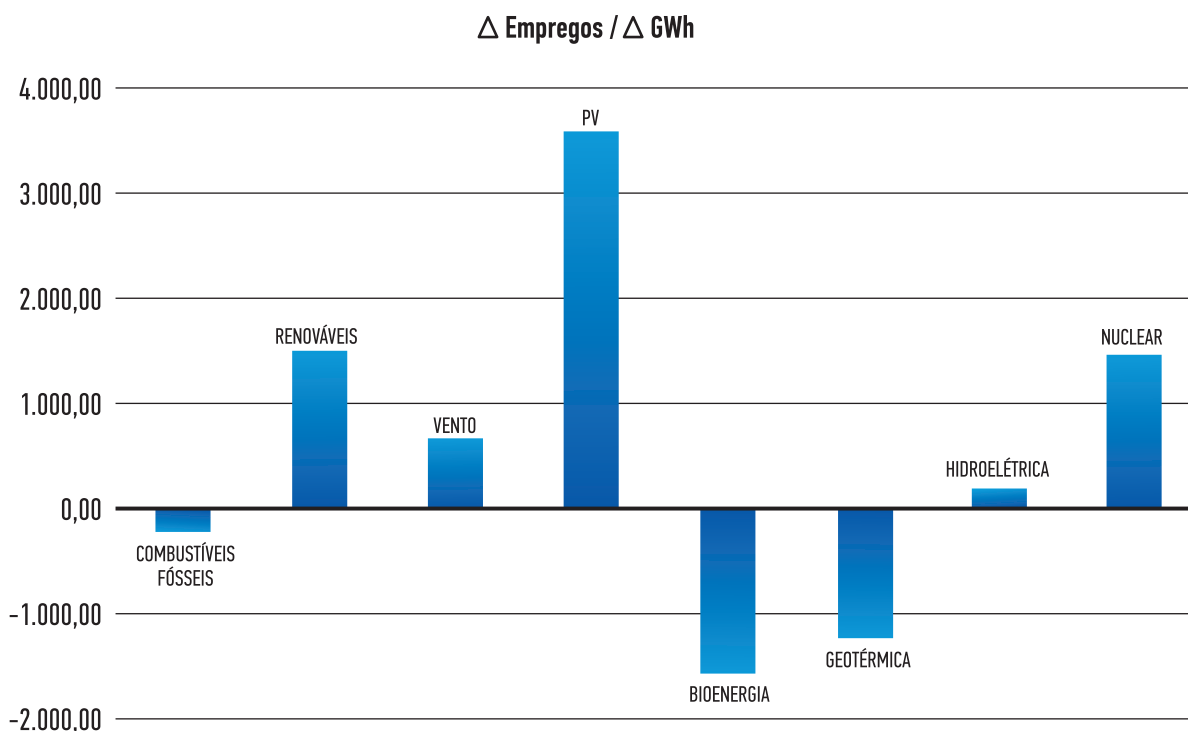
20 Professor Emérito, Universidade de São Paulo.

Tabela I

	Δ Empregos	Δ GWh	Δ Empregos / Δ GWh
Combustíveis fósseis	16.157,00	- 69,80	- 231,00
Renováveis	106.540,00	70,00	1.522,00
Vento	24.650,00	30,20	681,00
PV	73.615,00	20,40	3.608,00
Bioenergia	6.725,00	- 4,30	- 1.564,00
Geotérmica	1.827,00	1,50	- 1.218,00
Hidroelétrica	3.414,00	16,70	204,00
Nuclear	11.891,00	8,30	1.432,00

A Figura 1 dá a mesma informação em forma gráfica.

Figura 1



A grande quantidade de empregos criados com as tecnologias renováveis é um reflexo do dinamismo do setor que está crescendo rapidamente e que provavelmente se estabilizará quando ela passar a representar uma fração dominante da geração de eletricidade, substituindo os combustíveis fósseis.

3. Comentários sobre os debates do Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho – Trabalho e Sociedade

Aron Belinky²¹

Pensando sobre o futuro do trabalho e a ocasião do centenário da OIT, considero importante fazer uma conexão entre os propósitos fundantes dessa organização e o atual contexto de transformações na esfera da política, da economia e da representação social.

Nesse sentido, o primeiro aspecto a ser lembrado é que a estrutura tripartite da OIT – empregadores, trabalhadores e governos – sempre foi, na prática, representada por empresas, sindicatos e organizações delegadas de Estados-Membros, respectivamente. São sem dúvida representações importantes dos segmentos da sociedade e da economia que se desejou incluir, mas que, como é notório, tem tido sua representatividade erodida pela perda de poder relativo das instâncias formais que, desde o Iluminismo, vem estruturando a sociedade ocidental. Associado a essa erosão, como causa e também efeito, é notável o distanciamento entre a população e essas instâncias de representação e atuação, que são cada vez mais vistas pelo cidadão comum como pouco efetivas e com pouco impacto prático.

Para escapar dessa armadilha, é útil dar um passo atrás e pensar nessas três categorias – empresas, sindicatos e Estados-Membros – não por seu “valor de face”, mas sim como expressões de três âmbitos do mundo do trabalho: o primeiro seria o espaço de organização e realização da produção, predominantemente identificado com as empresas (que, é bom lembrar, passam atualmente por profundas transformações, denotando o início do que parece ser uma importante reorganização dos espaços e formas de organização da produção). De maneira semelhante, o segundo âmbito do mundo do trabalho representado na estrutura tripartite, os sindicatos e representações dos trabalhadores, pode ser visto como expressão do anseio de apoiar cada pessoa humana em sua busca por meios de sobrevivência e de seguridade social (os *livelihoods* mencionados nas agendas internacionais, que podemos também chamar de *meios de vida*). Aqui também é forçoso notar que, cada vez mais, esses meios de vida são obtidos de outros modos que não apenas o emprego formal ou regular. Isso como decorrência, em grande parte, mais das novas formas e possibilidades de organização da produção que da mera precarização de empregos por empresas dos moldes tradicionais dos séculos XIX e XX. Finalmente, o espaço assumido pelas organizações representantes de Estados-Membros pode ser visto como sendo, em essência, a expressão de uma instância coletiva de governança, ou seja, das instituições e processos que a sociedade cria para se organizar em torno de consensos centrais e resolver questões de interesse coletivo. Ainda não se sabe como nem em que nível, mas é evidente estar próximo o momento em que a governança social deixará de ser monopólio do Estado-Nação.

Por oportuno, já que estamos no Brasil de 2017, lembro que me refiro a transformações de grande escala,

21 Coordenador do Programa de Produção e Consumo Sustentáveis do Centro de Estudos em Sustentabilidade da FGV (GVces).

muito além de aspectos conjunturais, como a atual crise de representatividade do governo brasileiro, que, mesmo conectada com esses processos de maior escala, deve-se muito mais à deterioração conjuntural da representação político-institucional do país do que a aspectos estruturais como aqui discuto.

Observa-se, como visto, que os atores que tradicionalmente representam no sistema tripartite as instâncias essenciais do mundo do trabalho vêm sendo crescentemente percebidos como desconectados dos indivíduos ou interesses que representam, levando, conseqüentemente, à erosão da efetividade da própria organização em que se materializa tal sistema. Para reverter um quadro como esse deve-se pensar em modos de ampliar a representação de cada segmento social interessado nas deliberações sobre o mundo do trabalho, indo além dos atores que habitualmente tem ocupado os espaços do tripartismo. É preciso ir além da fórmula “empresas + sindicatos + órgãos de governos nacionais” e encontrar uma configuração capaz de melhor traduzir a tríade “organização da produção + meios de vida + governança social”. Creio que ampliação de sua representação, nessas bases, deve ser vista como uma diretriz crucial para a que ação da OIT no século 21 seja continuada e efetiva.

O caminho para esse novo modelo é ainda uma incógnita, e certamente não será fácil. No entanto, é razoável afirmar que passará pela realização de debates e criação de abertos e inclusivos espaços/processos para ampla interlocução. Também é razoável alertar que tais mecanismos, para serem efetivos, irão requerer um adequado grau de preparo, elaboração e mediação, diferenciando-se muito do que atualmente ocorre, quer nos rasos e pouco informados debates públicos em fóruns online, quer em consultas limitadas e engessadas, que muito pouco contribuem para o debate e que (mal) servem à legitimação *pro-forma* de poucos eficazes processos de consulta ou engajamento de partes interessadas. Adicionalmente à ampliação do rol de atores envolvidos no debate, deve-se ressaltar também que os temas em pauta deveriam mirar para além das questões clássicas do mundo do trabalho, refletindo dilemas e mesmo contradições como as que envolvem trabalho *versus* emprego, equidade social, tecnologia e aspectos psicossociais da renda mínima, tributação de consumo/trabalho *versus* da renda/patrimônio, educação e desenvolvimento sustentável.

ARTIGOS

DIÁLOGO

3

Trabalho Decente
para Todos

1. Perspectivas da urbanização no século XXI e suas implicações para o trabalho

Eduardo Amaral Haddad²²

As mudanças na distribuição da população mundial que, cada vez mais, ultrapassa a divisão urbano-rural, refletem-se no aumento acelerado da urbanização em países em desenvolvimento como o Brasil, onde mais de 80% da população reside em áreas urbanas.

Motores do crescimento econômico, as cidades têm se transformado através de processos que atualmente incluem o desenvolvimento de aglomerações policêntricas e de redes urbanas mundiais. Tais desenvolvimentos estão relacionados com fatores populacionais e econômicos, gerando uma causalidade circular na qual se inter-relacionam densidade e proximidade entre firmas e população, eficiência e crescimento.

Para além da eficiência econômica, questões ligadas ao bem-estar da sociedade e à preservação ambiental estão associadas ao processo de urbanização, figurando proeminentemente entre os custos desse processo. A área da sustentabilidade urbana constitui-se, portanto, como importante foco de análise, reunindo um tripé de questões relacionadas à qualidade ambiental, equidade social e eficiência econômica.

Há consenso entre diversos pesquisadores de que as cidades são veículos econômicos poderosos para garantir o crescimento contínuo. Os fatores favoráveis às aglomerações envolvem as possibilidades de compartilhamento, compatibilização e aprendizagem. A diversidade humana e material, bem como o tamanho de mercados, crescem concomitantemente com o crescimento das cidades, o que também impacta positivamente o acesso a mercados internacionais. Evidências empíricas sugerem uma relação positiva entre o tamanho de uma cidade e a eficiência urbana: em geral, dobrando-se o tamanho da cidade, aumenta-se a eficiência entre 2 e 8%.

Dentre as dinâmicas demográficas que contribuem para o crescimento populacional e, conseqüentemente, para ampliação de oportunidades das cidades, figuram a taxa de crescimento natural e a migração. Além dos importantes processos de rejuvenescimento trazidos por novas gerações, nativas ou migrantes, os processos de envelhecimento contribuem para a variedade de produtos e para a diversidade social, bem como ao tendencial aumento da renda média com a idade.

Dado o importante papel das cidades, em especial das regiões metropolitanas, como motores de crescimento, fazem-se necessários instrumentos de governança flexível e controles do uso da terra que evitem o uso desordenado do solo. Através de uma gestão inteligente da infraestrutura e novas formas de financiamento, significativos avanços podem ser alcançados na coordenação do ambiente urbano, bem como de redes de cidades.

Ainda entre os consensos a respeito do crescimento urbano, duas configurações sociais das cidades devem ser levadas em conta: a existência de classes criativas e a desigualdade socioeconômica. A primeira

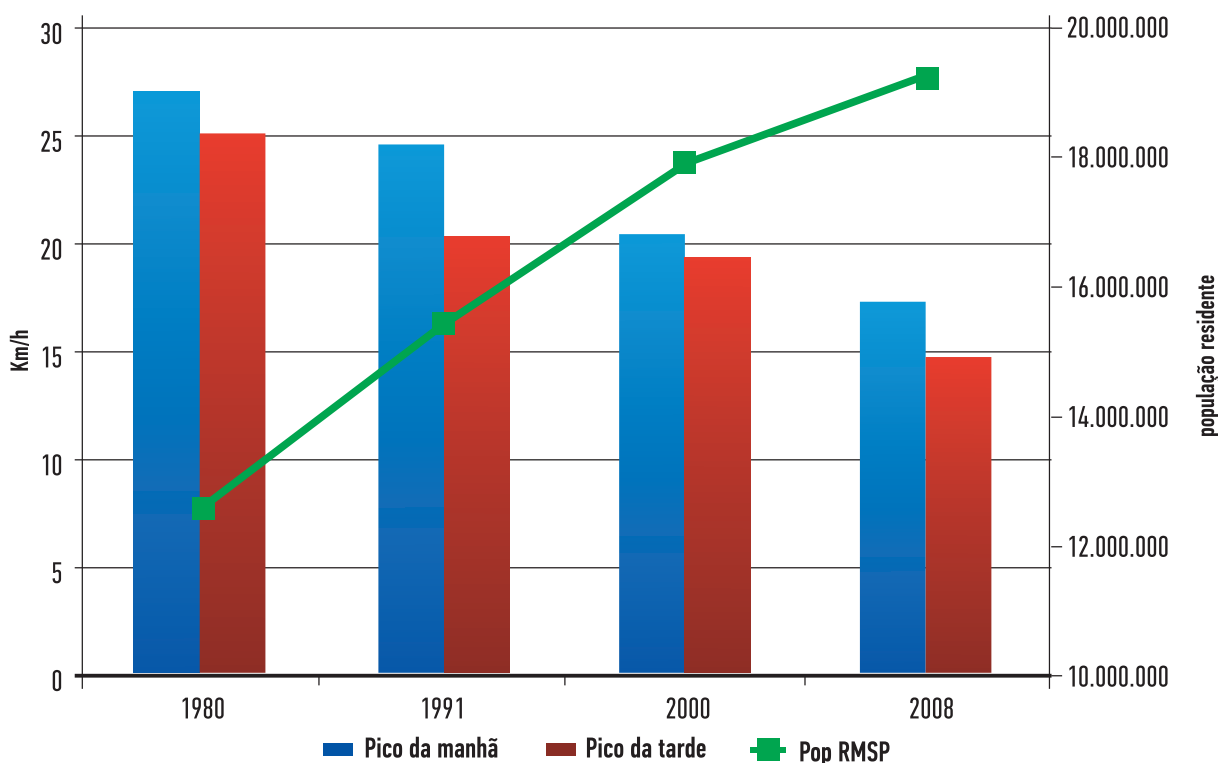
22 Professor da Faculdade de Economia e Administração, USP.

é uma condição importante, mas não suficiente, para o desenvolvimento de inovações, já que as cidades funcionam como polos de atração de criatividade e trazem o potencial para revoluções logísticas e conectividade global. Quanto às desigualdades, apesar de consequência lógica do desenvolvimento urbano, não necessariamente figuram como um impedimento da prosperidade urbana futura, já que as cidades funcionam como *locus* de absorção de pobreza, atraindo migrantes de áreas rurais e, a longo prazo, contribuindo para a criação potencial de riquezas através inserção paulatina no mercado de trabalho de mais qualidade.

1. Região Metropolitana de São Paulo: expansão urbana e provisão de infraestrutura

Com cerca de 20 milhões de habitantes, a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) é o maior aglomerado urbano do Brasil, concentrando 10% da população nacional em uma área de 2.139 km² (IBGE, 2010). A RMSP é também o maior centro corporativo, financeiro e industrial do país, sendo responsável por em torno de 20% do PIB brasileiro (IBGE). No entanto, o rápido processo de expansão urbana de São Paulo não foi acompanhado por provisão de infraestrutura adequada, conforme se vê, a título de exemplo, em dados sobre crescimento populacional e velocidade média no trânsito desde a década de 1980:

Velocidade média no trânsito na cidade de São Paulo nos horários de pico (em km/h) versus população residente na RMSP



A questão da mobilidade urbana está fortemente associada à produtividade, por possibilitar uma melhor correspondência entre força de trabalho e empregos, trazendo benefícios em termos de eficiência econômica. Em relação ao mercado de trabalho na RMSP, importantes mudanças na concentração de empregos industriais apontam para a tendência de que centros produtores de manufaturas e serviços tornem-se centros produtores de ideias. Adicionalmente, a crescente especialização de diferentes regiões metropolitanas no Brasil diminui a autossuficiência dessas e aumenta a interdependência entre cidades, o que, por outro lado, ressalta a importância da conectividade entre elas.

