

MERCADO DE TRABALHO E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NA INDÚSTRIA:

O BRASIL NO LIMIAR DO SÉCULO XXI

Elson L. S. Pires*

Antecedentes da Reestruturação do Mercado de Trabalho na Indústria nos Anos 80¹

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio-PNAD da Fundação IBGE, durante a década de 80 persiste no mercado de trabalho o aumento contínuo da participação de trabalhadores ocupados em atividades urbanas (de 70,6% em 1981 para 74,3% em 1989), enquanto continua a queda do emprego na agricultura (de 29,5% para 23,5%). O maior desempenho na economia urbana na década ocorre por conta do crescimento da participação das ocupações no setor de *serviços* (de 27,8% para 32,4%), seguida das ocupações no *comércio* (de 10,3% para 12,3%), e na *administração pública* (de 4,0% para 4,7% do total dos ocupados).

Em meio a esse crescimento constante do emprego nas atividades do heterogêneo setor terciário da economia brasileira, inicia-se na década de 80 um primeiro sinal de baixo desempenho do setor industrial como empregador de força de trabalho. A participação dos ocupados na indústria de transformação no total dos ocupados praticamente ficou estagnada na década (de 15,0% em 1981, 15,9% em 1989, e 15,1% em 1990), exceto nos momentos de maior retração do emprego como na crise de 1983 (13,9%) e maior expansão no auge do Plano Cruzado em 1986 (16,2%). No final da década, a taxa de crescimento acumulada do total dos ocupados na indústria de

transformação atingiu 41,7% entre 1981-89, caindo bruscamente para 38,2% em 1990, agora em meio a uma nova recessão fruto do Plano Collor e precedida de nova fase de mudanças substanciais na estrutura produtiva, acelerada pela ampliação da política de abertura comercial.

Com respeito ao produto industrial gerado pelo total da indústria de transformação, esse cresceu apenas 16,1% na década, bem menos que o crescimento da média do produto interno bruto global que foi de 45,1% - excluídos os serviços de intermediação financeira. Isto acabou resultando em queda da contribuição da indústria de transformação no produto interno bruto da economia nacional na década (de 29,8% em 1981 para 23,9% em 1989, e 23,3% em 1990), ainda maior que o desempenho negativo do emprego.

No âmbito da análise macroeconômica e social, esse desempenho do produto gerado pelo setor, ainda menor que a evolução do emprego - uma medida macro de queda de produtividade do setor -, remete no mínimo a dois níveis de reflexão quanto às possibilidades de alterações que estão ocorrendo no mercado de trabalho industrial: por um lado, isso revela um processo de crescimento de atividades industriais de baixa produtividade e, por outro, a possibilidade de uma prática crescente de sonegar informações do estabelecimento industrial, que terminam não sendo captadas pela limitação do alcance do sistema das contas nacionais, subestimando portanto o produto industrial medido.

Essas mudanças assinaladas na economia e no funcionamento do mercado de

trabalho na década de 80, em um ambiente de estagnação produtiva industrial, desde então parecem fazer parte de uma reestruturação geral do emprego urbano, que se manifesta em crescimento do emprego formal produtivo privado, porém incapaz de absorver grande parte da oferta de força de trabalho. Ante esse dinamismo truncado do emprego industrial que se abateu sobre o país, com mais intensidade no setor produtivo moderno, cresceu no total dos ocupados na indústria de transformação a participação dos *empregados assalariados ilegais* (12,9% em 1981 para 14,6% em 1989, e 15,4% em 1990), ou seja, de trabalhadores sem carteira de trabalho assinada ocupados em mercados industriais "subterrâneos" ou "não regulamentados".

