



A Promoção do
Desenvolvimento
Humano por Meio de
Emprego de Qualidade,
Proteção Social e
Respeito aos Direitos
do Trabalho



A Promoção do Desenvolvimento Humano por Meio de Emprego de Qualidade, Proteção Social e Respeito aos Direitos do Trabalho

1 • Introdução

Os capítulos anteriores mostraram que a geração de postos de trabalho não garante bem-estar social por si só e que a promoção do trabalho decente é um instrumento fundamental, ainda que não suficiente, para que se avance em equidade e desenvolvimento humano.

Assegurar o desenvolvimento humano por meio da geração de emprego de qualidade, com respeito aos direitos do trabalho e garantia de proteção social, requer a adoção de um modelo de crescimento econômico que priorize tanto a absorção de mão-de-obra quanto a implementação de relações de trabalho adequadas.

A maior parte dos indivíduos em idade ativa tem, na remuneração, sua principal fonte de recursos. Mudanças no padrão de renda dependem, portanto, do crescimento da produção (aumento da renda total) e de alterações na participação desses indivíduos na renda total (repartição da renda). Isso tem duas implicações:

- se os indivíduos têm possibilidades de ganhar mais a partir do seu trabalho, o nível de pobreza diminui;

- em períodos de crescimento econômico, aumentam as possibilidades de redistribuição da renda¹.

Uma estratégia de fomento ao desenvolvimento humano pressupõe, entre outros fatores, preservar condições macroeconômicas favoráveis, adotar políticas de desenvolvimento produtivo, propiciar condições mínimas de infra-estrutura e fomentar formas de organização que estimulem a produtividade.

Em vários países latino-americanos foram introduzidas reformas trabalhistas nos anos 90, caracterizadas pela desregulamentação das condições para demissão. Isso ocorreu em meio a abertura comercial, baixo crescimento, disponibilidade de mão-de-obra e processos de reestruturação produtiva, cada vez mais associados à inovação e à difusão de progresso técnico. O primeiro capítulo mostrou que algo parecido ocorreu também no Brasil, ainda que de forma mais limitada.

Essa estratégia tinha como objetivo facilitar a adaptação das empresas ao novo contexto de abertura econômica, mas desestruturou segmentos importantes da cadeia produtiva e precarizou o emprego. Em um contexto em que o crescimento do PIB teve pouco impacto na geração de ocupação, essas tendências aumentaram a vulnerabilidade social. Acentuou-se o peso das atividades informais e do setor de serviços. Ao mesmo tempo, a crescente concorrência de produtos externos e a busca de dinamismo em outros mercados tornaram

necessário elevar a competitividade da produção nacional, por meio de ganhos de produtividade.

Assim, para obter ganhos de desenvolvimento humano por meio de condições adequadas de geração de emprego é preciso, até para a própria sustentabilidade do processo, persegui-lo junto com a busca de aumento de produtividade: uma estratégia de crescimento que privilegie o emprego da mão-de-obra não tem de ser de baixa produtividade².

É um desafio crescente encontrar um modo de conciliar a mobilidade do trabalho (mudanças de ocupação ao longo da carreira), produtividade e acesso à proteção social. Um grau adequado de mobilidade permite que o mercado de trabalho adapte-se às variações conjunturais sem que a proteção dos trabalhadores fique comprometida. Estabilidade no emprego não deve ser sinônimo de imobilidade. Isso não significa ser contra a estabilidade — ela contribui significativamente para aumentar a produtividade. O objetivo é assegurar estabilidade não apenas por força da legislação, mas também pelos ganhos de produtividade³.

É preciso encontrar um modelo que possibilite situações de flexibilidade sustentáveis ao longo do tempo sem deteriorar os direitos básicos do trabalho. O desafio é obter os maiores benefícios possíveis da mobilidade do capital e do trabalho, incluindo o potencial de transformações que ela propicia, sem perder os benefícios da estabilidade⁴.