Na RMSP, uma porcentagem significativa dos trabalhadores reside fora da cidade onde trabalham, gerando uma separação entre o local de residência, o local de trabalho e o local de consumo. Com base nos microdados da amostra do Censo de 2010 e da Pesquisa OD 2007²³, é possível analisar o fluxo diário entre o local de moradia e de trabalho das pessoas que desempenham atividades econômicas em municípios diferentes daqueles nos quais residem todos os dias. Dentre aqueles que trabalham na cidade de São Paulo, aproximadamente 1 milhão de pessoas se deslocam diariamente de outras cidades, onde residem.

Enquanto os trabalhadores com maior renda estão mais concentrados nas proximidades dos empregos, com deslocamento prioritariamente por automóveis, os de baixa renda dependem mais fortemente do transporte público para trabalhar na capital paulista. Para avaliar os impactos desses deslocamentos diários de maneira mais apropriada, é preciso considerar a heterogeneidade espacial e de renda individual da cidade de São Paulo, na qual, por exemplo, as taxas de desemprego são muito mais baixas na área central, mostrando que o descompasso espacial entre locais residenciais e postos de trabalho pode ser particularmente relevante para as pessoas menos qualificadas.

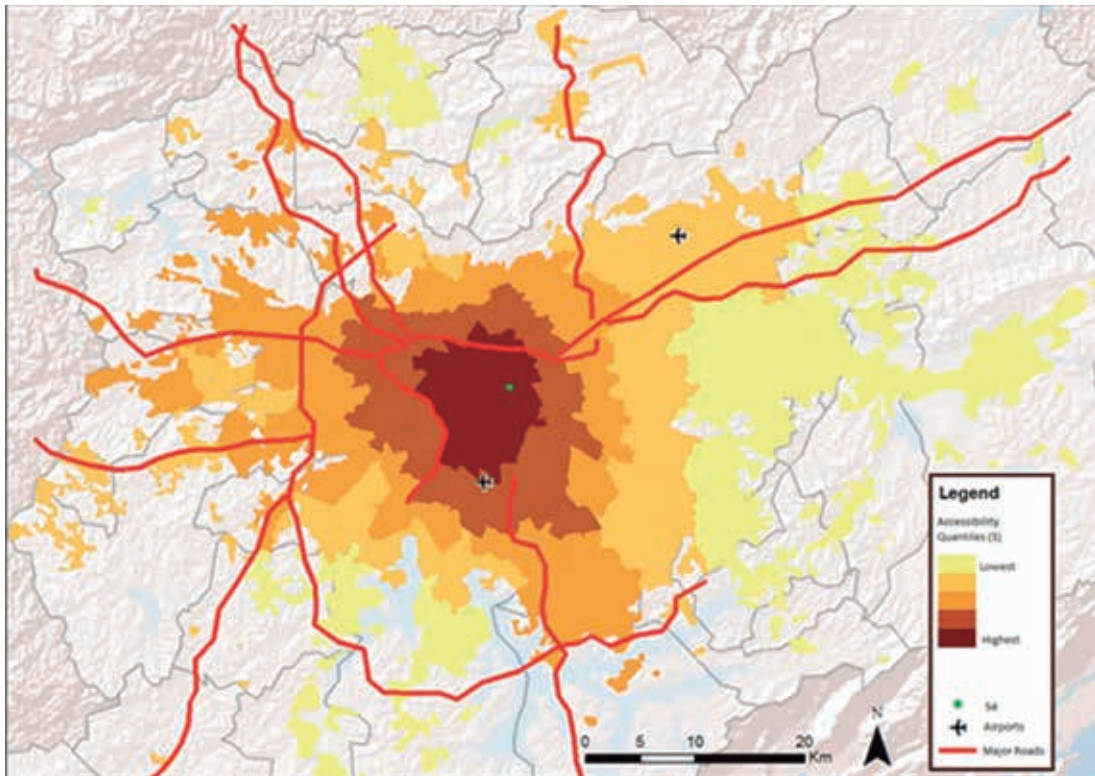
2. Acessibilidade ao trabalho e produtividade

As configurações dos deslocamentos diários dos trabalhadores e as características dos sistemas de mobilidade urbana, importantes fatores para a acessibilidade a empregos, estão também relacionadas com a produtividade do trabalho. Estudos mostram que a duração do deslocamento diário de casa para o trabalho afeta negativamente a produtividade (Zenou e Smith, 1995; Zenou, 2002; Brueckner e Zenou, 2003; Ross e Zenou, 2008; Zenou, 2008; Van Ommeren e Gutiérrez-i-Puigarnau, 2009; Porsse et al., 2012).

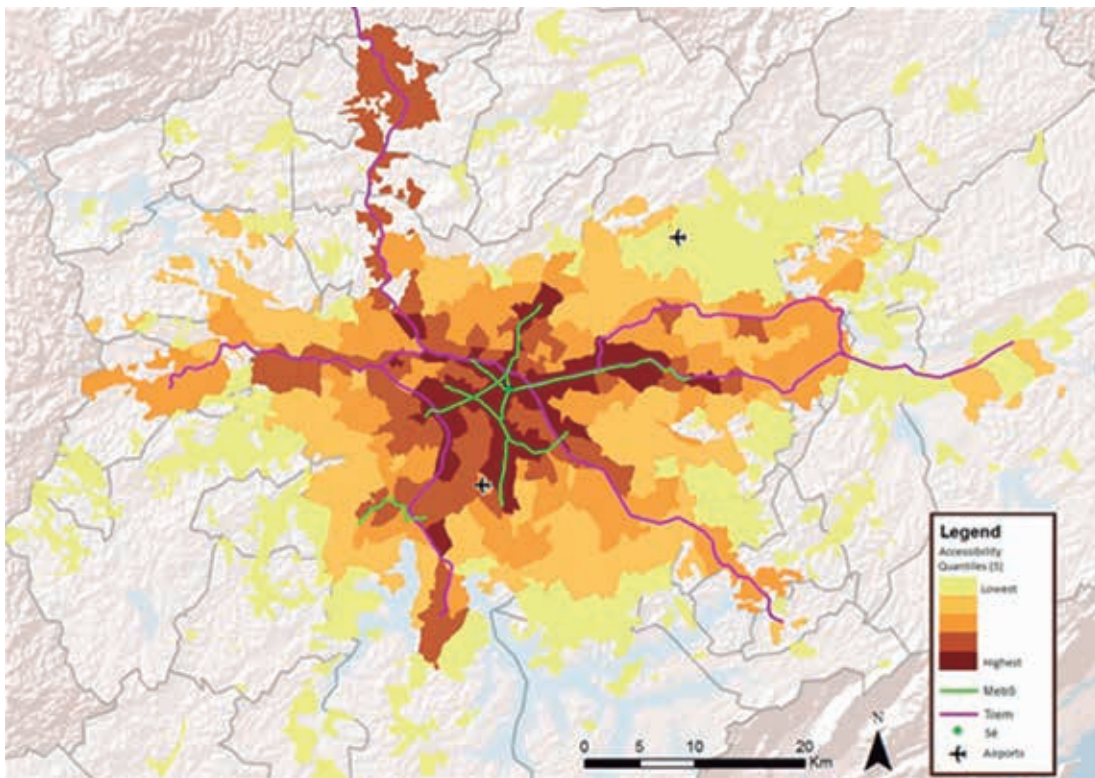
Adicionalmente, a acessibilidade dos trabalhadores aos empregos disponíveis, apesar de exercer influência de modo menos perceptível, comprovadamente está relacionada a diferenças salariais e de produtividade. A partir da perspectiva da distância da residência à concentração geográfica dos postos de trabalho, pode-se construir um índice que calcule quantos empregos um trabalhador pode acessar em um determinado tempo de deslocamento desde seu local de residência. Esse índice representa importante instrumento analítico no caso da RMSP; os mapas abaixo, construídos a partir dessa metodologia, apresentam os índices de acessibilidade a emprego de trabalhadores que utilizam veículos privados e transporte público:

23 A Pesquisa de Origem e Destino (OD) é um levantamento amostral de residências realizado pela Companhia do Metrô com o objetivo de coletar informações sobre as viagens realizadas pela população da RMSP em típico dia útil.

Índice de Acessibilidade via Veículo Privado na RMSP



Índice de Acessibilidade via Transporte Público RMSP



Dentre as desvantagens locacionais inerentes à própria forma urbana, pode-se perceber grandes diferenças na acessibilidade de trabalhadores que se locomovem por automóveis e por meios de transporte público. Enquanto a acessibilidade por veículo privado apresenta distribuição espacial em forma de círculos concêntricos, com acessibilidade crescente à medida em que a área de residência se aproxima do centro de São Paulo, a acessibilidade por transporte público apresenta um padrão tentacular de distribuição espacial, o que condiz com a infraestrutura de transporte sobre trilhos na RMSP. Tais configurações trazem desafios tanto para a sustentabilidade espacial dos múltiplos equilíbrios alcançados simultaneamente nos mercados de trabalho e de habitação, quanto para a promoção de condições menos desiguais no mercado de trabalho.

3. Impactos distributivos da melhoria da mobilidade urbana

Os possíveis investimentos na expansão e melhoria da infraestrutura e da rede de transporte público da RMSP são temas de grande importância para a mobilidade urbana, já que trazem consequências para o crescimento econômico, para a sustentabilidade ambiental e para as relações de desigualdade socioeconômica. No entanto, a expansão da rede de transporte público sem acompanhamento de políticas de mobilidade urbana, como aquelas que restringem o uso de automóveis, tem alcance limitado, como mostra estudo com simulação dos seguintes dez cenários para a RMSP:

Cenário	Descrição
Cenário 0	Cenário Base
Cenário 1	Metrô + CPTM 2020
Cenário 2	Metrô + CPTM + BRT 2020
Cenário 3	Metrô + CPTM 2025
Cenário 4	Metrô + CPTM + BRT 2025
Cenário 5	Metrô + CPTM + BRT 2025 - aumento de 30% nos combustíveis
Cenário 6	Aumento de 30% nos combustíveis
Cenário 7	Pedágio Urbano de R\$ 5,00
Cenário 8	Aumento de 50% no valor de estacionamento na RMSP
Cenário 9	Aumento de 50% no valor de estacionamento no centro expandido
Cenário 10	Aumento de 50% no valor de estacionamento e cobrança em todas as vagas de meio fio no centro expandido

Esse estudo avaliou os impactos de políticas de mobilidade urbana na Região Metropolitana de São Paulo (SPMR) usando um modelo de equilíbrio geral calculável espacial (SCGE) integrado a um modelo de demanda de viagens, seguindo a metodologia apresentada em Haddad et al. (2015). A fim de explorar os efeitos dos investimentos em infraestrutura sobre a distribuição de renda, realizou também exercícios de microssimulação integrados aos resultados do SCGE. Os resultados das simulações sugerem importantes trade-offs entre eficiência e equidade.

Outro resultado importante sugere que o percentual de utilização de veículos privados dificilmente seria significativamente diminuído apenas com melhorias no transporte público, sendo necessário para isso políticas que imponham custos adicionais à utilização de automóveis. Apesar de tais medidas apresentarem um alto custo político, por se tratarem de regulações impopulares, os custos de implementação dessas políticas seriam baixos e os impactos na diminuição da desigualdade de renda seriam relevantes.

Referências Bibliográficas

- BRUECKNER, K. e ZENOU, Y. Space and Unemployment: The Labor-Market Effects of Spatial Mismatch. *Journal of Labor Economics*, vol. 21, n. 1, p. 242-66, 2003.
- PORSSE, A. A. et al. Demographic change and regional economic growth in Brazil. In: VI World Conference of Spatial Econometrics Association, Salvador, 2012.
- VAN OMMEREN, J., & GUTIERREZ-I-PUIGARNAU, E. Are workers with a long commute less productive? An empirical analysis of absenteeism. Tinbergen Institute, *Discussion Paper*, TI 14/3, 2009.
- ZENOU, Y. e SMITH, T. E. Efficiency wages, involuntary unemployment and urban spatial structure. *Regional Science and Urban Economics*, vol. 25, p. 821-845, 1995.
- ZENOU, Y. How do firms redline workers? *Journal of Urban Economics*, vol. 52, p. 391-408, 2002.
- ZENOU, Y. Urban labor economics. New York: Cambridge University Press, 2009.

ARTIGOS

DIÁLOGO 4

Novas Formas de
Governança para o Futuro
do Mundo do Trabalho -
desafios e possibilidades
para novas regras do jogo

1. Tendências Futuras no Mundo do Trabalho Brasileiro - perspectivas, oportunidades e desafios

Maria Cristina Cacciamali²⁴

Os avanços da ciência e as transformações tecnológicas decorrentes têm trazido inúmeros benefícios para a humanidade. O combate às doenças e a promoção da saúde aumentam a longevidade para além dos cem anos na próxima década, a expansão da agricultura de precisão leva a maior produtividade nos alimentos com menores danos ao meio ambiente, a educação a distância forma profissionais em qualquer ponto do planeta, as redes sociais conectam pessoas desconhecidas e longínquas, afora transmitir opiniões e fatos em tempo real através do globo. Estes são alguns entre muitos exemplos de ganhos que este período traz à humanidade, entretanto as consequências também são desafiadoras.

A desigualdade de renda entre países e dentro de cada país implica acesso desigual a inovações e oportunidades, taxas de desemprego mais altas atingem muitos países e a polarização e segmentação do mercado de trabalho reforça os mecanismos da disparidade de renda.

Essas transformações acontecem em um ambiente de mudança na composição etária da população e de expansão das migrações internacionais as quais introduzem elementos adicionais a esse quadro, tornando mais complexa a análise das tendências futuras do mundo do trabalho. Deve-se levar em conta todavia, que essas mudanças não ocorrem de maneira uniforme em todas as atividades, que muitos setores ainda conviverão por muito tempo com a velha e a nova tecnologia - o que pode aumentar a heterogeneidade estrutural. Mais um ponto: estamos atravessando um período de transição e os resultados observados podem não se manter ao longo do tempo. Dessa maneira muitas das prospecções podem e não deverão se estabelecer.

Este trabalho tomou o caminho de realizar uma análise abrangente ao invés de explorar em profundidade aspectos selecionados com o objetivo de demarcar tendências para o ambiente de governança. Adotou também destacar políticas públicas em andamento não com o intuito de obrigatoriamente reproduzi-las, mas sim de fornecer mais alternativas para a análise e escolhas de sistemas regulatórios.

1. Digitização²⁵ da Economia

A democratização da informação torna-se acessível para estratos cada vez maiores da população em todas as regiões do mundo e o uso de internet e seus aplicativos constituem hoje, um indicador de progresso mundial. O Brasil não se encontra à margem desse processo. Dados levantados pelo Centro Regional de

24 Professora da Faculdade de Economia e Administração, USP.

25 “Digitização” é o termo utilizado para representar a transformação das empresas por meio das ferramentas digitais.

Estudos para o Desenvolvimento da Informação (CETIC), que implementa as decisões e projetos do Comitê Gestor da Internet (CGI) do Brasil, prevê para 2020 100% de cobertura pela Internet do território nacional e a introdução de métodos da economia digitizada em 72% das empresas. Uma importante atração da nova tecnologia é a “integração das cadeias de valor com homens e seres humanos conectados e interagindo em um processo de digitização completa em tempo real dos ativos físicos com parceiros da cadeia de valor em ecossistemas digitais”. (PWC. Pesquisa Global, 2016). Estreitam-se as diferenças entre os setores de transformação com os serviços na medida em que uma empresa não vende apenas um equipamento ou um bem mas o software acoplado e a sua manutenção e atualização. O ambiente de trabalho se modifica, exige outras competências devido à mudança de conteúdo das ocupações. O governo por outro lado explora essa nova tecnologia: nos controles tributários e de outras fiscalizações, nas compras governamentais, no planejamento e coordenação de atividades, na segurança pública, no contato com o cidadão, na transparência sobre os projetos (técnica e financeira), no oferecimento de serviços ao cidadão e às empresas, entre outras. A conectividade à internet e integração a redes sociais alteram as relações pessoais e familiares, diminuindo as relações presenciais e criando fenômenos a serem debatidos como a exteligência, o tribalismo e o compartilhamento.