A grande maioria dos empregados assalariados sem carteira de trabalho assinada encontra-se nos mercados competitivos de produção de mercadorias, ou seja, nos ramos da atividade econômica onde é grande o número de firmas ou microempresas produzindo as mesmas mercadorias e gerando os mesmos serviços. Tal característica de funcionamento deste mercado, por exemplo, impede que os proprietários aumentem seus preços acima da média praticada pelos competidores, sob o risco de perder fatias significativas de poder no mercado. No Brasil, essas empresas estão voltadas para o mercado interno, o que faz com que suas margens de lucro dependam essencialmente do nível de atividade da economia e da distribuição de renda na sociedade. Pelas estimativas da Pesquisa Mensal de Emprego-PME do IBGE no

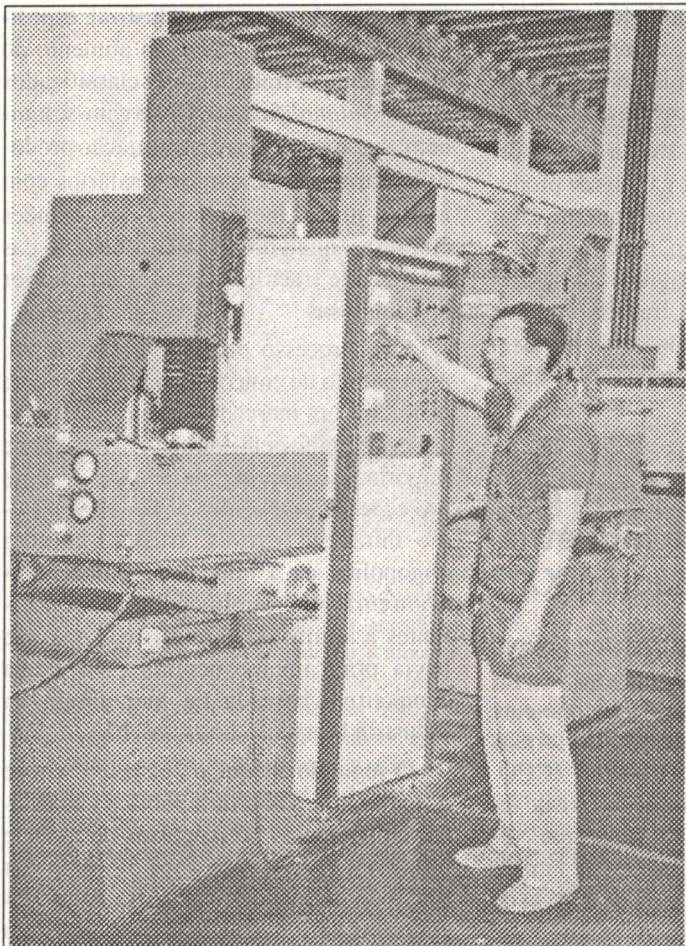


Foto: Cutti

conjunto das seis maiores regiões metropolitanas do país², o aumento dos empregados assalariados sem carteira deve ter contribuído para manter o desemprego aberto estável na indústria de transformação na década em torno de 4%, exceto na crise de 1983-84 quando atingiu taxas mais elevadas (6% e 7%).

Pelos resultados aqui explorados, este foi sem dúvida um elemento decisivo da regulação do mercado de trabalho na indústria e no mercado de trabalho em geral no Brasil; regulação precária com desregulamentação das relações de trabalho. Além da forte resistência dos empregadores em relação à formalização do trabalho assalariado registrado em carteira, o problema também reside no excesso de oferta e da qualidade de mão-de-obra, que em geral supera a demanda, e se encontra aquém das necessidades das atividades capitalistas mais modernas. Isto faz com que o trabalhador seja submetido a uma forma contratual precária da sua força de

trabalho, estabelecendo-se entre as partes um arranjo trabalhista por fora da Legislação. Desta forma, tudo mais se agrava, posto que, em geral, os assalariados sem carteira têm baixo ou quase nenhum nível de sindicalização, ou quando muito sindicatos fracos e menos organizados, deixando-os assim ao sabor da oferta e demanda de trabalhadores no mercado, a um salário real cada vez mais baixo, corroído pelo processo inflacionário.