Uma estratégia para apoiar a promoção do desenvolvimento humano por meio do trabalho decente supõe o enfrentamento de vários desafios e a implementação de um conjunto integrado de medidas em diversas áreas⁵. Nesse sentido, destacam-se os seguintes objetivos:

- assegurar não apenas o crescimento econômico sustentado, mas também aumento da produção que gere mais e melhores empregos, em um contexto de globalização e de alteração do papel do Estado na economia;
- garantir a aplicação efetiva dos princípios e direitos fundamentais do trabalho;
- ampliar e fortalecer a proteção social dos trabalhadores, em especial aqueles do setor informal, de modo a conciliar seguridade social com eficiência produtiva e competitividade;
- ampliar a inclusão social e laboral para reduzir a desigualdade;
- fortalecer o tripartismo⁶ e o diálogo social.

Liberalização do comércio internacional tende a realocar mão-de-obra: elimina empregos em algumas áreas, cria em outras

Esses objetivos têm uma relação direta com as metas gerais de redução da pobreza, impulso ao desenvolvimento humano e à igualdade de gênero e raça.

Este capítulo discute algumas das condições existentes hoje no Brasil para enfrentar esses desafios.

2 • O contexto

2.1 • A geração de emprego em uma economia globalizada

O avanço da globalização tem impacto importante na formulação de estratégias de desenvolvimento. O intenso fluxo internacional de bens e serviços gera oportunidades de negócios, estimulando a demanda por fatores de produção ao mesmo tempo em que amplia o acesso a insumos e equipamentos tecnologicamente mais avançados.

A globalização também intensifica os fluxos financeiros, aumentando o potencial para financiar investimentos, reduzindo os custos do capital e, eventualmente, introduzindo novas formas de estruturar a produção. Outro impacto decorre da formação de cadeias globais de produção, que aumentam a interdependência ou inter-relação das economias. Há ainda a tendência de criação de blocos regionais de comércio e de acordos de preferências comerciais, que aumentam o potencial das oportunidades de negócios.

As diversas avaliações feitas sobre o impacto dos fluxos de comércio externo no mercado de trabalho brasileiro não são conclusivas. Há fortes evidências de que os produtos exportados pelo Brasil demandam mais mão-de-obra do que os importados, o que sugere um efeito positivo sobre o mercado de trabalho. Contudo, como o processo é influenciado por uma complexa interação de variáveis locais, é difícil desconsiderar o impacto de outros fatores, como políticas de estabilização de preços⁷.

Desenvolvimento humano pressupõe a manutenção de condições macroeconômicas favoráveis



Acrescente-se a isso o fato de que a liberalização do comércio internacional tende a reestruturar a atividade econômica — em algumas áreas da economia há fechamento de firmas e perdas de postos de trabalho, em outras são gerados empregos, investimentos e empregos. Por isso, a liberalização está relacionada tanto à criação quanto à destruição de postos de trabalho, ou seja, com a realocação de mão-de-obra.

A competição global pode levar a uma pressão por redução dos custos laborais que estimule padrões de competitividade baseados na diminuição da proteção social dos trabalhadores. A pressão competitiva de países com mão-de-obra farta e pouco protegida por vezes causa impacto sobre determinados segmentos produtivos. Nesse contexto, é fundamental que os ganhos de competitividade sejam obtidos por meio da elevação da produtividade das empresas e dos trabalhadores, não por meio do rebaixamento do padrão de proteção social. Isso pode ser obtido com capacitação e qualificação dos trabalhadores, e com medidas que elevem a competitividade sistêmica do país, como investimentos em infra-estrutura.

A abertura comercial pode estimular a demanda por mão-de-obra qualificada, em detrimento daquela com menor qualificação, e, ao mesmo tempo, melhorar a qualidade do emprego em alguns segmentos produtivos e aumentar a heterogeneidade do mercado de trabalho e da estrutura produtiva. A expansão do comércio internacional também cria possibilidades de ganhos de eficiência, se houver especialização nas áreas comparativamente mais vantajosas — o que pode, a longo prazo, beneficiar o nível de emprego global.

A experiência brasileira, desde o início da década de 90, reflete bem tanto os riscos quanto as oportunidades do comércio internacional. Como visto no capítulo 1, a abertura comercial restringiu a geração de empregos nos anos 90, em especial na indústria de transformação, embora tenha favorecido a produtividade.