2. Desafios e Superação

O envelhecimento da população impõe desafios e novas demandas para a organização da sociedade, o sistema produtivo e os governos. Qual o papel do idoso na sociedade? Que realocação deverá ser feita nos gastos públicos para atender as necessidades dos mais velhos? Essas questões deverão suscitar debates sobre a contribuição e participação dos idosos, na medida em que em 2020 as pessoas com idade superior a 60 anos constituirão 15% da população brasileira, com a tendência de aumento da idade entre os mais velhos.

Três questões são muito debatidas: a ampliação e ajustamento dos sistemas de saúde, o surgimento de maior número de produtos e serviços, e o aumento de gastos governamentais para a população mais velha, em particular, o aumento da pressão orçamentária para o sistema de aposentadoria e pensões. E, o desemprego de longa duração e o desafio da integração entre as gerações são outras questões de preocupação.

Uma parte dos aposentados idosos continua trabalhando por necessidade ou por desejo próprio, contudo a maioria quer continuar trabalhando, embora subsistam o preconceito e percepções inadequadas como, a de que os mais velhos são menos produtivos, custam mais caro, são inflexíveis e inábeis para aprender novas tecnologias. Estereótipos e preconceitos que criam barreiras à inclusão de profissionais mais velhos no mercado, causando desperdício de capital humano à economia do país. Devem-se quebrar o preconceito e incentivar modelos que integrem os mais velhos ao mercado de trabalho e a transmissão de conhecimento entre gerações.

Atividades econômicas pertinentes aos idosos devem ser incluídos na política industrial e podem inclusive ser exportados, é o caso de serviços de teleatendimento, robôs para auxiliar em determinadas atividades e a construção de residências adaptadas e inteligentes, por exemplo. Ademais, internamente há toda uma infraestrutura a ser criada em torno dos cuidados aos idosos como mobilidade urbana, serviços de saúde, culturais, esportivos etc. A criação de mecanismos hipotecários para imóveis para os mais velhos que dispõem de patrimônio, mas não dispõem de renda também pode melhorar a qualidade de vida dessa população.

Os diferenciais de renda e os conflitos étnicos e religiosos para a expansão de território como no Oriente Médio e Ásia impulsionarão os fluxos migratórios mundiais, o número de deslocados já conta em 2017 com

67.5 milhões de indivíduos. Este fenômeno chega com menor força ao Brasil, mas as restrições à entrada nos países mais ricos e a maior liberalização da migração internacional no Brasil, tende a pôr o país na rota dos emigrados. O Brasil, depois das migrações depois da segunda grande guerra, recebeu migrantes da América do Sul, sobretudo, Bolívia, Paraguai e Peru. Somam-se a esses, mais recentemente, migrantes da Argentina, Colômbia, Haiti, e de países da África. Espera-se receber em futuro próximo, influenciado, inclusive pela mudança na legislação em 2017²⁶, maior fluxo de migrantes do Oriente Médio e da Ásia.

A maior liberalização da legislação da migração no Brasil, com clivagens relacionadas ao tráfico de drogas e terrorismo, não criminalizando os indocumentados e equiparando os direitos no mercado de trabalho aos cidadãos, contrasta com a maior restrição introduzida pelos países europeus, Reino Unido e Estados Unidos, o que poderá prover o recebimento de maior número de migrantes pelo país. O desafio é a implementação da Lei e seus desdobramentos. Entre os distintos benefícios do recebimento de emigrantes, esta medida poderá contribuir para a oferta de mão de obra qualificada e sua futura formação, uma das deficiências do país.

O aumento da produtividade implicará expansão de outras atividades e o emprego líquido dependerá da diferença entre empregos perdidos e criados. Entretanto, a diversificação das atividades poderá levar ao aumento das diferenças de produtividade entre e intra setores de atividade e a maior segmentação do mercado de trabalho. O aumento da diferenciação de trabalho poderá ocorrer também pela redução da jornada normal de trabalho, novas formas de realizar o trabalho como o tele-trabalho, contratos de trabalho por projeto, temporários, intermitentes ou compartilhados. Alterando também formas de remuneração, por hora trabalhada, por projeto etc.

O desemprego tenderá a aumentar. Parcelas de pessoas que não puderem acompanhar o evoluir da tecnologia ficarão desempregadas e a própria tecnologia desempregará pois contratará menos horas de trabalho por unidade de capital, o aumento do emprego dependerá do crescimento de novas atividades. O desemprego tecnológico e estrutural, com sua característica de longa duração podem tornar-se um traço característico do futuro. Mas, não obrigatoriamente, pois muitos resultados dependerão de novos arranjos institucionais a serem criados pelas pressões sociais. Países com diferentes padrões históricos e marcos institucionais conseguiram manter baixas taxas de desemprego simultaneamente à expansão do emprego com novas tecnologias, como os países nórdicos europeus, a Alemanha, os Estados Unidos e os países asiáticos em geral.

No caso brasileiro, país semiperiférico na definição de Wallerstein, muitos dos bons empregos deverão ficar nos países produtores de tecnologia e as condições estruturais e o baixo nível educacional local podem contribuir para maiores taxas de desemprego. O desfecho advirá das escolhas tomadas pelo poder político e da capacidade de ampliar oportunidades e acesso ao mercado e à cidadania. Ademais, a política industrial assimilando, além dos setores com maior densidade tecnológica, a indústria criativa²⁷, a economia circular²⁸, a economia destinada aos idosos, as pequenas empresas e as atividades sociais poderão se contrapor pelo menos parcialmente a esta tendência.

Uma questão que, entretanto, preocupa e continuará preocupando todos os países é o desemprego juvenil

26 Lei de Migração n.13.445 de maio de 2017.

27 Indústrias criativas: Arquitetura, Artes performativas, Artes visuais e antiguidades, Artesanato e joalheria, Cinema, vídeo e audiovisual, Design, Design de moda, Edição, Música, Publicidade, Software e serviços de informática, Software educacional e de Entretenimento, Televisão e rádio.

28 Economia circular é um modelo que entende que os resíduos devem ser transformados, através da inovação, em subprodutos ou outros materiais promovendo a reutilização, recuperação e reciclagem.

– 15 a 24 anos - que se manifesta com taxas de duas a três vezes a taxa do desemprego adulto. Fenômeno que ocorre devido à escassez de demanda por esta mão de obra, geralmente tendo menor escolaridade e menor experiência, assim como a assimetria de informações. Quanto mais jovem maior é a taxa de desemprego que recai sobremaneira sobre os pobres, mulheres, negros e pardos. A exclusão social pode aumentar a não ser que o mercado de trabalho ofereça possibilidade de mobilidade e transferência de competências entre ocupações. Medidas como os Programas Jovem Aprendiz, Estágio e Pronatec²⁹, assim como a ampliação do acesso a cursos técnicos e de terceiro grau estão entre as medidas que podem encurtar o caminho da escola para o mercado de trabalho e diminuir o desemprego juvenil.

As escolas, por sua vez, devem divulgar as oportunidades de aprendizagem e cursos técnicos e aproximar os jovens aos trabalhos vigentes e potenciais. O Sistema Público de Emprego (SEP) deve apresentar melhores informações sobre o mercado de trabalho, as ocupações e os caminhos para diminuir as taxas de desemprego juvenil, incluindo oportunidades de inclusão nos programas de aprendizagem, em geral.

A introdução da nova tecnologia cria o fenômeno da polarização e da maior concentração da renda. Ou seja, verifica-se um deslocamento relativamente maior das ocupações de rotina de qualificação média, operadores de máquinas, funções de supervisão e monitoramento, por exemplo, para ocupações nos extremos da escala ocupacional: para funções na base da estrutura ocupacional e de baixos salários – interna ou terceirizados - e para aquelas que exigem maior nível de abstração como criadores de novas tecnologias, adaptação de softwares, planejamento de atividades e gerenciamento e tomada de decisão de maiores salários (Autor; Dorn, 2013). A concentração de renda reflete esse fenômeno provocado pelo menor crescimento relativo dos rendimentos menores na base da distribuição e do prêmio relativamente mais alto dos salários dos qualificados no topo da distribuição. O aumento da dispersão salarial, aumenta a desigualdade da distribuição pessoal de renda.

A concentração de renda vem aumentando entre países e no interior dos países, 1% da população mundial se apropria aproximadamente de 50% do total da renda mundial, proporção excessivamente desigual, que inspira o temor de refreamento do crescimento econômico, pois enfraquece consumo e investimento. Também diminui a eficácia de programas de combate à pobreza e neutraliza a mobilidade ascendente dos mais pobres que não conseguem acumular nem capital físico, nem humano. A distribuição de renda para os mais pobres e os estratos médios tem um impacto positivo maior sobre a taxa de crescimento, via consumo e investimentos. E, para além de questões morais, a instabilidade econômica aumenta a exclusão e as tensões sociais, e estimula ainda mais a diminuição de investimentos, o consumo e a oferta de bens públicos.

Na transição tecnológica entretanto a tendência à concentração exigirá esforços políticos redobrados para contê-la. Nesse sentido, um conjunto de medidas para não agravar a situação são importantes, como manter as transferências de renda não contributivas; alongar em casos emergenciais a duração do seguro desemprego; ampliar a maior inclusão dos mais pobres no mercado financeiro, de trabalho e no sistema educacional de todos os níveis, especialmente técnico e superior; diminuir a informalidade; e aumentar a progressividade tributária, entre as mais importantes.

Políticas de desenvolvimento sustentável, incluem políticas de investimento (infraestrutura), políticas de importação e exportação e de serviços públicos que contribuam para a produtividade e que possuam um

29 A Lei de Aprendizagem (Leis 10.097/2000, 11.180, de 23 de setembro de 2005, e 11.788, de 25 de setembro de 2008), contempla jovens de 14 a 24 anos, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec, Lei 12.513/2011) atende quem está cadastrado nos programas sociais do governo, e a Lei do Estágio no 11.788 de 2008 visa especialmente estágios no ensino superior.

perfil de consumo que colabore para o crescimento e a distribuição de renda. Ou seja, trata-se de definir investimentos, intervenções governamentais e padrão de consumo que permitam geração de empregos e portanto de renda.

O aumento da produtividade e a tributação progressiva, que deve ser introduzidas, sobre as rendas de trabalho e do capital bem como medidas redistributivas, como uma política ativa de salário mínimo que diminua o diferencial dos salários, e transferências de renda que conttenham a pobreza são instrumentos bem conhecidos e efetivos para conter a desigualdade. A questão reside em ampliação de forças políticas que defendam e que implementem de forma competente tais medidas, sem comprometer o crescimento sustentável.

Contudo, medidas de proteção social deverão ser implementadas complementando a política econômica. As transferências têm o papel de aumentar a renda dos trabalhadores pobres, e conter a pobreza para que não se percam as condições para futuras inserções no mercado de trabalho. Assim, a manutenção e alongamento do seguro desemprego, bem como as transferências de renda como aposentadorias não contributivas, BPC e BF que já ocorrem no Brasil constituem-se em instrumentos importantes para controlar os níveis de pobreza. Haja vista que programas que mantêm o consumo dos mais pobres e um sistema adequado de serviços públicos de saúde, educação e formação profissional e requalificação podem quebrar a reprodução da pobreza e ampliar as chances de empregabilidade.

Os programas de inclusão social devem ter prioridades e serem monitorados a partir de parâmetros claramente expressos, verificando o acesso aos serviços, a qualidade dos serviços oferecidos aos mais pobres e sua efetividade para aprimoramento. Manter as atividades do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), aperfeiçoar o cadastro único e articular seus programas sociais às políticas de mercado de trabalho (SEP) e do Instituto Nacional do Seguro Social pode ser um modelo que evite desperdícios e amplie a integração de políticas de natureza distinta pode gerar externalidades e economias de escala aumentando a efetividade do conjunto.

3. Processos e Políticas Públicas

A educação de qualidade e homogênea distribuída pela população e a aquisição de habilidades e de qualificações básicas para aprender são chaves para garantir a igualdade de oportunidades, além de constituir-se em um dos deveres do Estado. Uma população mais educada gera externalidades positivas para discutir e legitimar a implementação de políticas e a criação de regras de governança. O Brasil, pelos resultados das avaliações internacionais, possui o desafio de melhorar a qualidade da educação em todos os níveis e de ampliar o acesso para o ensino médio, técnico e universitário.

A fim de melhorar o rendimento dos sistemas educacionais, a literatura especializada enfatiza duas tendências que deveriam ser seguidas. A primeira é a necessidade de aprofundamento do sistema escolar materno atingindo a faixa etária de 2 a 6 anos para criar melhores condições para a curiosidade e para a aquisição de conhecimentos nas outras fases, influenciando o adulto a escolher trabalhos e manter-se em um processo de educação continuada.

A segunda refere-se ao treinamento profissional que deve ser compreendido no âmbito de um processo de educação continuada com vistas a elevar a acuidade e qualidade da execução do trabalho e proporcionar a elevação da produtividade. A educação continuada deve ser buscada pelo indivíduo, seja ela propiciada pela empresa, ou realizada por conta própria para ajustar-se a renovação do conhecimento ou reinventar-se para exercer outros trabalhos, a partir de no máximo 35 anos.

O modelo de política econômica e sua ênfase ao campo social é definido pelo perfil e composição das forças políticas que administrarão. Uma das formas mais eficazes para superar conflitos e definir políticas é por meio da cooperação. Em termos políticos, em uma democracia representativa e parlamentar, isto corresponde a construir uma base de apoio relativamente abrangente que aceite um conjunto comum de ações para a definição de uma agenda de prioridades e de políticas. Caso isso não ocorra, haverá instabilidade política e econômica em prejuízo da implementação de medidas estáveis no campo social. Por outro lado, o descolamento das lideranças do mundo político e do trabalho de seus representados diminui a afirmação das demandas sociais e o poder de reivindicação para o bem estar social.

A realização de fóruns com a participação de representantes de grupos heterogêneos e com visões políticas díspares cria um processo de interação para o surgimento de demandas, formulação de políticas e definição de ações e regras para superar as questões que surgem. É importante que os representantes não despeguem do corpo social que representam para a definição de regras de jogo mais efetivas. Consultas via internet junto aos interessados, podem orientar questões sobretudo operacionais. Para tal fim, no campo do trabalho, torna-se necessário o fortalecimento de sindicatos e associações representativas de trabalhadores para juntamente com empresas e governo – diálogo social – formular e definir estratégia para alcançar resultados.

A maior proximidade com a população, a transparência, aumento da participação e o maior acesso às decisões criam um ambiente com maior probabilidade de sucesso para a implementação das regras. No caso do mercado de trabalho, as garantias fundamentais e as condições de trabalho digno devem ser colocadas como princípios e prática, preservando o amplo acesso ao mercado de trabalho e a igualdade de oportunidades. Os princípios devem ser discutidos com o propósito de estabelecer medidas operacionais para estipular as regras e o seu cumprimento.

No Brasil, sob a ótica econômica, há polarização³⁰ histórica entre um modelo (neo) desenvolvimentista e um modelo internacionalista, com várias clivagens nos dois tipos. Esta oposição, que deriva desde o período getulista, tornou-se mais intensa na medida em que foram tomadas medidas neo-desenvolvimentistas, especialmente entre 2005 e 2013, que propiciaram um processo mais acentuado de redistribuição pessoal de renda, iniciado desde 1995, sob o manto do *boom* das *commodities* dos anos 2000.³¹ Esta polarização, que não dá mostra de esmorecer, dificultará no médio prazo a adoção consistente de novas regras para a política econômica e o mercado de trabalho.

De todo modo, há um conjunto de políticas e de tecnologia sociais disponíveis, que nesta apresentação não tem o objetivo de serem reproduzidas, mas sim de aumentar o número de alternativas de políticas disponíveis, pensar novas regras, criar ou aprimorar outras.

A negociação coletiva é a principal forma para superar conflitos e estabelecer condições de trabalho e remuneração que atendam a interesses recíprocos entre um ou mais sindicatos de categorias profissionais e um ou mais sindicatos de categorias econômicas, empregadores (ou ainda uma ou mais empresas), em determinado período de tempo ou em circunstâncias específicas. A negociação permite adaptar as práticas

30 A polarização percebe-se ao redor do mundo, nos últimos 5 anos, especialmente, com a oposição de correntes internacionalistas e nacionalistas, em países como França, Alemanha, Hungria Reino Unido e Estados Unidos, entre outros, embora devido a outras causas, como a imigração de países mais pobres e em guerra, e da perda de importância econômica dos grupos sociais que não se beneficiaram da globalização.