O produto de tudo isso é uma maior heterogeneidade nas relações de trabalho na indústria brasileira, onde convivem e são reproduzidas relações de trabalho ca-

pitalistas formais desenvolvidas com relações de trabalho precárias e informais, com e entre atores sociais organizados e não-organizados legitimamente em associações e sindicatos de classe, que trabalham sob garantias ou não das leis trabalhistas e da tutela do aparelho do Estado.

O PREALC, (Programa Regional de Emprego para a América Latina e Caribe), analisa este fenômeno de reestruturação do emprego para a América Latina em geral como um processo de recomposição das médias e grandes empresas na região, as quais teriam reduzido o número de ocupados por unidade produtiva durante a estagnação econômica, substituindo a contratação formal pela subcontratação com pequenas empresas. Em consequência disto, os anos 80 são considerados uma mistura de crescente exclusão com escassa incorporação social, resultando num retrocesso econômico com relação aos trinta anos que antecedem a década de 80.

Desemprego, Crise e Reestruturação do Mercado de Trabalho nos Anos 90

O início dos anos 90 é marcado pelo Plano Collor, encarnando a política econômica mais recessiva e autoritária da história recente do país, como mais um de uma série de pacotes de (des)estabilização que marcaram os anos 80. Em substituição à chamada "política do feijão com arroz" vigente nos últimos meses do governo Sarney, foi adotada uma política de caráter neoliberal, justificada, no discurso oficial, como necessária para a modernização da economia e para a consequente inserção do Brasil no grupo dos países mais desenvolvidos. Na prática, o resultado do Plano Collor foi criar outra grande recessão na história econômica recente do país, com altos níveis de desemprego aberto, de agravamento da precarização do emprego e da informalização crescente da força de trabalho.

Segundo as estimativas da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE, desde 1990 até final de 1992 as taxas de *desemprego aberto* vêm crescendo sistematicamente. Em 1992, a taxa de desemprego aberto (5,7%) já era a terceira maior desde 1982, sendo superada apenas pelas taxas dos anos da crise de 1983 (6,7%) e de 1984 (7,1%).

A taxa de desemprego na indústria de transformação - onde, em geral, são pagos os melhores salários e está empregada a mão-de-obra mais qualificada - vem crescendo desde 1989 (3,9%), atingindo a maior taxa de sua história em 1992 (7,5%) desde a crise de 1983 (7,3%). Em março de 1993, a taxa de desemprego aberto apresenta ligeira redução (6,8%), quando parece estar em curso uma certa estabilidade do desemprego, precedida de uma recuperação da produção industrial maior que a recuperação do emprego.

Este aumento do desemprego na indústria de transformação é responsável, na passagem de 1991 (22,3%) para 1992 (20,4%), pela mais brusca queda na participação das pessoas ocupadas desse setor no total da força de trabalho, a menor desde 1983 (23,7%). Em contrapartida, em março de 1993, a participação dos ocupados no

setor de serviços já ultrapassava a metade da força de trabalho ocupada (50,3%), enquanto também cresce a participação dos ocupados no comércio (15%).

Tanto os antigos quanto os novos desempregados da indústria, quando conseguem algum tipo de ocupação, podem ser absorvidos tanto por ocupações correlatas em pequenas empresas, registradas ou não, quanto em atividades informais por conta própria. A depender do caráter da demissão (temporária ou definitiva) e da estabilidade da nova ocupação, entre outras questões, transformam-se em *exército de reserva* das atividades industriais pretéritas, ou em *exército ativo* de força de trabalho em atividades precárias e informais. Nesses casos, apresentam-se situações sem possibilidades de retorno às atividades anteriores, anulando o caráter clássico de reserva de mão-de-obra da indústria, do "exército industrial de reserva".