Por outro lado, como também foi mostrado no capítulo

1, o avanço das exportações nos anos 2000 — geralmente concentradas em grandes empresas que empregam trabalhadores de maneira formal e com proteção social — foi um fator relevante para a expansão do emprego de qualidade e a queda da informalidade.

Como a liberalização comercial quase sempre implica realocação de mão-de-obra, ela requer políticas passivas e ativas de mercado de trabalho tanto para propiciar proteção social, na forma de garantia de renda, como facilitar a transição e a recolocação dos trabalhadores. A demanda maior por mão-de-obra qualificada deve motivar investimentos na capacitação dos trabalhadores e na reinserção daqueles cujas capacidades se tornaram obsoletas com as novas tecnologias.

Já o impacto do investimento externo direto sobre o mercado de trabalho depende de produto, empresa, setor, país e tempo⁸. A importância crescente do comércio entre empresas indica que, no sistema mundial de comércio, têm papel importante esse tipo de investimento, as estratégias, condutas e desempenhos das empresas transnacionais e sua rede de filiais, subsidiárias e associadas.

De qualquer modo, a necessidade de informações sobre o impacto do investimento externo direto sobre o mercado de trabalho brasileiro é ainda maior do que no caso dos efeitos da estrutura comercial. Parte importante das maiores empresas do país, portanto com participação relevante no número total de postos de trabalho formais, é de capital estrangeiro. O efeito do influxo intenso de investimentos registrado desde meados da década passada sobre o mercado de trabalho permanece um tema para pesquisa.

De um modo geral, o investimento estrangeiro aplicado na produção de bens e serviços tem efeito positivo, pois aumenta os recursos que resultam em geração de empregos. Além disso, as transnacionais costumam ter um padrão de remuneração, qualificação e produtividade superior à média dos países em desenvolvimento. Esse padrão em geral influencia os fornecedores e subcontratados locais, que precisam ajustar seus níveis de produtividade para atender a essa demanda mais exigente.

Por outro lado, os investimentos estrangeiros diretos podem ter efeito negativo quando envolvem aquisição de empresa local e, como parte do processo de reestruturação, demissão de trabalhadores. Além disso, como as transnacionais geralmente importam mais, isso po-

de deter a demanda por bens e serviços locais, com efeitos sobre as demais empresas e seus funcionários.

2.2 • O impacto das novas tecnologias de informação e comunicação

Outro conjunto de desafios está associado às novas tecnologias de produção, informação e comunicação. Frequentemente se associa de forma negativa o avanço tecnológico e a geração de postos de trabalho — quase sempre relacionando as novas técnicas à substituição de trabalhadores por máquinas. Na prática, contudo, a relação é mais complexa, porque, entre outros motivos, é difícil captar o impacto da reestruturação produtiva e intersetorial e de mudanças organizacionais, como a terceirização, sobre o emprego.

O uso da tecnologia aumenta a eficiência e reduz os preços, o que estimula o aumento do consumo. Assim, melhorias na produtividade podem levar a incrementos na produção e no emprego. Além disso, a expansão dos setores ligados às novas tecnologias (como software e serviços de tecnologias de informação e comunicação) aumenta o emprego em determinados países e regiões⁹.

As novas tecnologias aumentam a procura por mão-de-obra qualificada, o que pode ser observado por meio da análise das mudanças na composição ocupacional. Na medida em que as empresas aprofundam o uso de tecnologias de informação e comunicação, habilidades até então pouco exploradas — como a capacidade de raciocínio abstrato — passam a ser valorizadas. Isso requer pessoal com maior escolaridade, capaz de aprender a lidar com as novas ferramentas que, aliás, estão sujeitas a mudar continuamente. Esse processo ocorre com intensidades diferentes nos diversos setores econômicos, e é obviamente maior nas empresas tecnologicamente intensivas. Por outro lado, em algumas indústrias e profissões, a difusão tecnológica pode levar a uma redução das qualificações de segmentos importantes da mão-de-obra.