31 O afastamento em 2016 da presidente Dilma Rousseff (2010-16) pelo parlamento e atos de corrupção envolvendo importantes membros dos principais partidos políticos e pela direção de empresas estatais agudizaram a polarização política.

por regiões, setores atendendo às suas peculiaridades, além de permitir discutir questões relacionadas ao ambiente de trabalho, saúde ocupacional, mudanças na jornada de trabalho, requalificação no trabalho, questões de gênero, aprendizagem e muitas outras.

Em muitos países é comum a realização de acordos coletivos, em que, na troca por maior produtividade, os trabalhadores acabam tendo maior nível de proteção no emprego ou salários mais elevados. Também se discutem o ritmo, o treinamento dos trabalhadores e a forma de introdução de novas tecnologias.

O Brasil apresenta elevada rotatividade da força de trabalho, o que leva os empresários a investirem pouco na qualificação dos empregados. A negociação pode ajudar a reverter esse quadro, o diálogo pode levar a soluções que aumentem a permanência, elevando a produtividade para a empresa e o salário para o empregado, ocorrendo ganho mútuo para as partes.

A chave do sucesso do processo de negociação é a participação de atores válidos, representativos, das empresas e dos trabalhadores. Para existir efetividade, o sindicato deve ter a confiança dos representados para poder atuar e fechar acordos em nome dos trabalhadores nas negociações com a empresa. Nesse sentido, incluir na agenda de atuação sindical, a dissociação e a criação de novas categorias, a representação no local de trabalho, pesquisas e votações on-line, delegados sindicais das centrais sindicais nas negociações, são medidas que poderão melhorar a representatividade.

Nota-se que a estrutura sindical vigente no Brasil também necessita de ajustamentos, tais como o fim da unicidade sindical, o cadastramento obrigatório junto ao Ministério do Trabalho e Emprego para o seu funcionamento, o recolhimento compulsório do imposto sindical, os mandatos contínuos que perpetuam a direção de sindicatos no poder, e a não publicização da prestação de contas são tópicos a serem discutidos. O total de sindicatos de categorias econômicas e categorias profissionais beira quase o número de 12 mil, muitos dos quais foram criados para obtenção do imposto sindical e têm participação pouco ativa nas relações de trabalho. O resultado de regras que desacreditam o mecanismo da negociação.

O Sistema Público de Emprego deve ser valorizado. Taxas de desemprego mais altas podem pressionar medidas para ampliar a duração do seguro desemprego. Uma forma de contrapor essa possibilidade é sua maior integração com os outros serviços públicos de emprego, em especial a orientação e requalificação profissional e a intermediação de mão de obra. Isto pode permitir um tempo menor para a obtenção de uma vaga. Os serviços públicos de emprego (SEPs) se bem conduzidos diminuem os custos de informação, busca e transação do emprego para o empregador e o empregado e implicam maior rapidez na obtenção de uma vaga. O Sistema de Intermediação de Mão de Obra (SINE) dispõe de cerca de 2200 unidades, mas apenas 20% (432) fornece serviços de seguro desemprego e encaminhamento para a qualificação, nos demais o seguro desemprego é solicitado junto às agências da Caixa Econômica Federal e oferecem serviços restritos. Muito da baixa efetividade deve-se à governança do SINE que demanda mudanças no pacto federativo. A coordenação encontra-se centralizada em Brasília, e os serviços são executados por estados e municípios por meio do estabelecimento de convênios anuais ou plurianuais, implicando desgaste em negociações e descontinuidade. Mudanças poderiam ser feitas incluindo as Superintendências Regionais do MTE que poderiam apoiar o SINE na execução, monitoramento e avaliação e aprimoramento das políticas de mercado de trabalho, por exemplo. A continuidade da prestação dos serviços e a manutenção do corpo técnico devem ser preservados.

Outra mudança necessária é a ampliação nos SINEs das suas funções de captação e encaminhamento de vagas, melhorando a *matching* entre empregados e empregadores, dando a opção de o empregado e de o empregador escolherem os encaminhamentos. As informações sobre as vagas devem ser mais precisas e específicas para não desperdiçar o tempo dos atores envolvidos. A integração dos sistemas de informa-

ções dos SINES deve ser realizada para romper barreiras como localização geográfico e encaminhamento para ocupações que exigem habilidades similares. No momento presente, as ocupações são descritas de uma maneira geral com baixo detalhamento de informações importantes para o mercado de trabalho, como habilidades específicas e uso de instrumentos de trabalho apropriados. São importantes cinco aspectos adicionais. O primeiro é que a descrição das ocupações mantenha perfil atualizado e para isto é necessário desenvolver instrumentos e um sistema de atualização das ocupações para evitar defasagens com a demanda dos empregadores para fins de *matching* e qualificação. O segundo é que o serviço de informações traga informações sobre a transferência de competências de uma ocupação para outra, para remover barreiras à entrada, permitir transferência e/ou a promoção em determinados grupos ocupacionais. O terceiro é aprimorar a requalificação/qualificação dos desempregados por meio de provedores educacionais reconhecidos para elevar a probabilidade de reemprego. O quarto é a orientação para o reconhecimento jurídico do trabalho autônomo, sua qualificação, incluindo rumos para a inovação tecnológica e a obtenção de crédito. E, finalmente o quinto aspecto é o fortalecimento da orientação profissional, especialmente para desempregados de longa duração, idosos, grupos excluídos e jovens.

Os desafios são muitos, mas há processos e instrumentos para enfrenta-los. Depende da orientação das forças políticas.

Referências Bibliográficas

www.cetic.org, consultado em 10 de maio de 2017.

www.cgi.org, consultado em 10 de maio de 2017.

PWC. Pesquisa Global – A indústria 4.0 – Digitização como vantagem competitiva para o Brasil. <https://www.pwc.com.br/pt/publicacoes/servicos/assets/consultoria-negocios/2016/pwc-industry-4-survey-16.pdf>, consultado em 11 de maio de 2017.

MOREIRA, M. M. Envelhecimento da população brasileira: aspectos gerais. Seminário ABEP/Unicamp, sem data.

CAMARANO, A.A. Envelhecimento da população brasileira: uma contribuição demográfica. *Texto para Discussão Interna*, 858. IPEA: Rio de Janeiro, 2002.

AUTOR, D. H e DORN, D. The Growth of Low-Skill Service Jobs and the Polarization of the US Labor Market. *American Economic Review* n.5, v. 103, 2013. <http://dx.doi.org/10.1257/aer.103.5.1553>

2. Novas Formas de Trabalho e o Desafio da Governança - o papel dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

Wasmália Bivar³²

Considerando o desafio de se pensar políticas públicas para um mercado de trabalho em profunda transformação, uma primeira observação deve ser acerca da estrutura produtiva do Brasil, que caracteriza a base na qual as atuais mudanças se configuram. Sabe-se que há uma grande segmentação entre setores nos quais o trabalho é pouco regulamentado e com baixas exigências de qualificação e setores nos quais as relações empregatícias são bem regulamentadas, com observação dos direitos trabalhistas. A estrutura produtiva é, nos setores mais tradicionais ou arcaicos, representada por pequenas empresas e atividades marcadamente informais, enquanto os setores nos quais há maior regulamentação e produtividade apresentam estrutura produtiva muitas vezes oligopolizadas. Essa diferenciação está refletida em diferentes perfis de trabalhadores no que se refere à produtividade, escolaridade, qualificação profissional e renda do trabalho.

Diante desse cenário histórico, algumas tendências do mercado de trabalho vêm se delineando nos últimos anos, como a terceirização, na busca pela redução de custos e aumento da flexibilidade, tanto no setor privado como no setor público. Outra tendência importante refere-se ao surgimento de novos arcabouços legais e institucionais, regulamentando novas modalidades de trabalho, por exemplo, como no caso da figura do Microempreendedor Individual (MEI). Apesar dos objetivos de formalização que motivam tais políticas, esses novos instrumentos podem ser usados para que empresas evitem a contratação de funcionários. Semelhantemente, uma tendência que tem se acentuado no mercado de trabalho é o emprego de profissionais *freelancers* e a contratação por curto prazo para realização de projetos, o que é chamado de *gig economy*. Uma característica em comum dessas formas de trabalho é a diminuição da estabilidade das relações de trabalho, como expressa em empregos assalariados, que, apesar da tendência de redução, ainda que relações de trabalho assalariadas sejam mantidas para uma parcela da população.

O arcabouço institucional das novas formas de trabalho, associado às novas tecnologias, possibilitam a redução de custos para as empresas, como aqueles associados ao treinamento, promoção, supervisão da mão-de-obra, manutenção das condições de trabalho e de níveis salariais estruturados. Novas formas de seleção e recrutamento também estão relacionadas a esses desenvolvimentos, como pode ser visto no crescente número de trabalhadores independentes que oferecem seus serviços em plataformas digitais. Por outro lado, as exigências sobre os trabalhadores aumentam, incluindo a criação de uma rede de contatos para manutenção das relações de emprego e organização de contextos de trabalho coletivo. Faz-se necessário, diante dos maiores riscos assumidos em um contexto de flexibilização, a criação de aparatos legislativos que amparem os direitos dos trabalhadores nesse momento de transição das relações de trabalhos.

32 Pesquisadora do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e Presidenta do IBGE: 2011-2016. Presidenta da Comissão de Estatística das Nações Unidas.

É crucial, nesse quadro, o papel desempenhado pelas novas tecnologias, que incluem a internet das coisas, realidade virtual, Big Data, inteligência artificial, redes neurais robóticas, impressão 3D, nanotecnologia e *drones*, que, indubitavelmente, trouxeram avanços para a qualidade de vida e grandes impactos para as estruturas produtivas. A evolução tecnológica ocorre, atualmente, em uma velocidade muito mais rápida do que há algumas décadas, potencializando os efeitos no mercado de trabalho. As máquinas e algoritmos, que antes substituíam prioritariamente trabalhadores pouco qualificados, passam a ameaçar trabalhos qualificados, mas rotineiros e programáveis, como assistência jurídica e financeira. Essas mudanças no mercado de trabalho fazem com que ocupações progressivamente se tornem obsoletas, em áreas como design, marketing e manutenção de produtos, bem como logística e vendas. Além dos empregos industriais, ocupações com diferentes níveis de qualificação em áreas como transporte, agricultura e medicina também sofrem grandes impactos.

Nesse contexto, o percentual dos postos de trabalho que poderiam ser excluídos com as novas tecnologias, o que no caso brasileiro atinge um patamar estimado de 50% da força de trabalho, segundo estudo da consultoria McKinsey, apenas inferior aos percentuais estimados para os Estados Unidos, China e Índia, países muito populosos. Em resumo, as novas tecnologias podem trazer um saldo negativo relativo a menores remunerações e maiores riscos para uma parcela crescente de trabalhadores, resultando em maior desemprego, segmentação, polarização e precarização.

Como perspectivas futuras, é importante destacar que o uso das tecnologias deve ser acompanhado por políticas educacionais de estímulo à criatividade, às habilidades transversais e interpessoais e à organização dos temporários, independentes e *freelancers*. Outra área de ação é a educação e aprendizado contínuo, com políticas educacionais e de trabalho que contemplem todo o ciclo de vida dos trabalhadores, já que os conhecimentos muito mais rapidamente se tornam obsoletos. Um exemplo de incompatibilidade entre políticas educacionais e profissionais foram as adotadas pelo Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) após a automatização que eliminou muitos postos de trabalho no setor bancário, que foi equivocada em focar esforços na qualificação para o setor financeiro, já que a maioria dos trabalhadores migrou para outras áreas profissionais.

Ainda sobre as perspectivas futuras, os desafios para sindicatos são crescentes, devido às tendências atuais de que os trabalhadores cada vez mais agem autonomamente e sem vínculos empregatícios de longa duração. Para que esses trabalhadores possam ser representados, será necessário um tipo de organização que reúna profissionais com perfis similares ou complementares, atuando na defesa formal de seus interesses, na representação dos profissionais quanto a questões legislativas, mas também com uma atuação no sentido de propor projetos e realizar trabalhos, similar ao funcionamento das corporações de ofício do feudalismo.

Uma perspectiva que pode ser útil para definir estratégias de ação a respeito do trabalho do futuro é a da existência de produtos “incompressíveis”, segundo categoria de Antônio Cândido (2004: 169), representando necessidades fundamentais, o que pode trazer uma perspectiva de futuro em que algumas áreas permanecem, mas ao mesmo tempo novas capacidades humanas se desenvolvam, trazendo possibilidades que ainda não podemos vislumbrar. Entre os produtos “incompressíveis”, a igualdade entre atores sociais e a conservação da natureza, ou seja, a sustentabilidade deve ser incluída.

Nesse intento, a Agenda de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas pode apontar para uma direção para construção de um futuro possível, a despeito das dificuldades trazidas por um documento com 169 metas em 17 objetivos, muitas dessas bastante complexas em sua definição e implementação. A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável é um plano de ação para todos os países e todas as

partes interessadas agindo em parceria colaborativa para a sua implementação, trazendo novas e articuladas prioridades para as políticas públicas relativas à sustentabilidade, o que pode contribuir para a criação de novos postos de trabalho. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e suas metas são integrados e indivisíveis, em um intento de equilibrar as três dimensões do desenvolvimento sustentável: econômica, social e ambiental. Tal esforço a nível mundial é condizente com as dimensões e complexidades dos desafios futuros a serem enfrentados, dentre eles o da promoção de trabalho decente.

Referências Bibliográficas

CANDIDO, A. O direito à literatura. In: *Vários escritos*. São Paulo, Rio de Janeiro: Duas Cidades, Ouro Sobre Azul, 2004.

PORTINARI, N. 50% do trabalho no Brasil pode ser feito por robô, diz estudo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 17 mai 2017. Caderno Mercado.

3. Notas sobre o tema da regulação do trabalho em perspectiva futura

Roberto Veras de Oliveira³³

Sobre um contexto de mudanças tão intensas – nos padrões tecnológicos, nas formas de conceber e organizar os sistemas produtivos e o trabalho, na gestão do Estado e de suas políticas internas e ações externas, nos padrões comportamentais e nos valores que orientam as práticas sociais em geral e suas formas institucionais –, não é nada fácil projetar tendências. Tratar, portanto, do futuro do trabalho e de suas formas de governança requer muito cuidado³⁴.

Assim, o que nos propomos a fazer na sequência é tão somente indicar alguns pontos que entendemos relevantes em uma abordagem franca sobre tal temática.

1. Sobre as racionalidades em disputa quanto aos sentidos do desenvolvimento

Não há como no debate sobre o futuro do trabalho se evitar a questão do desenvolvimento. Temas relacionados a essa ordem de questão se tornaram clássicos – como crescimento, desenvolvimento econômico e desenvolvimento social, subdesenvolvimento, dependência –, assim como emergem como desafios atuais, a exemplo da compatibilização entre crescimento/desenvolvimento e sustentabilidade ambiental/social³⁵.

Antes e hoje, e provavelmente também no futuro que se anuncia, racionalidades distintas disputam a legitimidade social, suscitam posicionamentos, mobilizam e constituem atores estratégicos, produzem conflitos e enseja arranjos e composições sociais. Raciocinando em termos de “tipos ideais”, nos termos de Weber, podemos destacar, nesse embate de ideias e práticas, as seguintes racionalidades (no sentido de referências fortes para a determinação do modo de ver e se posicionar por parte dos atores sociais):

- Quando da primazia de noções como *eficiência*, *produtividade*, *competitividade*, tende-se a identificar desenvolvimento com crescimento, associando-o mais às virtudes do Mercado, em contraste com as ineficiências do modo de ser do Estado e com suas imprudências no modo de se relacionar com a economia. No âmbito das ações do Estado, tal racionalidade inspira e justifica a prioridade das políticas econômicas frente às sociais. Sob o paradigma do Consenso de Washington, assumiu formas radicalizadas de manifestação, com o argumento da *eficiência* sendo apresentado como justificação social suficiente em si mesmo. Do ponto de vista da sua incidência social, têm grande apelo junto a segmentos

33 Professor Associado da Universidade Federal da Paraíba.

34 Há muitos estudos de referência que buscam interpretar essas transformações de um ponto de vista mais abrangente. Cito três que, julgo, trazem aspectos complementares, mesmo que guardando entre si diferenças de perspectivas: Harvey (1989), Castel (1995) e Boltanski e Chiapello (2009).