Esse novo processo de precarização e ilegalização das relações de trabalho na indústria, transparece em 1992 no menor percentual de participação dos *empregados com carteira de trabalho assinada* nas regiões metropolitanas (51,4%), desde o início da crise em 1990 (56,6%). Em contrapartida, a regulação geral do mercado de trabalho se dá, no mesmo período, no crescimento da participação dos *assalariados ilegais sem carteira de trabalho assinada* (de 19,1% em 1990 para 22,2% em 1992), e das ocupações dos trabalhadores *informais por conta própria* (de 18,5% em 1990 para 21% em 1992), agravando nos anos 90 o grau de precarização e informalização do mercado de trabalho iniciado nos anos 80.

Em meio a todo esse processo de desemprego e informalização do mercado de trabalho na indústria, alguns estudos de casos pontuais, principalmente nos ramos metal-mecânico e na indústria automobilística, revelam o início de novo processo de reestruturação industrial no Brasil, fruto de uma dinâmica mais global da economia, antecipando na pauta de algumas empresas dos setores modernos questões como modernização tecnológica e competitividade industrial. Nesse sentido, desde esse momento também está colocado para a economia um processo inicial de reestruturação produtiva com possibilidades de des-industrialização do emprego

com modernização tecnológica nas atividades de ponta no país, desemprego que agora também vem se misturar às demissões fruto apenas da recessão econômica.

Nas empresas em reestruturação, ocorre aumento crescente de ganhos de produtividade no trabalho, que poderia estar produzindo desemprego tecnológico estrutural. Como este se agrega ao desemprego cíclico temporário, fruto da recessão, o resultado é uma situação dramática para o trabalhador e para a sociedade brasileira.

Reestruturação Produtiva e o Perfil do Trabalhador na Indústria no Limiar do Século XXI³

A difusão de novas tecnologias com base em microeletrônica surge no interior das unidades produtivas, especialmente em experiências diferenciadas de formas de gestão da força de trabalho (CCQ, Kanban, grupos semi-autônomos) e de relacionamento empresa-sindicato, para tomar o exemplo das comissões de fábrica (Ford, Volkswagen, etc.). Já na década de 70 as indústrias de produção em série possuíam características de gestão como a parcelização extrema de tarefas e o uso extensivo de mão-de-obra não qualificada, com rotatividade elevada e induzida. Nesse período, verifica-se grande expansão da

produção e do emprego industrial, especialmente no que se refere ao aumento do contingente de trabalhadores classificados como *semiquualificados*. Observam-se também, nesse início de reestruturação produtiva, estruturas de cargos e salários com muitos níveis hierárquicos nas grandes empresas, além do caráter autoritário das relações de trabalho vigentes no interior das empresas.

Este processo ocorreu, nos anos 70, num padrão de concorrência basicamente dirigido a um mercado interno em expansão e protegido pela política de controle de importações. Devido ao elevado grau de proteções dos mercados de bens de consumo duráveis (cartéis, trustes, grandes oligopólios, etc.), onde os produtores atuavam em regime de oligopólio sem concorrentes à altura, pode-se afirmar que não havia praticamente nenhuma estratégia competitiva baseada na manufatura na indústria brasileira nos anos 70.

O segundo choque do petróleo, a crise dos anos 80 e a abertura política vão colocar em xeque os pressupostos do modelo industrial vigente nos anos 70, para dar início às mudanças nas estratégias das empresas para competição interna, e com a abertura comercial, a partir de 1985, para as estratégias com base na competitividade externa, detonando um novo processo de reestruturação produtiva.