A terceirização de serviços no âmbito internacional é uma nova e forte tendência, que está dissociando o emprego do desempenho econômico local e dos investimentos em tecnologia. A facilidade para coletar e transmitir informações via internet está globalizando o mercado de trabalho, já que não há necessidade de deslocamento para prestar serviços.

Novas tecnologias tendem a exigir mão-de-obra com maior escolaridade, mas seu impacto não é homogêneo nos diversos setores da economia

O Brasil está em posição favorável para explorar esse potencial, graças aos investimentos públicos e privados em educação superior e em infra-estrutura de telecomunicações. O país possui cultura flexível, o que facilita a prestação de serviços. O desenvolvimento da indústria brasileira, no entanto, requer a conquista gradual de clientes por meio da especialização, do aumento de qualidade, da internacionalização das operações e da promoção do país junto aos principais mercados.

De modo geral, portanto, o impacto das inovações sobre o emprego consiste mais em mudança na demanda por qualificações do que num crescimento sem emprego. As novas tecnologias destroem certas ocupações, mas criam novas ou estimulam a demanda por qualificações melhores e/ou diferentes.

2.3 • A presença do setor público

Historicamente, no Brasil o Estado é um importante gerador de emprego. Segundo estimativas de Pochmann (2007), entre 1950 e 2004 o emprego público cresceu 4% ao ano e correspondia, nesse último ano, a 9,5% da população economicamente ativa.

Durante a década de 80, a política compensatória de emprego (atuação dos governos como geradores de emprego em um contexto de retração da ocupação) levada a cabo pelo setor público ampliou sua participação relativa no total de pessoas ocupadas — de 8% em 1981 para 9,7% em 1990, conforme dados da PNAD (1994). Segundo informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), essa política foi implementada principalmente em estados e municípios e, em apenas nove anos (1979/1988), chegou a duplicar o número de funcionários públicos em regiões como Norte e Nordeste¹⁰.

Na década de 90, a privatização da maior parte das empresas públicas alterou profundamente o papel do Estado e sua contribuição ao emprego. As empresas

Maior demanda por qualificação da mão-de-obra deve motivar investimentos na capacitação dos trabalhadores



Parcela do emprego urbano que dependia de gasto social subiu de 18% para 34% de 1995 a 2004

privatizadas freqüentemente passaram por reestruturação, que resultou, na maior parte dos casos, na redução de postos de trabalho.

Além disso, é claro que a ação governamental afeta a economia e o mercado de trabalho por meio das políticas monetária, cambial e fiscal. O capítulo 1 apresentou algumas indicações dos prováveis efeitos relacionados à mudança da política cambial no final da década de 90. Tanto a carga tributária quanto os gastos do governo cresceram de forma sistemática, como proporção do PIB, desde o início da década de 90, aumentando a importância das estruturas de impostos e gastos do governo para a geração de emprego e para a implementação de políticas sociais dirigidas à redução da pobreza e das desigualdades sociais. E resta pouca dúvida de que manter uma política de juros elevados prejudica, de forma diferenciada, os diversos segmentos, com maior impacto sobre as empresas de menores dimensões e recursos. No entanto, foge aos propósitos deste relatório uma análise mais detalhada dos efeitos da política macroeconômica sobre a geração de emprego. A ênfase a ser dada nos próximos parágrafos se refere mais ao setor público enquanto empregador direto e promotor de políticas dirigidas à promoção do emprego e à qualificação dos trabalhadores.

Pochmann (2007) chama a atenção para o fato de que o nível de emprego, numa economia de mercado, encontra-se diretamente vinculado ao investimento do setor privado e aos gastos do governo. De 1995 a 2004, a elevação do nível geral de emprego dependeu, significativamente, do aumento das despesas com saúde, educação, trabalho, habitação, previdência e assistência social, entre outras. A parcela do total de emprego urbano no Brasil que dependia fundamentalmente do gasto social subiu de 18%, entre 1995 e 1996, para 34%, entre 2003 e 2004.