35 São abordagens relevantes sobre tal debate, entre outros, Arrow (1984), Esping-Andersen (1990), Rosavallon (1998) e Sen (1999).

empresariais, grande mídia, economistas do *mainstream*, podendo envolver também governos e agentes diversos.

- De outra parte, quando da projeção dos discursos do combate à pobreza, da distribuição de renda e da diminuição das desigualdades, ganha relevância os princípios da *equidade, igualdade, distribuição*. Sob essa referência, o Estado é cobrado quanto ao fomento da geração de emprego e renda, como promotor e garantidor de mecanismos institucionais de proteção social, enquanto gestor dos negócios públicos sob o primado da *justiça social*. Em patamares mais elaborados, tal racionalidade pode inspirar posturas que vão da defesa do desenvolvimento social em uma economia de mercado, de modo a priorizar a correção de desigualdades e injustiças sociais, à contestação da ordem capitalista em sentido mais amplo, céticos quanto à possibilidade de compatibilização entre *eficiência e equidade social* sob o capitalismo. Nas suas múltiplas variações, tem maior apelo junto a organizações de trabalhadores, segmentos de intelectuais, lideranças de organizações não governamentais, agentes religiosos etc.
- Ainda, sob a referência do respeito ao meio ambiente, nas últimas décadas e em todo o mundo, emergiu o discurso da *sustentabilidade*. O argumento se articula em favor da preservação ambiental, do equilíbrio ecológico e, sob esse critério, da reorientação das estratégias de investimentos públicos e privados. Ganha maior peso nesse tema agentes sociais não governamentais e não empresariais (especialmente, ativistas ambientalistas). As disputas se estabelecem entre, em uma mão, os compromissos arrancados junto aos agentes governamentais e empresariais e, na outra, as estratégias adotadas por parte destes entre compromissos e resistências a concessões.
- Por último, sob pressão histórica por parte de organizações populares, sindicais e das denominadas “minorias”, estabeleceram-se formas públicas e institucionalizadas de reconhecimento de suas demandas como legítimas. Nesse marco, frente ao Mercado e ao Estado, coloca-se em evidência o tema da *participação e controle sociais*. Quanto a isso, em plano internacional, no que se refere aos temas relacionados ao trabalho, a OIT se constituiu em uma das mais destacadas expressões. De modo mais abrangente, o argumento se estrutura em torno da promoção dos direitos de cidadania (laborais, sociais e políticos) – agenda reivindicativa – e da ressignificação da ideia de desenvolvimento – agenda propositiva. Em termos atuais e quanto ao futuro, ganha importância, por esse ângulo, o debate sobre as chances reais das razões *social e ambiental (redistributiva, sustentável e participativa)* diante do forte apelo à *eficiência, produtividade e competitividade* e das mudanças que daí derivam.

Ao invés uma evolução linear, ao contrário, trata-se esse de um processo social-histórico, que depende dos resultados das disputas e composições de forças entre os atores estratégicos. No caso brasileiro e latino-americano, por exemplo, tivemos recentemente, especialmente nos anos 1990, um momento com o predomínio de políticas marcadamente pró-mercado, seguido de um contexto no qual se ampliaram a ação indutiva das políticas econômicas e a ação corretiva e compensatória das políticas sociais. Neste momento, ao que tudo indica, retoma-se uma nova ênfase nas políticas pró-mercado³⁶. Do mesmo modo, sobre as questões climática e ambiental, embora seja possível dizer-se que há com elas uma crescente preocupação em termos globais, tem sido oscilante os posicionamentos dos governos de países estratégicos a esse respeito.

O ponto chave aqui é sobre se prevalecerá no futuro anunciado um estado de indisposição ao diálogo entre as distintas racionalidades aqui indicadas, do qual resultará um ambiente propício a radicalismos e

36 Quanto ao Brasil, ver a respeito Vêras de Oliveira (2017).

instabilidades. Ou, ao contrário, haverá espaço para o diálogo social entre elas³⁷. Isso coloca em evidência o problema da constituição dos atores estratégicos, tema do ponto seguinte.

2. O desafiante problema da reconstituição dos atores estratégicos e suas condições de efetiva capacidade de representação

O tripartismo e o diálogo social patrocinados pela OIT nos últimos cem anos provou ser possível uma convergência de esforços entre atores regidos por interesses tão diversos, empregadores, trabalhadores e governos. Contudo as bases sócio-produtivas têm sofrido profundas transformações e uma crise generalizada de representação na sociedade contemporânea vem sendo discutida há décadas. Tais mudanças já colocam a necessidade de, para o mundo do trabalho, proceder-se a uma atualização dos atores estratégicos e suas formas de representação. Particularmente no caso dos sindicatos, as dificuldades atingem, embora com intensidades diferentes, dos países mais desenvolvidos aos subdesenvolvidos. Queda das taxas de sindicalização e nos volumes de financiamento, perda de capacidade de mobilização, enfraquecimento das negociações coletivas são alguns dos problemas enfrentados.

No caso brasileiro, onde em comparação com os casos europeu e norte-americano a industrialização se deu tardiamente, o assalariamento se desenvolveu parcialmente e a incorporação de mecanismos de proteção social ocorreu com alcance restrito, as bases de constituição e desenvolvimento do sindicalismo jamais atingiu o grau de reconhecimento e funcionalidade alcançados nas sociedades socialmente mais desenvolvidas. Apesar disso, contou com uma marcante experiência revitalizadora entre fins dos anos 1970 e ao longo da década de 1980, sendo que na década seguinte teve sua capacidade de mobilização afetada. Mais recentemente, entre os problemas que o desafiam, observa-se em muitos casos uma funda discrepância entre os dirigentes sindicais e as novas características dos trabalhadores de suas respectivas bases de representação formal. Acontecimentos relativamente recentes têm evidenciado situações de flagrante dificuldade dos sindicatos atuarem como canais de expressão das demandas dos trabalhadores, a exemplo da onda de conflitos protagonizada pelos operários dos canteiros de obra do PAC em todo o país, em 2011 e 2012. As revoltas, paralisações e greves eclodiram em geral por fora dos respectivos sindicatos e, em alguns casos, resultando em conflitos com as diretorias sindicais³⁸.

Por outro lado, as reações sindicais têm ocorrido em várias direções: tentativa de influenciar o rumo das inovações técnicas e organizacionais, diversificação da pauta, incorporação de novas temáticas em seu leque de ações, como gênero, etnia-raça, direitos do campo LGBT, maior conexão com os movimentos populares e ONGs, adoção de serviços de assistência, fusões, internacionalização etc. Algumas inovações vêm se estabelecendo a partir de fora dos sindicatos, mesmo que resultem em alguma influência posterior sobre eles. Exemplo disso são os centros de trabalhadores (*worker centers*), que vêm se constituindo amplamente nos Estados Unidos³⁹. Sobretudo envolvem setores com baixa penetração sindical, a exemplo do trabalho doméstico, diaristas da construção civil, trabalho em restaurantes, grande parte do setor de varejo, entre outros. Articulam redes de apoio aos trabalhadores mais precários, em geral migrantes, principalmente constituídas em âmbito local, mas já se estendendo aos âmbitos regional e nacional. Envolvem

37 A exemplo do que tem sido sinalizada com a ideia de “flexi-segurança”, que ganhou evidência no debate político e acadêmico europeu, buscando conciliar a flexibilidade do mercado de trabalho e a proteção dos trabalhadores contra o desemprego. Ver a respeito por exemplo Kenner (2009).

38 Ver, por exemplo, Vêras de Oliveira (2013 e 2014).

39 Ver a respeito por exemplo Fine (2005).

sindicatos, ONGs, organizações diversas de defesa de direitos de trabalhadores, de migrantes e de outros segmentos marginalizados da população. O principal mérito desses centros tem sido o de por em evidência a necessidade e as possibilidades de organização dos segmentos mais vulneráveis dos trabalhadores, assim como suscitar políticas públicas orientadas às suas necessidades. O modo como se compatibilizarão no futuro com o sindicalismo ainda não está claro.

Desse quadro, tomado em seu conjunto, sobressai um desequilíbrio de poder (que poderá continuar crescendo) entre os atores historicamente associados ao mundo do trabalho e sua governança: de um lado, as corporações se fortalecem e ganham uma condição de *global players*, ao passarem a se articular pelas vias das cadeias produtivas internacionais e globais, do comércio internacional, dos fóruns e acordos internacionais e globais, da permeabilidade e dominância das formas financeirizadas do capital em todos os setores e níveis da atividade econômica; de outro lado, os governos se veem sob permanente pressão desregulamentadora, liberalizadora e flexibilizadora da economia, incluindo o mercado de trabalho, restando-lhe espaços restritos de gestão nacional de políticas econômicas e sociais; quanto aos sindicatos, apesar de se manterem no jogo, atuam sobretudo reagindo a um quadro em geral adverso, não tendo solucionado o grave problema da crise de representatividade, seja frente aos que se mantêm no mercado de trabalho, seja sobretudo diante dos trabalhadores inseridos nas largas e crescentes “zonas cinzentas” que envolvem parte dos formais e toda as atividades informais. Com isso passamos ao terceiro e último ponto.

3. O futuro da governança no mundo do trabalho depende de como evoluirá a questão da informalidade e da organização e representação dos trabalhadores informais e precários

Desde a 90ª Conferência da OIT, realizada em 2002, a categoria *economia informal* passou a substituir a de *setor informal*, avaliada como inadequada para refletir o dinâmico, heterogêneo e complexo fenômeno da *informalidade*, que deve compreender todas as atividades econômicas não abrangidas pelas normas e leis que oficialmente regem a economia, envolvendo grande diversidade de segmentos de trabalhadores e empresas, nos espaços rural e urbano. Partiu-se da constatação de que os trabalhadores e as empresas *informais* não se restringem a um setor da atividade econômica, perpassando vários. O termo *setor informal* teria ainda a desvantagem de não realçar as conexões e interdependências existentes entre as atividades *formais* e *informais*.

Na noção de *economia informal*, foram considerados dois grupos principais: o *auto-emprego informal* (compreendendo os empregadores em empresas *informais*, trabalhadores *por conta própria* em empresas *informais*, trabalhadores familiares *ajudantes* em empresas *formais* e *informais*, membros de cooperativas de produção *informais*) e o *emprego assalariado informal* (envolvendo os empregados contratados sem proteção social, por empresas *formais* e *informais*, na maioria das vezes na condição de trabalhadores diaristas, casuais, temporários e parciais, sem registro, aprendizes, a domicílio, domésticos).

Apesar de tamanha heterogeneidade, o que os caracterizaria igualmente como *informais* seria o fato de em conjunto não contarem com o reconhecimento ou proteção no âmbito das normas e leis vigentes, sendo submetidos (como trabalhadores e empreendedores) a altos níveis de vulnerabilidade e a limitado acesso a infraestruturas e benefícios públicos, em total desvantagem frente à *economia formal*. Sob tais condições, concentram a maior parte dos pobres, reunindo maior percentual de mulheres entre eles. Ainda precisam lidar com uma situação na qual as autoridades não raras vezes as confundem com atividades criminosas, passíveis de repressão, suborno e extorsão. Entretanto, a condição de *informal* não significa

ausência de regras ou de normas. Ao contrário, desenvolve-se nesse ambiente arranjos, instituições e estruturas próprios, fundados na ajuda e confiança mútuas, sendo capazes de prover créditos, treinamento, transferência de tecnologia, acesso a mercados, assim como mecanismos de cumprimento de obrigações.

O tema da *informalidade*, apesar da polissemia e controvérsias que o envolve, continua gerando atenção acadêmica e política. Um interesse renovado, tanto nos países do Norte como no Sul, tem contribuído para evidenciar uma dimensão pouco considerada: a questão da “organização dos informais”. Isso abre caminho para tomar os diversos segmentos de trabalhadores *informais*, não só como *resultado* de dinâmicas socioeconômicas estruturais e como passivos beneficiários de políticas públicas, senão também como *players* no jogo de forças sociais que estão na base de constituição do fenômeno e nas possibilidades de mudança. Uma sinalização nessa direção foi apontada pela OIT já no final dos anos 1990. Ao tratar do tema “trabalho digno e economia informal”, ao lado da condição de destituído de “reconhecimento” e de “proteção social”, os *trabalhadores informais*, na sua heterogeneidade de tipos, são também considerados destituídos de “voz”. A persistência do déficit de organização e representação desses trabalhadores deveria ser computado como um importante fator de reprodução de suas vulnerabilidades.

Para Rosaldo, Tilly e Evans (2012), a organização dos trabalhadores *informais* e *precários* é o maior desafio que o movimento sindical mundial enfrenta hoje. Apesar da fama de “inorganizáveis”, os referidos pesquisadores partem da constatação de que nos últimos anos têm aparecido vários exemplos de mobilizações locais, nacionais e transnacionais de vários segmentos de trabalhadores *informais* e *precários*. Bonner e Spooner (2011) argumentam que o que faz “especial” os recentes esforços de organização dos trabalhadores informais é o reconhecimento de que a economia informal tende a permanecer se ampliando globalmente e, assim, as possibilidades de revitalização do sindicalismo mundial estariam na dependência de sua capacidade em incorporar aqueles trabalhadores como bases de sua organização. De outra parte, tal revitalização também estaria na dependência de sua capacidade de interagir com outras formas de organização, incluindo maior participação das mulheres.

No caso do Brasil, apesar da experiência da “economia solidária” (que consiste em uma forma de auto-organização sócio-produtiva de trabalhadores quase sempre informais e precários) e alguns casos de organização sindical de trabalhadores “autônomos”/“informais”, a organização e mobilização envolvendo o conjunto dos trabalhadores “informais e precários” não se estabeleceu como um campo de experiência significativo. O que mais avançou no país, nessa área, foram iniciativas visando a *formalização da informalidade*. Entretanto, em bases muito diversificadas, podendo incluir desde a simples conversão do *informal* em *formal* (casos de substituição de contratos sem carteira assinada por contratos com carteira assinada) até a adoção de diversos novos tipos de *formalidades*. Tem sido comum a instituição de arranjos de alcance parcial, estabelecidos nos âmbitos dos poderes públicos municipal, estadual e federal. Nas esferas subnacionais, são exemplos as medidas de regularização das atividades de categorias tradicionais de trabalhadores *autônomos*, como camelôs, “perueiros”, moto-taxistas, “flanelinhas” e vários outros. Na esfera federal, um destaque recente é o programa *Microempreendedor Individual – MEI*, criado em 2009, visando converter “trabalhadores informais” em “empreendedores individuais”. Tal iniciativa embora possa vir a ser considerada como medidas relevantes de estímulo ao pequeno negócio e à sua *formalização* e permanência na *formalidade*, concorre para estabelecer um padrão inferior de formalização especialmente dos trabalhadores ali inseridos⁴⁰.

Assim, a nova dinâmica *formal-informal* torna-se mais heterogênea, complexa e imbricada. Se antes, quanto mais avançava a *formalização* mais discrepava o *formal* e o *informal*, o protegido do não protegido, o or-

40 Ver Cardoso (2016).

ganizado do não organizado; agora, quanto mais avança a *informalização* mais o padrão *formal* aproxima-se do *informal*, tornando mais tênues suas fronteiras. Mas, longe de significar processos inexoráveis, não são senão resultados do desenvolvimento social e político. Disso em parte dependerá o futuro do trabalho e suas formas de governança.