Do ponto de vista do *padrão de concor-*

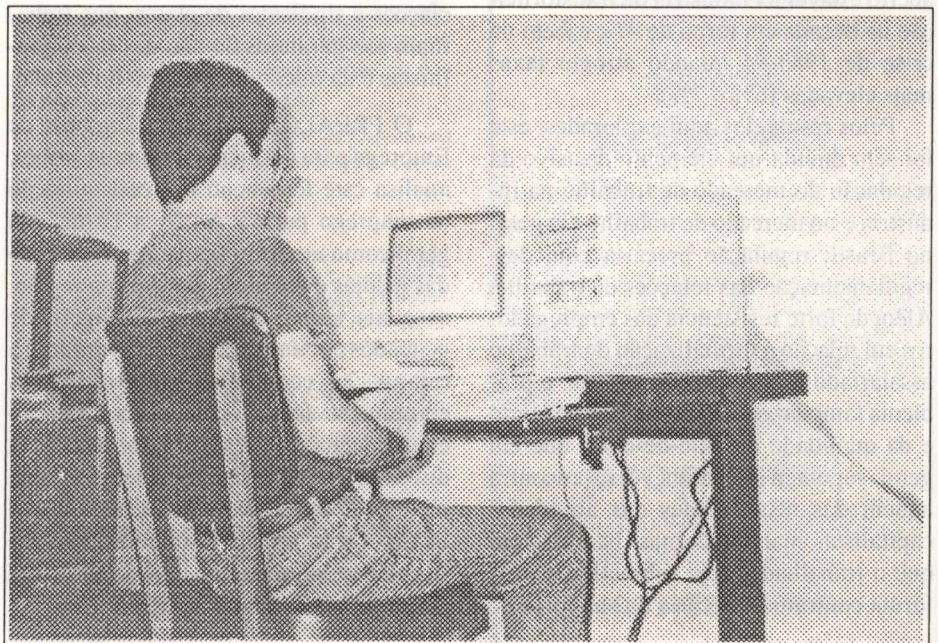


Foto: Cutti

rência, a retração do mercado interno nos anos 80, associada à questão da dívida externa, colocaram as empresas frente a um novo patamar de competitividade, num momento de reordenação dos mercados em nível internacional. Do ponto de vista do *padrão tecnológico*, observa-se a introdução de inovações de produto e de processo (utilização de sistemas de CAD/CAM/CAE, robôs, máquinas-ferramenta, CNC, introdução de just-in-time, celularização de produção, tecnologia de grupo, sistemas de qualidade total, etc). Do ponto de vista do *padrão de gestão* da força de trabalho, a mudança se deu de forma mais lenta na década de 80, por meio da introdução de métodos gerenciais mais participativos, revisão das estruturas de cargos e salários, políticas de estabilização da mão-de-obra, e valorização dos setores de recursos humanos. Essas mudanças vão acentuar-se no início dos anos 90.

Esse processo de inovação tecnológica nos anos 80 ocorreu em três fases, que foram apreendidas de forma muito diferenciada pelas empresas. Na primeira delas, entre 1983-84, trata-se de modificações tecnológicas sem mudanças de organização do trabalho. Na segunda, entre 1985-86, de inflexão com atenção aos novos equipamentos, entendida como mudança tecnológica. Na terceira, entre 1987-88, de difusão do processo e generalização da modernização tecnológica, sem parti-

cipação e resistência dos trabalhadores, revelando desta forma um caráter nitidamente conservador.

Nos anos 90, na onda da globalização em um contexto de uma economia mais aberta, o imperativo da competitividade industrial chega no Brasil significando duas dimensões fundamentais: de um lado, a capacidade da economia brasileira de resistir à concorrência das importações e, de outro, a capacidade que as empresas têm de exportar. Isto vai requerer redução dos custos de produção e melhora progressiva da qualidade dos produtos e serviços das empresas que, acoplada à drástica redução do ritmo de atividades na recessão, faz com que ajustem suas folhas de pagamento. Nesse caso, além da redução de custos, as empresas partem para processos de reorganização de suas estruturas ocupacionais e salariais, provocada no país pela recessão e/ou pelos novos padrões tecnológico e organizacional. Com isto, aprofunda-se a heterogeneidade e a noção de uma outra dualidade no mercado de trabalho, agora interna também aos setores modernos da economia brasileira.