Referência Bibliográfica

- ARROW, K.. The trade-off between growth and equity. In: *Collected papers of Kenneth J. Arrow*. Harvard University Press, v 1, p. 190-200, 1984.
- BOLTANSKI, L. e CHIAPELLO, E. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BONNER, C. e SPOONER, D. *Organizing in the informal economy: a challenge for trade unions*. Gothenburg: WIEGO, 2011.
- CARDOSO, A. Informality and public policies to overcome it: the case of Brazil. *Sociologia e Antropologia*. Rio de Janeiro, v.6, n. 2, agosto, 2016.
- CASTEL, R. *Les Métamorphoses de la question sociale, une chronique du salariat*. Paris: Fayard, 1995.
- ESPING-ANDERSON, G. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity, 1990.
- FINE, J. *Worker centers organizing communities at the edge of the dream*. New York: Cornell University Press, 2006.
- HARVEY, D. *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford, UK: Blackwell, 1989.
- KENNER, J. New frontiers in EU labour law: from flexicurity to flex-security. In Dougan M., *Fifty Years of European Treaties*. Oxford: Hart, 2009.
- ROSALDO, M., TILLY, C. e EVANS, P. *A Conceptual framework on informal work and informal worker organizing*. March 2012 (<http://www.irlu.ucla.edu/research/documents/EOIWCConceptualFramework-RosaldoEvans-Tilly-03.12.pdf>).
- ROSANVALLON, P. *A nova questão social: repensando o Estado Providência*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.
- SEN, A. *Development as freedom*. New York: Alfred A. Knopf, 1999.
- VÉRAS DE OLIVEIRA, R. Suape em construção, peões em luta: o novo desenvolvimento e os conflitos do trabalho. *Caderno CRH*, Salvador, v. 26, 2013.
- _____. Brasil em obras, peões em luta, sindicatos surpreendidos. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 2014.
- _____. Precarious work, development and the social question in Brazil: A tortuous and difficult path. *ANÁLISE (FES)*, n. 25, 2017.

4. Os Desafios para a Regulamentação: questões que não estão bem contempladas no arcabouço legal

Sayonara Grillo Coutinho⁴¹

A Organização Internacional do Trabalho nos convida a refletir sobre os desafios para a regulação do trabalho no futuro - independentemente da problemática conjuntural sobre a reforma trabalhista no Brasil - para o que propõe como tema para a abordagem o levantamento de questões que não estão atualmente bem contempladas no arcabouço normativo.

Para tanto, com a brevidade exigida e a partir da interface entre o direito do trabalho e as formas de organização da produção e do trabalho, realiza-se uma sintética apresentação de alguns aspectos relacionados à relação laboral, sem a intenção de realizar um inventário global ou sistematizado dos problemas do mundo do trabalho, em seu conceito amplo. A opção de olhar para a relação contratual de trabalho, contudo, não desconsidera outras vertentes, quicá mais relevantes para o futuro do trabalho, e que não podem ser negligenciadas, tais como as relações coletivas e sindicais, os problemas das graves violações de direitos humanos diante da precarização e dos fenômenos migratórios, as dimensões do meio ambiente do trabalho e dos acidentes e doenças profissionais, as questões de gênero, a permanente busca por igualdade e combate à discriminação no trabalho, as demandas por salário justo e retribuição adequada pelo trabalho realizado, os necessários limites ao tempo crescente de trabalho, os déficits democráticos na negociação coletiva, em políticas de pessoal etc. Não obstante, os pontos a serem apresentados se relacionam a elementos de desproteção e desajuste do modelo legal de contratação.

Desde modo, primeiramente, faz-se necessário esclarecer alguns pressupostos da regulação jurídica. Em seguida, serão abordados desafios atuais da interface entre direito e organização produtiva, como os trazidos pelas transições das formas de trabalho, que resultam em esforços de atualização das regulações do trabalho, expandindo as discussões para além do modelo clássico do fordismo e das fronteiras nacionais, mas sem perder de vista algumas das funções principais do direito do trabalho, de redução das desigualdades e de controle do poder econômico.

Na discussão sobre a regulação adequada ao direito do trabalho, deve ser destacada a forma complexa com que esse interage com as práticas laborais e com as relações de poder entre os atores envolvidos. O campo do direito, ao contrário do que muitas vezes é propagado, não está isento da influência de relações de poder e pelo desequilíbrio dos agentes sociais e econômicos, o que se coloca como um desafio no estabelecimento de regulações adequadas. Outro aspecto que deve ser levado em consideração é a historicidade própria do direito trabalhista, que está presente em seus pressupostos gerais: o caráter contra fático, normativo, que reconhece a desigualdade estrutural dos atores coletivos e dos sujeitos que contratam no mercado de trabalho, da qual decorre a necessidade do controle do poder econômico, estabelecendo

41 Professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e desembargadora do trabalho.

limites a esse. O paradigma de regulação atual, relacionado intimamente com os princípios estabelecidos pela Organização Internacional do Trabalho, afirma que o trabalho não deve ser considerado uma mercadoria, mas sim uma atividade humana a ser exercidas em condições decentes e dignas e protegidas. Assim, coloca-se a questão de *como regular e em que arenas* o fazer, seja no âmbito dos estados nacionais ou para além desse, bem como que há modos distintos de regulação jurídica, o que envolve antigos e novos mecanismos (que incluem desde as regras estatais inderrogáveis, negociação coletiva, normas internas até declarações, recomendações, acordos em nível macro, *soft law* etc).

Prosseguindo em um mapeamento de questões não resolvidas quanto à relação de emprego, quatro pontos se destacam. O primeiro ponto abrange a transformação do tecido produtivo e reorganização do capital produtivo. Muitas das consequências da reestruturação produtiva não foram contempladas no direito, já que os conceitos de empresa e empregador cada vez mais se distanciam das configurações reais desses atores, exigindo um novo posicionamento não limitado às leituras tradicionais e restritivas. Novas dinâmicas produtivas incluem contratações e subcontratações por empresas mães, fragmentações crescentes da cadeia de produção, que dificultam a responsabilização jurídica das empresas que se beneficiam da força de trabalho dispersa em múltiplas prestadoras de serviços, pequenas indústrias etc. Outro desafio é referente à territorialidade, em relação à atuação de empresas transnacionais em um mundo globalizado, com produção que se torna desprovida de uma localização única, trazendo dificuldade para o estabelecimento de qual legislação seria aplicada e em qual jurisdição poderá ser responsabilizada. Adicionalmente, no Brasil, a terceirização vem agravando problemas relacionados com a redução dos padrões de contratação. Estão insuficientemente equacionados os institutos jurídicos de responsabilização empresária tais como solidariedade, subsidiariedade, grupo econômico etc. A opacidade do empregador real não deve obstar a busca pelo estabelecimento de modelos facilitadores de responsabilização jurídica, e não apenas de responsabilidade social das empresas. A responsabilização da administração pública brasileira pelos variados tipos de descentralização administrativa promovidas, com convênios com o terceiro setor ou terceirizações típicas está mal assegurada, privando trabalhadores de uma proteção necessária. Quanto à flexibilização produtiva, parte da jurisprudência não reconhece como típicas atividades de terceirização de trabalho, diversos tipos de redes e de organizações de empresas através de contratos de franquia, facções ou empreitadas, como ocorrem na construção civil ou no setor têxtil, por exemplo, ampliando sobremaneira a desproteção do trabalho e subtraindo a responsabilidade empresarial. Esses diferentes aspectos têm em comum, à guisa de conclusão, o surgimento progressivo de zonas cinzentas, com especial mudança do polo empregatício, produzindo uma maior opacidade em relação à atuação desses atores, o que é acompanhado por uma crescente balcanização dos contratos de trabalho.

O segundo tema referente às questões não resolvidas envolve a tentativa de desconstrução do assalariamento, resultando em dificuldade para um bom desempenho do direito diante da flexibilização das relações de trabalho e dos processos de fragmentação estimulados pelos cada vez mais novos modos de organização produtiva, sejam pós-fordistas ou os introduzidos pelas plataformas eletrônicas e tecnologias disruptivas. A partir do reconhecimento das relações atípicas, coloca-se o relevante problema de como classificar o que são novas formas de contratação, o que são formas inaceitáveis de apropriação da mão de obra, ou as permanentes fraudes à relação de emprego. A expansão das fronteiras da proteção jurídica para qualquer trabalho é um aspecto desta questão, cujo nó górdio reside em fazê-lo sem rebaixar o padrão protetivo e estabilizador do direito laboral.

O terceiro tema é referente ao trabalho autônomo. Atualmente, observa-se o crescimento de leis e regras que estabelecem a possibilidade de contratação autônoma para determinadas atividades econômicas, ao mesmo tempo em que existem regulações de relações de emprego formal e típicas relativas a essa mesma

atividade, criando situações em que a mesma atividade profissional pode ser exercida de modos diferenciados, com múltiplas formas contratação legalmente reconhecidas. A miríade de situações propicia uma insegurança permanente e estimula a imposição de modelos contratuais, falsamente autônomos, pelos tomadores de serviços. Vale ressaltar que, por outro lado, mesmo no caso de relações econômicas que se distanciam de relações clássicas de emprego, pode ser alcançada a vinculação de tais atividades ao direito do trabalho, o que muitas vezes têm ocorrido. O conceito de subordinação jurídica deve ser alargado para compreender os novos modos objetivos, tecnológicos, telemáticos e difusos de controle e direção da força de trabalho. De toda sorte, existem modos de inclusão das diversas formas de labor, como os temporários e os avulsos, em relações jurídicas protegidas. Essa possibilidade de adequação à legislação vigente pode indicar uma direção para o futuro.

O quarto tema dentro das questões não resolvidas refere-se ao trabalho temporário, principalmente executados fora de um local clássico e de um tempo tradicional de trabalho. Os problemas trazidos por trabalhadores com condições flexibilizadas estão relacionados, entre outros, ao direito à desconexão, que fica prejudicado pelas exigências trazidas pelas novas tecnologias, intensificando a jornada de trabalho e impossibilitando a mensuração do tempo de trabalho.

Finalmente, deve ser destacada a dificuldade de determinar espaços de diálogo que tenham representatividade de trabalhadores sujeitos a todas as formas de contratação e trabalho, perante as novas arenas de terceirização e quarteirização. O maior desafio nesse sentido é conseguir, a despeito das dificuldades de representação e diálogo, com que o direito tenha uma resposta adequada a tais situações de trabalho e não propicie o desenvolvimento de novas desigualdades.

5. Desafios e Oportunidades para a Articulação entre Agentes Públicos, Sociais e Privados na Aplicação da Regulação⁴²

Roberto Rocha Coelho Pires⁴³

Internacionalmente, o debate sobre o futuro do trabalho tem sido marcado pelo imaginário e pelas narrativas que enfatizam o crescimento inexorável da automação, robotização, da economia de plataforma e de novos modelos como a *gig economy*, a despeito do fato de corresponderem ainda a uma parcela muito pequena das relações de trabalho ao redor do mundo. Se os prognósticos atuais sobre o futuro do trabalho se imporão como inescapáveis, é difícil afirmar. Mas, certamente, o caminho até lá implicará uma necessária transição, ao longo da qual observaremos a convivência entre elementos do passado, do presente e do futuro do trabalho. Se assim foi ao longo do século XX – no qual observou-se uma configuração de estruturas de produção e relações de trabalho marcadas pelo emergente setor de serviços, combinado com o trabalho industrial e com as formas de exploração análogos ao trabalho escravo no setor primário – não há por que esperarmos que as transições esperadas para o século XXI sejam mais diretas e menos complexas. A transição adiante será igualmente marcada pela coexistência dos novos desenvolvimentos e das formas e relações de trabalho que marcaram o período precedente.

A percepção desses processos de transição chama atenção para dois elementos importantes para a presente discussão. O primeiro diz respeito à ideia de que transições necessariamente implicam em algum tipo de pluralização, derivado da convivência das formas tradicionais e emergentes de um determinado fenômeno. Nas relações de trabalho, o século XX representou um período de intensivo esforço de se estabelecer um conceito, normas e práticas em torno de uma relação típica ou convencional de trabalho – marcada pela continuidade, dedicação exclusiva, subordinação direta e associada a garantias e proteções ao trabalhador. Já a virada para o século XXI tem sido marcada pelo crescimento incontestável das formas não convencionais ou atípicas de trabalho. Segundo o relatório da OIT “*Non-Standard Employment Around the World*” (2016), vínculos temporários, trabalho intermitente ou sob demanda, subcontratação e formas de subordinação indireta têm substituído progressivamente as relações convencionais de trabalho nas economias desenvolvidas e se já se apresentam como majoritárias nas economias em desenvolvimento. Se, por um lado, esse deslocamento amplia a flexibilidade para os empregadores e lhes permite reduzir custos, ao evitar as exigências da legislação protetiva, por outro lado, as consequências para os trabalhadores implicam em reduções de garantias e direitos, expondo-os à insegurança de em-

42 O texto se baseia na apresentação oral feita pelo autor no quarto Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho, organizado pela OIT em parceria com o IPEA, no dia 18 de maio de 2017, no Rio de Janeiro. O autor gostaria de agradecer à Patricia Oliveira pela assistência com a preparação do presente texto.

43 Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Contato: roberto.pires@ipea.gov.br

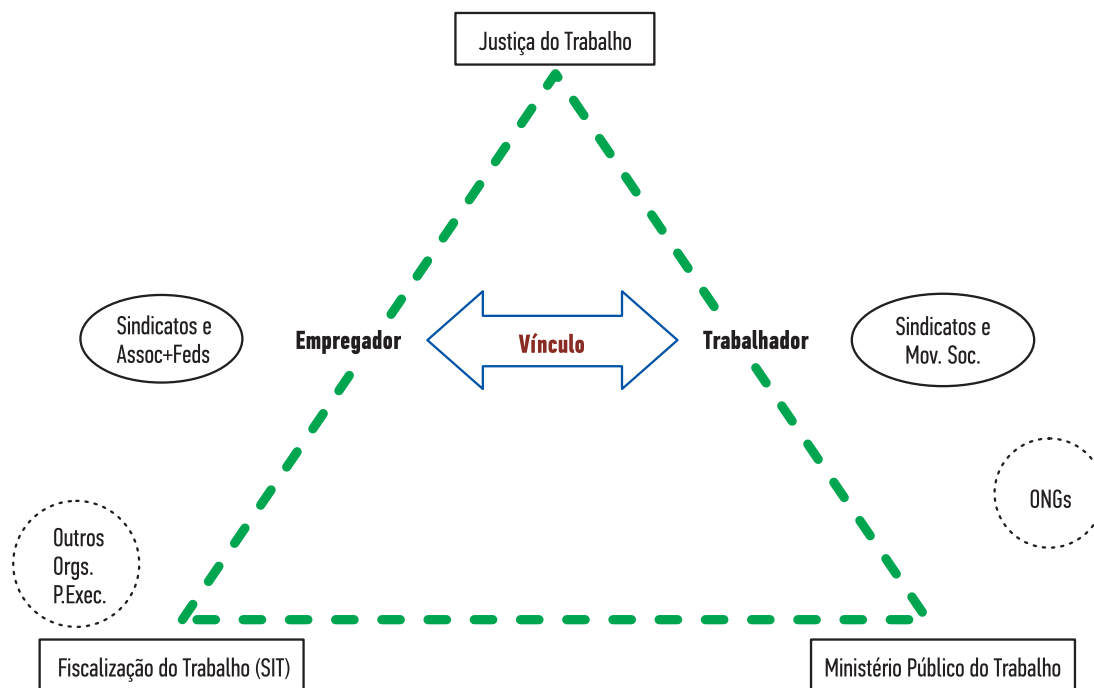
prego e rendimentos, excesso de jornada, riscos de segurança e saúde, além de precária de cobertura pela seguridade social.

O segundo elemento importante derivado da percepção de uma transição em direção ao futuro diz respeito aos desafios que se impõem para a governança da regulação do mundo do trabalho. Em um contexto de pluralização das formas e relações de trabalho, as estratégias tradicionais de regulação e os aparatos de *enforcement* precisarão dar conta desse conjunto variado de situações, contemplando normas e ações de fiscalização capazes de abarcar problemas associados ao trabalho manual, precário e potencialmente análogo ao escravo, assim como aqueles derivados do desenvolvimento da automatização e da robotização.

Esse cenário laboral complexo traz desafios às instituições de regulação tradicionais, como, a inspeção, a justiça do trabalho e os sindicatos. A resposta exige uma governança da regulação do trabalho mais robusta, sofisticada e com capacidade de assegurar condições de trabalho decente em meio à transição para um futuro do trabalho incerto, plural e repleto de riscos para o trabalhador. Assim, pretende-se, nesse breve texto, iniciar uma reflexão sobre a governança da regulação do trabalho no Brasil atual, destacando-se algumas das características do aparato institucional para a proteção e garantia dos direitos do trabalho, em termos de suas limitações e potencialidades, para lidar com os desafios presentes e futuros.