Portanto, relativamente à reestruturação do setor privado, esta implica para o Brasil um maior grau de abertura comercial, agora em um contexto econômico de mercados mais competitivos, baseados em aumentos crescentes de produtividade e qualidade. Para as empresas, os efeitos

dessa reestruturação industrial estão ligados aos padrões de competitividade entre blocos de capitais como o motor das transformações nos anos 90. É nesta competitividade empresarial - que é distinta entre empresas, tanto em equipamentos quanto em organização do trabalho - que as empresas e os grupos econômicos que as controlam constroem e reconstróem suas estratégias.

Além de reduzir custos, tarefas, fornecedores e mão-de-obra excedente, enfim, todo tipo de "desperdícios" na produção, esses novos processos requerem uma mão-de-obra mais qualificada, com novos saberes e capacidades individuais, responsabilizando o trabalhador para um trabalho mais exigente intelectualmente. Enquanto o sistema anterior de produção de massa desperdiçava as capacidades intelectuais do trabalhador, agora aumenta a demanda de mão-de-obra qualificada e intensifica-se o uso do trabalhador. Nesse retreinamento ideológico e de alfabetização semelhante ao ocorrido nos países desenvolvidos, exige-se trabalhar mais inteligentemente, incorporando a contribuição intelectual dos trabalhadores no processo de produção. Portanto, delinea-se uma demanda por um novo perfil de trabalhador com exigência de novas formas profissionais, de novos cursos técnicos e de escolas profissionalizantes, que no Brasil tem-se resolvido tanto por parte de instituições como o SENAI quanto por instituições particulares para atender a demanda das empresas em transição.

O imperativo da competitividade e qualidade também leva a uma maior redução de setores hierárquicos, com mais demissões nas gerências, seguida pela redução de escalões intermediários e atingindo por último os operários de chão de fábrica. Esse processo é precedido, no Brasil, por uma maior combinação dos setores hierárquicos com os operários de chão de fábrica, combinações estas que vêm sendo feitas de forma diferenciada entre empresas, obedecendo a adaptações locais conforme as prioridades de cada uma, articulada com as distintas formas organizacionais.

A difusão desses novos esquemas participativos encontra dificuldades no Brasil, que se deve também às características da chamada *cultura organizacional* das

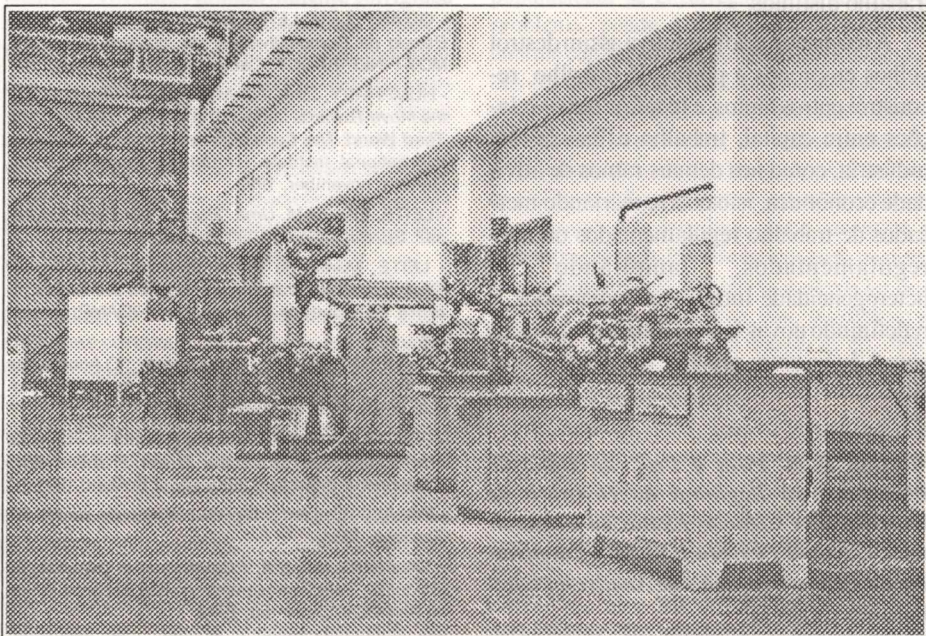


Foto: Cutti

empresas aqui instaladas. Por um lado, de maior resistência dos supervisores e gerentes avessos à participação dos operários, e de certa desconfiança por parte dos sindicatos; por outro lado, os trabalhadores têm muito pouco treinamento, o que é agravado pela sua baixa escolarização e pelas dificuldades do sistema escolar como um todo. Nesse sentido, a introdução das inovações tecnológicas significa um processo altamente complexo de mudança social, alterando radicalmente normas estabelecidas e modelos e comportamento dos membros da organização, estabelecendo novos sistemas de autoridade e controle, e com isto criando novas fontes de insegurança.

Desta forma, o início da década de 90 é considerado como a mais nova etapa da modernização tecnológica, apresentando-se, em alguns casos, com relativo processo de democratização das relações de trabalho. No entanto, essa caracterização da democratização tem que ser relativizada, pois deve-se considerar as relações da empresa com os trabalhadores e os sindicatos, que no Brasil não são nada democráticas, aparecendo até casos de postura anti-sindical.

Dentro da fábrica, alguns casos pesquisados apontam para formas impositivas de conduzir a participação dos trabalhadores nesses modelos de organização do trabalho, muitas vezes operando-a de forma "controlada", "compulsória" e "autoritária-cooptativa", sem participação ativa dos trabalhadores nesse processo de inovação tecnológica. Apesar das diferentes estratégias entre empresas, há no entanto um núcleo comum a ambas as situações (democrática e autoritária), que é a cooptação individual do trabalhador para participar do processo como funcionário, em alguns casos com e em outros por fora dos sindicatos. Como exceção à regra autoritária, o acordo da câmara setorial da indústria automobilística - o Acordo das Montadoras - aparece como o caso mais democrático e avançado das relações entre capital e trabalho no Brasil, introduzindo a forma negociada de determinação dos destinos da empresa e da produção. As câmaras setoriais aparecem assim como uma forma de adaptação a *la brasileira* frente às pressões da reestruturação nos anos 90.

Finalmente, a reestruturação produtiva

também inclui uma profunda reestruturação do setor público e das finanças do Estado, seja por razões de redefinição de seu papel na economia, de sua eficiência econômica na geração e aplicação dos recursos públicos, quanto por razões éticas na transparência da arrecadação e do uso desses recursos. Desta forma, tanto o setor privado quanto o setor público devem se empenhar numa modernização tecnológica gradual - particularmente no âmbito da organização e gestão do trabalho - que potencie a flexibilidade e capacidade adaptativa dos trabalhadores e das empresas frente a um contexto de mudanças constantes. Dessa forma, maior *flexibilidade* do mercado de trabalho para adaptar-se às mudanças requeridas e uma maior *mobili-*
dade de mão-de-obra transformam-se em novos imperativos que, no Brasil, revelam também a faceta da superexploração do trabalho, intensificando sem limites as tarefas e as responsabilidades do trabalhador nas grandes empresas.

Nesse contexto de aumento das responsabilidades da mão-de-obra, aumenta a demanda por reciclagem e retreinamento de trabalhadores, ao mesmo tempo que sobra gente no mercado de trabalho. Na indústria automobilística, por exemplo, enquanto são demitidos engenheiros de produção e outros cargos de gerência, passa-se no chão de fábrica do perfil anterior do trabalhador especializado para a figura atual do operador de produção que atua em qualquer área, integrando com isto tarefas e processos de trabalho distintos.