De maneira geral e simplificada, pode-se definir tal aparato como um tripé institucional envolvendo atores enfocados na proteção e garantia dos direitos do trabalho. Esse tripé inclui a Justiça do Trabalho, a Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT) e o Ministério Público do Trabalho (MPT), em cada um dos vértices de um triângulo (Figura 1). Trata-se de instituições muito diversas, com autonomia relativa, mas, ao mesmo tempo, interdependentes em termos dos seus papéis institucionais, recursos e formas de inserção no mundo das relações do trabalho. Em um dos vértices, a Justiça do Trabalho julga e decide sobre formas de reparação de possíveis danos ocorridos, mas é caracterizada pela responsividade e dependência da provocação de trabalhadores, empregadores ou do MPT. Esse, por sua vez, tem poder de inquérito, investigação e acusação, mas não dispõe de um corpo de fiscalização. Em função de sua ampla prerrogativa e limitações organizacionais, o MPT acaba tendo uma atuação predominantemente judicial, por meio da manifestação em processos judiciais de segunda instância, da iniciação de processos em primeira instância e da instauração de ações civis públicas. Mas, o órgão também dispõe de instrumentos para a atuação extra-judicial, envolvendo a realização de audiências e mediação entre as partes interessadas, além de poder firmar Termos de Ajustamento de Conduta (TAC). Finalmente, a fiscalização do trabalho desempenhada pela SIT não dispõe de prerrogativas judiciais, mas tem poder de polícia administrativa e capacidade de fiscalização em todo território nacional. A atuação da inspeção conta tanto com ações voltadas à prevenção de riscos ao trabalhador quanto com o poder de sanção por meio de multas administrativas, muito embora essas tenham alcance limitado na promoção de reparações e mudanças profundas, em função dos seus valores e das possibilidades de múltiplos recursos por parte dos empregadores.

Figura 1



Fonte: elaboração própria

Esse arranjo institucional foi desenhado tendo como referência uma relação de trabalho padrão, formal e estável, tal como representada pelo emprego urbano-industrial e consolidada nas leis que vigoraram ao longo de boa parte do século XX no país. A operação do arranjo frente à necessidade de garantia de direitos em relações típicas de trabalho pressupunha apenas uma articulação passiva entre as instituições. Isto é, se cada uma das instituições, nos três vértices, cumprisse seu papel formalmente estabelecido, poderia se obter a devida proteção aos trabalhos e as reparações necessárias em caso da ocorrência de danos. Com a atuação fiscalizatória, preventiva e corretiva da SIT, em paralelo ao papel conciliatório e propositor de ações judiciais do MPT, somado à atuação da Justiça do Trabalho no julgamento de contenciosos e nas decisões sobre casos em que caiba reparação, poderia se obter em nível sistêmico, um aparato de regulação e proteção ao trabalho. Assim, se vislumbrássemos um mundo em que transformações profundas não viessem desafiando e complexificando o quadro normativo em torno da noção de relação de trabalho típica, a melhoria da proteção dos direitos poderia ser obtida com o mero aperfeiçoamento da atuação e desempenho de cada uma dessas instituições.

Porém, no contexto atual marcado pelas transformações no sentido da pluralização de formas e relações de trabalho – cada vez mais flexíveis, temporárias, menos estáveis e envolvendo diferentes formas de contratação –, torna-se cada vez mais comum o descompasso entre o ordenamento jurídico (suas previsões, categorias e medidas protetivas) e as situações vividas pelos trabalhadores. Nesse quadro, os trabalhos desenvolvidos pelas instituições do tripé se tornam mais incertos, menos eficazes e dependentes de uma maior articulação entre si. O contexto atual e futuro das relações de trabalho faz com que a proteção dos direitos do trabalho requeira uma governança mais sofisticada e um funcionamento, ao mesmo tempo, mais flexível e articulado do tripé. Essa articulação precisa envolver também outros atores que possam contribuir com o esforço de produção e de garantia de condições decentes de trabalho, como ONGs, mo-

vimentos sociais, sindicatos e outros órgãos governamentais (e.g. institutos de pesquisa, agências de fomento, bancos públicos e agências reguladoras), dentre outros.

O exemplo das ações que foram desenvolvidas no país, a partir de meados dos anos 1990, em torno do problema do trabalho em condições análogas ao escravo é bem elucidativo do que se propõe com a noção de uma governança mais sofisticada, envolvendo articulações ativas entre os diferentes atores. Primeiramente, as situações de extrema precariedade, desproteção e privação de direitos e liberdade verificadas em diferentes locais e estabelecimentos no país (e.g. lavouras de cana de açúcar, mineração e carvoarias) não encontravam um enquadramento jurídico adequado, nem nas normas trabalhistas, nem na legislação penal. Foi preciso todo um esforço de construção de um entendimento comum entre os operadores do direito envolvidos, no plano doméstico e internacional, para a definição e aceitação da categoria de “trabalho em condições análogas ao trabalho escravo”. Além disso, as ações de fiscalização e punição dos empregadores flagrados no cometimento dessas práticas demandaram articulações não convencionais entre os diferentes órgãos do tripé e parceiros sociais. A identificação e o encaminhamento de denúncias sobre situações de trabalho escravo dependem em grande parte da ação de ONGs e movimentos sociais do campo com capilaridade nos rincões do país. Em função dos riscos inerentes às operações de resgate, auditores-fiscais do trabalho são acompanhados por agentes da Polícia Federal (ou Polícia Rodoviária Federal). Juntamente com eles, membros do Ministério Público também participam das ações, dando abertura imediata, em conexão com outros órgãos de justiça, aos processos trabalhistas e penais na esfera judicial. Assim, uma forma de violação “não-convencional”, nos termos do ordenamento jurídico à época, pôde ser devidamente processada pelo aparato institucional, ampliando as bases de proteção administrativa, legal e judicial aos trabalhadores. O exemplo é sugestivo de como articulações ativas entre diferentes atores (e não apenas aquelas referentes ao funcionamento regular do sistema de proteção) podem viabilizar não só o encaixe jurídico necessário, como também as ações de fiscalização direcionadas às formas atípicas ou não convencionais de relação de trabalho.

Assim, um conjunto de perguntas se impõe: quando é que essas articulações se tornam possíveis? Quais os seus potenciais benefícios? E que efeitos negativos derivam da sua não ocorrência? As condições para que essas articulações aconteçam foram investigadas por meio de uma pesquisa de campo conduzida pelo IPEA. A pesquisa se baseou em entrevistas em profundidade com diferentes atores, dentre eles, juízes do trabalho, procuradores do MPT, auditores-fiscais do trabalho e dirigentes de sindicatos de empregados e empregadores, em 13 cidades de médio a grande porte nas cinco regiões do país.

As conclusões do estudo destacam que a promoção de ações conjuntas e articuladas é ainda muito incipiente e se apresenta como um grande desafio. As instituições que formam o tripé são bastante distintas, vinculada a diferentes Poderes da República e não subordinadas a um comando comum. Há carência de instrumentos formais de entendimento, parceria e colaboração. E não há uma clara convergência entre a organização territorial de cada uma das instituições (e.g. comarcas e varas x regiões x superintendências estaduais). Assim, articulações ativas entre membros da Justiça do Trabalho, do MPT e da inspeção do trabalho para o enfrentamento de questões comple-

xas são excepcionais e altamente dependentes dos contextos locais e das iniciativas pessoais de juizes, procuradores e fiscais do trabalho.

A ausência de uma melhor articulação entre estas instituições têm efeitos negativos perceptíveis. Os achados iniciais da pesquisa indicaram que os órgãos encontram-se todos sobrecarregados em função da sobreposição de esforços. Denúncias e casos são apresentados a estas autoridades de forma redundante ou duplicada (por exemplo, um mesmo trabalhador ou sindicato pode fazer uma denúncia junto a fiscalização do trabalho, replicar essa denúncia no MPT e entrar com uma ação na justiça, em torno do mesmo problema). As demandas por fiscalização oriundas das denúncias de trabalhadores e sindicatos para inspeção do trabalho se somam aos requerimentos do MPT, excedendo em muito as capacidades atualmente existentes no órgão dedicado à fiscalização. Além disso, essas sobreposições também geram como consequência uma desatenção conjunta dos órgãos a certos temas e problemas emergentes, além da ausência de cobertura em áreas do território nacional (i.e. déficits de cobertura temáticos e geográficos).

Porém, quando articulações ativas entre os atores envolvidos com a proteção dos direitos ao trabalho ocorrem, os resultados da pesquisa indicam para as condições e os efeitos positivos a elas associados. Nos casos estudados, verificou-se que, o Ministério Público do Trabalho, em função de suas alargadas competências e posição intermediária, pode exercer um importante papel de mediador e elo entre a Justiça do Trabalho, a inspeção e demais atores sociais envolvidos. Além disso, pôde-se apreender a partir das entrevistas que os efeitos positivos da articulação ativa incluem uma melhor organização dos fluxos entre as organizações, com a definição de focos de atenção, áreas de complementariedade e redução de sobreposições. De forma ainda mais importante, essas articulações são entendidas como caminhos para produção de sinergias e maior efetividade na proteção ao trabalhador. Por exemplo, diversos entrevistados mencionaram como ações conjuntas entre auditores-fiscais e procuradores do trabalho podem ampliar o poder de investigação, apuração e sanção, além de abrir caminhos para soluções extrajudiciais via TACs. Em outros casos, mencionou-se como que estas articulações, ao incluírem também representantes da Justiça do Trabalho, podem resultar não só em uma instrução mais qualificada de processos de ação civil pública (com potenciais repercussões coletivas/setoriais) como também na sensibilização dos magistrados para o tratamento de questões ou casos não convencionais. Ou seja, essas articulações ativas apontam para o potencial de (re)construção pragmática dos institutos legais de proteção aos direitos do trabalho face às situações emergentes a partir das transformações que têm ocorrido nas estruturas e formas de relação de trabalho nas últimas décadas (Coslovsky, Pires & Silbey, 2011). Ademais, a inclusão das organizações da sociedade civil na construção dessas soluções amplia suas possibilidades e alcances. Exemplos de casos concretos em que essas articulações produziram impactos positivos e duradouros, em termos de maiores proteções aos trabalhadores e de desenvolvimento econômico e social, têm sido analisados na literatura doméstica e internacional recente (Pires, 2008; 2011; Coslovsky, 2011; Coslovsky & Locke, 2013; Amegual, 2010; 2014; Fine, 2017).

Como conclusão, a produção de sinergias entre os atores e o desenvolvimento de um padrão de governança mais sofisticado para os atuais sistemas de regulação e garantia de direitos do trabalho apontam possíveis caminhos para a provisão de cobertura legal às relações de trabalho atípicas. No médio e longo prazo, as soluções locais resultantes do poder criativo dessas articulações poderão ir se cristalizando em instrumentos jurídicos de maior alcance e maior aderência aos desafios associados à garantia de condições adequadas no futuro do trabalho.

Referências Bibliográficas

- AMENGUAL, M. Pathways to Enforcement: Labor Inspectors Leveraging Linkages with Society in Argentina. *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 67, n. 1, p. 3-33, 2014.
- AMENGUAL, M. Complementary Labor Regulation: The Uncoordinated Combination of State and Private Regulators in the Dominican Republic. *World Development*, vol. 38, n. 3, p. 405-414, 2010.
- COSLOVSKY, S. Relational regulation in the Brazilian Ministério Público: The organizational basis of regulatory responsiveness. *Regulation & Governance*, n. 5, p. 70-89, 2011.
- COSLOVSKY, S. e LOCKE, R. Parallel Paths to Enforcement: Private Compliance, Public Regulation, and Labor Standards in the Brazilian Sugar Sector, *Politics & Society*, vol. 41, n. 4, p. 497-526, 2013.
- COSLOVSKY, S., PIRES, R. e SILBEY, S. The pragmatic politics of regulatory enforcement, in: Levi-Faur, David (Org.) *Handbook on the Politics of Regulation*. Cheltenham, UK/ Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, p. 322-344, 2011.
- FINE, J. Enforcing Labor Standards in Partnership with Civil Society: Can Co-enforcement Succeed Where the State Alone Has Failed?, *Politics & Society*, p.1-30, 2017.
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Non-Standard Employment around the world: understanding challenges, shaping prospects*. Genebra: OIT, 2016.
- PIRES, R. Promoting Sustainable Compliance: Styles of Labour Inspection and Compliance Outcomes in Brazil, *International Labor Review*, vol. 147, n. 2-3, p. 199-229, 2008.
- PIRES, R. Beyond the Fear of Discretion: Flexibility Performance, and Accountability in the Management of Regulatory Bureaucracies. *Regulation & Governance*, vol. 5, n. 1, p. 43-69, 2011.

6. O Futuro das Estatísticas sobre a Força de Trabalho e o Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares – SIPD

Cimar Azeredo Pereira⁴⁴

Na década passada o IBGE iniciou o desenvolvimento do Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares - SIPD, visando atender a demanda crescente por informações socioeconômicas e demográficas, com a adoção de um modelo que integrasse, de forma sistêmica, as informações de todas as pesquisas domiciliares. O processo de integração foi definido que todas as pesquisas do SIPD seriam extraídas de uma amostra mestra, o que permitiria maior controle e redução de custos de sua manutenção, propiciando uma melhor distribuição e alocação de novos temas, e, sobretudo com maior detalhamento geográfico.

Os pilares do SIPD foram constituídos com base em dois subsistemas e pesquisas independentes: O Subsistema da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua e o da Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF.

Com apoio da sociedade o IBGE promoveu estudos e discussões no sentido de desenvolver aquela que viria ser a principal e maior pesquisa de força de trabalho do País, a PNAD Contínua. Sua implantação em 2012 permitiu que o Brasil, a partir de 2014, quando do início da sua divulgação, passou a dispor de informações conjunturais importantes, a nível nacional, sobre a sua força de trabalho. Atualmente, essas informações são disponibilizadas mensalmente para Brasil e, trimestralmente são desagregadas para 80 diferentes recortes geográficos, sendo eles: as 5 grandes regiões, as 27 unidades da federação, as 21 regiões Metropolitanas que contém os municípios das capitais, e para as 27 capitais das unidades da federação.

Mercado de trabalho brasileiro – cenário atual

É importante destacar que no primeiro trimestre de 2017 a desocupação no Brasil, estimada em 14,2 milhões de pessoas, atingiu o maior patamar da série histórica da pesquisa, iniciada em 2012, apontando um crescimento de 7,4 milhões em relação ao igual período de 2014, decorrente, sobretudo, da crise econômica vivenciada pelo país mediante contrações sucessivas do PIB observadas durante os anos de 2015 e de 2016 (-3,8% e -3,6% respectivamente). Destaca-se que, em três anos, a população desocupação no Brasil praticamente dobrou.

A taxa de desocupação nesse período foi a maior da série (13,7%), fato que se repetiu em quase todos os estados. Na Região Nordeste do país, onde tradicionalmente a desocupação é mais elevada, a taxa foi estimada em 16,3%. Na Bahia, onde foi observada a maior taxa entre as 27 Unidades da Federação, chegou a 18,6%.

44 Coordenador de Trabalho e Rendimento do IBGE.

A desocupação no Brasil tem suas mazelas conhecidas: é maior entre as mulheres, entre os pretos e pardos e, sobretudo entre os jovens. Entretanto, com o advento da crise econômica, além desse grupo conhecido, atingiu também, de forma expressiva, a população em idade adulta.

A qualidade do emprego também foi afetada com a crise econômica. O Brasil perdeu em três anos, no setor privado, mais de três milhões de empregos com carteira de trabalho assinada, colaborando para que informalidade nesse período avançasse de forma significativa, revertendo a lógica anterior de diminuição contínua dos déficits de Trabalho Decente na área da proteção social laboral.

A 19ª Conferência Internacional de Estatísticos de Trabalho (CIET) da OIT

Com a implantação da PNAD Contínua pode-se afirmar que as estatísticas de trabalho brasileiras nunca estiveram tão ajustadas às recomendações internacionais – tanto em cobertura quanto em atualidade. A pesquisa foi desenvolvida acompanhando as discussões prévias para a 19ª Conferência Internacional de Estatísticos de Trabalho (CIET), o que facilitou sua adequação às recomendações internacionais quando, em 2013, entraram em vigor as novas recomendações da OIT.

Entre os objetivos da 19ª CIET estava o de considerar para a adoção do projeto de revisão das regras em matéria de estatísticas do trabalho, incluindo um conjunto de medidas de subutilização do trabalho para complementar a taxa de desocupação, além da necessidade de investigar todas as formas de trabalho e medir as respectivas horas de trabalho além daquelas dedicadas ao trabalho em uma ocupação em troca de uma remuneração, atingindo todas as formas de trabalho⁴⁵.

É importante destacar o impacto da adoção das medidas de subutilização da força de trabalho no País. Quando essas medidas, que abarcam além do contingente desocupados, os subocupados por insuficiência de horas trabalhadas e aqueles denominados como força de trabalho potencial (classificados como fora da força de trabalho, mas que têm potencial para estarem na força de trabalho), foram divulgadas⁴⁶, mostrou que o contingente da força de trabalho subutilizada no Brasil era de aproximadamente 26 milhões. Este resultado surpreendeu a todos, visto que antes as políticas de geração de vagas tinham como parâmetro 7,4 milhões de desocupados, atualmente, além de termos um número mais preciso da subutilização da força de trabalho no País, a PNAD Contínua fornece informações detalhadas possibilitando que as políticas e as ações que visam a redução da subutilização da força de trabalho sejam orientadas para grupos específicos.

A 19ª CIET orientou também que os países produzissem de forma separada informações detalhadas sobre as outras formas de trabalho, ou seja, aquelas que vão além do trabalho em ocupação (realizado em troca de remuneração). Passaram a ser capados de forma separada os seguintes tipos de trabalho: i) trabalho em treinamento não remunerado em dinheiro (como estagiários ou aprendizes sem remuneração); ii) trabalho na produção para o próprio consumo, seja essa produção de bens ou de serviços (afazeres domésticos e cuidado de pessoas); iii) trabalho voluntário, definido como aquele sem remuneração, não obrigatório e realizado para favorecimento de terceiros, e iv) outras atividades de trabalho (ainda sem definição pela OIT). Assim, espera-se tornar visível o trabalho em sua complexidade e amplitude dentro da fronteira geral

45 Conforme resolução da OIT sobre estatísticas de trabalho, ocupação e subutilização da força de trabalho, disponível online: http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/meetings-and-events/international-conference-of-labour-statisticians/19/WCMS_234036/lang--es/index.htm

46 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Divulgação Especial Medidas de Subutilização da Força de Trabalho no Brasil – IBGE, disponível online: ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Novos_Indicadores_Sobre_a_Forca_de_Trabalho/pnadc_201201_201702_trimestre_novos_indicadores.pdf

da produção do Sistema de Contas Nacionais. O IBGE irá disponibilizar, ainda em 2017, com base na PNAD Contínua, informações detalhadas sobre as “Outras Formas de Trabalho”.

Tendências e recomendações para o futuro das estatísticas sobre força de trabalho

Ressalta-se o avanço nas estatísticas sobre a força de trabalho do Brasil nas últimas décadas, resultados de investigações suplementares introduzidos nas PNAD 2014 (“Educação Profissional”⁴⁷ e “Inclusão Produtiva”⁴⁸) e 2015 (“Algumas características das Relações de Trabalho e de Sindicalização”⁴⁹), também trouxeram informações valiosas para complementar o entendimento da situação atual da força de trabalho no País e mostraram a necessidade de se introduzir nas pesquisas do SIPD a continuidade da investigação desses temas e de outros que permitam um conhecimento mais amplo, e com certa regularidade, sobre a força de trabalho do país, inclusive numa perspectiva de planejamento no âmbito da iniciativa do futuro do trabalho.

A experiência nos permite apontar algumas áreas em que as pesquisas sobre força de trabalho podem ser ampliadas e aprofundadas, principalmente em função das mudanças observadas na gestão e organização do trabalho, do avanço tecnológico, das transformações sociodemográficas e das frequentes alterações nas recomendações internacionais. Cada vez torna-se maior a necessidade da realização de estudos que visam avaliar a conveniência e oportunidade de se introduzir na PNAD Contínua ou em Pesquisas Especiais no âmbito do SIPD, temas adicionais, tais como: terceirização, formas atípicas de emprego⁵⁰, qualidade do trabalho, informalidade (cuja última pesquisa foi feita em 2003), mobilidade sócio ocupacional, inclusão produtiva, estatísticas sobre igualdade de oportunidades e de tratamento no emprego e sobre o diálogo social, e ressalta-se também, que, apesar do declínio expressivo do trabalho infantil, observado ao longo das duas últimas décadas, a produção de estatísticas que permitam dimensionar e caracterizar as particularidades é fundamental – inclusive nas suas piores formas – pois ainda se fazem relevantes.

Cabe destacar ainda que a combinação das informações dos diversos registros administrativos àquelas oriundas de pesquisas de força de trabalho trarão, sem dúvida, maior potencialidade nas análises das estatísticas sobre a força de trabalho.

Estes e outros aspectos devem receber especial atenção aumentando substancialmente a capacidade de resposta sobre o mundo do trabalho, sobretudo capacitando o país na produção dos indicadores propostos para atender as metas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030.

Referências Bibliográficas

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Aspectos das relações de trabalho e sindicalização*. IBGE, Coordenação de Trabalho e Rendimento. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *El empleo atípico en el mundo: Retos y perspectivas. Presentación resumida del informe*. Ginebra: OIT, 2016

47 Educação e Qualificação Profissional – PNAD 2014 – IBGE, disponível online: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/educacao_profissional_2014/default.shtm

48 Acesso ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) e a Programas de Inclusão Produtiva – PNAD 2014 – IBGE, disponível online: https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/acesso_ao_cadastro_unico_2014/default.shtm

49 Ver IBGE (2017).

50 Conforme relatório da sobre formas de emprego atípicas (OIT, 2016).

7. Comentários sobre os debates do Diálogo Nacional sobre o Futuro do Trabalho - Novas Formas de Governança para o Futuro do Mundo do Trabalho

Carlos Henrique Leite Corseuil⁵¹

Nas mesas anteriores foi debatido, entre outros temas, a perspectiva de uma proliferação de novas formas de trabalho como consequência de novas possibilidades de organizar a produção, que por sua vez aparece como consequência do uso de novas tecnologias, sobretudo na área de informação e comunicação.

A possibilidade de uma nova realidade no que diz respeito a organização do trabalho traz uma dose de apreensão na medida em que se projeta uma incerteza quanto ao grau de proteção a que os trabalhadores estarão sujeitos.

Essa preocupação foi o tema central da apresentação de Lúcia Garcia do Dieese. Refletindo sobre as tendências do mundo do trabalho desde o pós-guerra, Lúcia externou a preocupação de estarmos presenciando uma “erosão da base de sustentação social do desenvolvimento”. Haveria ainda um risco adicional de se rediscutir aspectos relacionados à governança do trabalho em tempos de crise, como o que presenciemos hoje. Nesse contexto poderiam ganhar força novas modalidades de relações de trabalho que visem à redução de custo e ganhos de flexibilidade frente a flutuações de demanda, com perda de bem-estar para os trabalhadores.

Em resumo, o debate sobre as novas formas de trabalho é permeado por algumas incertezas, principalmente no que diz respeito a quais serão as novas formas de trabalho preponderante, e que impacto terão no bem-estar dos trabalhadores. Saber identificar essas tendências o quanto antes será primordial para adequarmos as “regras do jogo”. Nesse sentido a apresentação de Cimar Azeredo do IBGE deu um tom otimista ao encerramento do evento. A sua apresentação foi centrada nos ganhos que teremos para identificar novos padrões de relações trabalhistas e seus eventuais efeitos no bem-estar a partir do uso e da divulgação completa da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, ou simplesmente PNAD-Contínua.

Trata-se de uma pesquisa multitemática, mas com um bloco de informações bem detalhadas sobre trabalho, conduzida pelo IBGE a partir de 2012 e com periodicidade trimestral. Entre diversas vantagens frente a outros levantamentos similares que existiam ou ainda existem no Brasil, vale apontar que toda a parte conceitual do bloco de trabalho já incorpora as recomendações da 19ª Conferência Internacional de Estatística do Trabalho (CIET). Nesse sentido a PNAD-Contínua já nasce imbuída de uma necessidade apontada como resolução na 19ª CIET; qual seja; a de investigar todas as formas de trabalho.

51 Pesquisador da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais – Disoc do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Ou seja, o Brasil conta hoje com um instrumento moderno de captação de informação para monitorar a conjuntura do mercado de trabalho que é rico o suficiente tanto para identificar novas tendências na forma de organizar o trabalho como para auferir seu impacto sobre o bem-estar não apenas do trabalhador individualmente, bem como do conjunto de pessoas que coabitam o seu domicílio.

Apesar de não ser suficiente há que se reconhecer que tal instrumento é de fundamental importância para um debate bem embasado sobre a governança que se pretende para o nosso mundo do trabalho. Outro elemento central é a definição dos valores sobre os quais queremos enquanto sociedade pautar as nossas relações trabalhistas. Nesse sentido o marco do trabalho decente preconizado pela OIT aparece como candidato natural, que vai de encontro às preocupações externadas pelo Dieese através da apresentação da Lúcia Garcia.

Anexo

PROGRAMAÇÃO DOS QUATRO DIÁLOGOS NACIONAIS SOBRE O FUTURO DO TRABALHO NO BRASIL

Diálogo 1: A Organização do Trabalho e da Produção

18 DE MAIO DE 2016

8h30 - Abertura

Fernando Araújo Lima – Coordenador-Geral de Fiscalização do Trabalho, Secretaria de Inspeção do Trabalho (SIT), Ministério do Trabalho

Fernando Valente Pimentel – Representante da Confederação Nacional da Indústria (CNI)

Peter Poschen – Diretor do Escritório da OIT no Brasil

9h15 - Introdução ao Tema

Peter Poschen – Diretor do Escritório da OIT no Brasil

9h30 - Painel: A Organização do Trabalho e da Produção: Reflexões sobre o Futuro do Mundo do Trabalho

Palestrantes:

Professora Dra. Márcia de Paula Leite – Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (FE – UNICAMP)

Professor Dr. Jorge Arbache – Universidade de Brasília (UnB)

Coordenação: André Calixtre – Diretor de Estudos e Políticas Sociais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

11h10 - Rodadas de perguntas e respostas

12h30 - Considerações finais dos Expositores

14h15 - Introdução ao Tema: O Modelo das Cadeias Globais de Fornecimento - Considerações sobre implicações, possibilidades e desafios para o mundo do trabalho

Dra. Anne Posthuma – Especialista de Emprego da OIT no Brasil

14h30 - Painel: O Modelo das Cadeias Globais de Fornecimento - Considerações sobre implicações, possibilidades e desafios para o mundo do trabalho

Palestrantes:

Dra. Luciana Acioly Silva – Assessora Especial da Secretaria de Produtos de Defesa (SEPROD) – Ministério da Defesa

Clóvis Scherer – Representante do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE)

Professor Dr. Hélio Zylberstajn - Professor Sênior da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA-USP)

Coordenação: Paulo Sérgio de Almeida – Secretário de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho

16h15 – Rodadas de perguntas e respostas**17h40 - Considerações finais dos Expositores**

Diálogo 2: Trabalho e Sociedade - “Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Oportunidades para o Futuro do Trabalho”

Diálogo 3: Trabalho Decente para Todos e Todas - “Quais Serão as Fontes de e as Formas dos Empregos no Futuro?”

21 DE NOVEMBRO DE 2016

09:00 – 09:30 - Mesa de abertura

Peter Poschen - Diretor do Escritório da OIT no Brasil

Jacques Marcovitch - Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEAUSP)

Adalberto Américo Fischmann - Professor Titular e Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo (FEA/USP)

09:30 - 10:00 - Espaço de reflexão tripartite

Letícia Mourad - Coordenadora da Comissão Estadual de Trabalho Decente – Governo do Estado de São Paulo

José Roberto de Araújo Cunha - Secretário para Assuntos Econômicos da UGT

Rafael Lucchesi - Diretor Geral do SENAI

Trabalho e Sociedade - “Desenvolvimento Sustentável: Desafios e Oportunidades para o Futuro do Trabalho”**10:20 – 10:30 - Introdução**

Peter Poschen (Diretor do Escritório da OIT no Brasil)

10:30 – 12:15 - 1º Painel

Carlos Roberto Azzoni (Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo - FEAUSP)

José Goldemberg (Presidente da Fapesp e Professor da USP)

Aron Belinky (Professor EAESP-FGV)

Maria Tereza Leme Fleury (Professora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo - FEAUSP e da EAESP-FGV)

11:35 - 12:15 - Rodada de proposições dos participantes, perguntas e respostas

Trabalho Decente para Todos e Todas - “Quais Serão as Fontes de e as Formas dos Empregos no Futuro?”

14:15 – 14:45 - Introdução - Raymond Torres (Diretor do Departamento de Pesquisa do Escritório da OIT em Genebra)

14:45 – 15:40 - 2º Painel

James Terrence Coulter Wright (Coordenador do ProFuturo - USP) - “Cenários de São Paulo até 2040 e os Empregos do Futuro”

Eduardo Amaral Haddad (Professor Titular do Departamento de Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo - FEAUSP) - “Perspectivas da urbanização no século XXI e suas implicações para o trabalho”

André Portela Fernandes de Souza (Professor EESP-FGV)

[Debatedora] - Renata del Tedesco Narita (Professora da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo - FEAUSP)

16:00 – 16:45 - Rodada de proposições dos participantes, perguntas e respostas

16:45 – 17:15 - Reflexões Finais

Peter Poschen (Diretor do Escritório da OIT no Brasil)

Jacques Marcovitch - Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – FEAUSP

Diálogo 4: Novas Formas de Governança para o Futuro do Mundo do Trabalho: desafios e possibilidades para novas regras do jogo

18 DE MAIO DE 2017

09:00 – 09:30 - Mesa de abertura

Peter Poschen - Diretor do Escritório da OIT no Brasil

Lenita Turchi – Diretora de Estudos e Políticas Sociais do IPEA

09:30 - 10:00 - 1ª Sessão – Transformações no Mundo do Trabalho

Tendências Futuras no Mundo do Trabalho Brasileiro: perspectivas, oportunidades e desafios- Maria Cristina Cacciamali, professora da Faculdade de Economia da USP

Coordenador/Debatedor: André Gambier Campos, técnico de planejamento e pesquisa do Ipea

10:30 – 11:00 - 2ª Sessão – Novas Formas de Trabalho e suas Tensões com o Arcabouço Legal Vigente

Categorias de Non Standard Forms of Employment no Brasil: novas oportunidades ou novas precariedades?- Valéria Lúcia Pêro, professora do Instituto de Economia da UFRJ

Novas Formas de Trabalho e o Desafio da Governança: o papel dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável- Wasmália Bivar, presidente da Comissão Estatística das Nações Unidas e pesquisadora do IBGE

Coordenador/Debatedor: José Ribeiro, oficial de geração e análise de dados para a promoção do trabalho decente da OIT

Rodada de proposições dos participantes, perguntas e respostas

14:00 – 15:30 - 3ª Sessão – Novas Formas de Trabalho e Desafios para a Adequada Aplicação da Regulação

Exemplos no Brasil e no Mundo de Novas Formas de Regulação, Representação e Proteção para Enfrentar os Novos Desafios do Mundo do Trabalho- Roberto Veras de Oliveira, professor do Departamento de Ciências Sociais da UFPB

Os Desafios para a Regulamentação: questões que não estão bem contempladas no arcabouço legal- Sayonara Grillo Coutinho, professora da UFRJ e desembargadora federal do trabalho

Desafios e Oportunidades para a Articulação entre Agentes Públicos, Sociais e Privados na Aplicação da Regulação- Roberto Pires, técnico de planejamento e pesquisa do Ipea

Coordenadora/Debatedora: Enid Rocha, diretora adjunta de Estudos e Políticas Sociais do Ipea

Rodada de proposições dos participantes, perguntas e respostas

16:00 – 17:30 - 4ª Sessão – Novas Regras do Jogo

Coordenador/Debatedor: Carlos Henrique Corseuil

Novas Regras do Jogo - Lúcia dos Santos Garcia, coordenadora de Pesquisas do Dieese

Fala de Ernesto Lozardo, presidente do Ipea

Novas Regras do Jogo - Cimar Azeredo, coordenador de Trabalho e Rendimento do IBGE

Considerações Finais

Peter Poschen, diretor do Escritório da OIT no Brasil

Coordenadora/Debatedora: Lenita Turchi, diretora de Estudos e Políticas Sociais do Ipea



Organização
Internacional
do Trabalho