A reestruturação produtiva assim destrói velhos empregos e postos de trabalho, reconstrói outros tantos, e redefine novas relações entre capital, trabalho e Estado. Na indústria, como nos demais ramos de atividade econômica, isto ocorre recriando mercados de trabalho regulamentados ou não-regulamentados, ampliando a heterogeneidade intra e entre mercados, e redefinindo novas formas atuais e futuras de convivência entre capital e trabalho no Brasil.

* Elson L. S. Pires é Prof. do Dpto. de Planejamento Regional do Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Universidade Estadual Paulista-UNESP e Pesquisador do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento-CEBRAP.

NOTAS

1. Esta seção é uma síntese de parte da minha tese de doutoramento - *Metamorfoses e Regulação das Relações de Trabalho no Brasil dos Anos 80*, em elaboração no Depto. de Sociologia da FFLCH-USP. O autor agradece os comentários dos colegas do CEBRAP Carlos Alberto Bello e Silva e Eugênio Diniz, que contribuíram para esclarecer as idéias expostas neste texto, que são de minha inteira responsabilidade.
2. As regiões metropolitanas pesquisadas pela PME são: Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre.
3. Esta seção se nutre do ciclo de seminários realizado pelo CEBRAP entre maio e agosto de 1993, no âmbito da pesquisa "Os Cavaleiros do Antiapocalipse: o Acordo das Montadoras". Os estudos dos autores participantes que estimularam o seminário, e que dão suporte a esta análise, encontram-se registrados na bibliografia logo a seguir.

BIBLIOGRAFIA

- AMADEO, Edward J. "Mercado de Trabalho, Relações Industriais e Competitividade". In *Desenvolvimento Econômico, Investimento, Mercado de Trabalho e Distribuição da Renda*. Brasília, seminário realizado no BNDES em outubro de 1992.
- CARVALHO, Ruy Quadros de. "Trabalho e Informática em Países Recentemente Industrializados: o Caso da Indústria Brasileira". In *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 6, dezembro de 1991.
- CASTRO, Nádia Araujo. *Modernização Tecnológica e Trabalho Industrial no Complexo Automotivo Brasileiro: um balanço dos achados empíricos da Sociologia do Trabalho nos anos 80*. Texto apresentado no Seminário sobre Reestruturação Produtiva realizado no CEBRAP, maio de 1993.
- FERRO, Roberto. "A Produção Enxuta no Brasil". In *A Máquina que Mudou o Mundo*. Ed. Campus, Rio de Janeiro, 1992.
- FLEURY, Afonso. *Qualidade e Produtividade na Estratégia Competitiva das Empresas Industriais Brasileiras*. Escola Politécnica USP, abril de 1993, mimeo.
- FLEURY, Maria Tereza L. "Cultura da Qualidade e Mudança Organizacional". In *Revista de Administração de Empresas*, 33(2), março-abril de 1993.
- GITAHY, Leda; LEITE, Márcia & RABELO, Flávio. *Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira*. MCT-FINEP-FADCT, Campinas, 1993, mimeo.
- HUMPHREY, John. *The Management of Labour and the Move Towards Leaner Production Systems in the Third World: The Case of Brazil*. Paper presented to International Institute for Labour Studies Forum, Geneva, november, 1992.
- LEITE, Elenice M. *Uma "Escola" em Cada Empresa?*. SENAI, julho de 1993, mimeo.
- LEITE, Márcia de Paula. *Inovação Tecnológica, Organização do Trabalho e Relações Industriais no Brasil*. Faculdade de Educação da UNICAMP, mimeo, s.d.
- OLIVEIRA E EQUIPE, Francisco de. "O Acordo das Montadoras: quanto melhor melhor". In *Novos Estudos CEBRAP*, n. 36, julho de 1993.
- POSTHUMA, Anne. *Changing Production Practices and Competitive Strategies in the Brazilian Auto Components Industry*. University of Sussex, 1991.
- PREALC. *Empleo y Equidad: el desafío de los 90*. Santiago, 1991.
- SALERNO, Mário S. *Flexibilidade e Organização Produtiva*. Texto apresentado no XVI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu, 1992.