De modo geral, portanto, no período recente o setor público em parte influenciou a retração do emprego (por meio de baixo crescimento do PIB, privatizações, Lei de Responsabilidade Fiscal – que impõe limites aos gastos com pessoal – e restrições fiscais) e em parte

estimulou-o, por meio do aumento do número de municípios e do maior gasto social.

De 1992 a 2006, a participação dos militares e funcionários públicos estatutários na ocupação total passou de 6,6% a 6,9%¹¹. Esses percentuais, entretanto, não captam boa parte dos impactos das privatizações e das mudanças do papel do Estado na economia, pois os empregados afetados eram trabalhadores sob o regime de CLT (consolidação das leis de trabalho). Além disso, esses indicadores se restringem ao emprego direto e não consideram outras dimensões importantes, como o peso da folha de pagamentos dos servidores na receita governamental, os empregos indiretamente gerados pelo setor público e a participação dos salários dos funcionários públicos na massa salarial total. É possível afirmar, em todo caso, que o emprego direto no setor público – nas três esferas de administração – tem um peso importante na ocupação total.

2.4 • O papel do setor privado

A criação de postos de trabalho é predominantemente, em qualquer sistema capitalista, iniciativa do setor privado. A redução da atuação direta do Estado aumentou essa responsabilidade.

A geração de empregos de forma sustentada pelo setor privado depende não apenas do dinamismo da demanda, mas também do ritmo de investimento, sobretudo se ocorrer em setores que empregam mão-de-obra de forma intensiva. As políticas de estímulo ao investimento privado são, portanto, fundamentais para a geração sustentável de trabalho decente, tanto por criarem demanda por mão-de-obra quanto por favorecerem ganhos de produtividade para os trabalhadores.

Sem contar os trabalhadores da administração pública, havia em 2006, segundo dados da PNAD, 82,4 milhões de ocupados, dos quais cerca de 67 milhões na área urbana, predominantemente em serviços, comércio e indústria¹².

Independentemente das políticas para criar um ambiente favorável às contratações¹³, cabe ao setor privado um conjunto de iniciativas próprias. Por exemplo, numa economia globalizada em que a competitividade depende, muitas vezes, de inovação tecnológica, são fundamentais os esforços em pesquisa e desenvolvimento, assim como na melhoria da qualificação e da produtividade dos trabalhadores.

Estudos recentes têm mostrado¹⁴ que as empresas brasileiras têm inovado mais intensamente que as de outros países da região. Mas ainda se deparam com o desafio de qualificar os trabalhadores para operarem novas técnicas produtivas ou capacitarem as empresas a promover inovações adicionais.

O Brasil praticamente universalizou o acesso ao ensino fundamental, mas se depara com o desafio de melhorar sua qualidade e expandir a oferta de educação no segundo e terceiro graus. No ensino de nível superior, desde meados dos anos 60 tem aumentado a participação de instituições privadas. Segundo Cacciamali (2007), em 2000, 85% das instituições de educação superior e 55% das universidades (correspondendo no total a 70% das vagas) eram da iniciativa privada.

O setor privado mantém um conjunto de esforços voltados para a qualificação técnica da mão-de-obra. Um levantamento da Confederação Nacional da Indústria (CNI) e do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) mostrou que, em 2003, 86% das empresas tinham programa de capacitação dos funcionários, um percentual bem acima dos 50% registrados em 1999¹⁵. O setor também conta – desde a década de 40 – com instituições de formação profissional que hoje compõem o chamado ‘Sistema S’: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Serviço Nacional de Aprendizagem em Transportes (SENAT) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), que oferecem cursos técnicos e de especialização em diversos níveis.

A capacitação dos trabalhadores ocupados não se esgota na transferência de conhecimentos de forma verticalizada. Ela pode se beneficiar também do intercâmbio de experiências de unidades produtivas semelhantes. Essa preocupação, associada à organização territorial de atividades afins, tem encontrado um elemento dinâmico nos arranjos produtivos locais (APLs). Essas iniciativas podem ser instrumentos privilegiados para introduzir ou reforçar a importância das inovações, estimulando novas práticas. O Brasil conta hoje com algumas centenas de APLs, nos mais diversos setores produtivos, vários deles com resultados bastante positivos.

Outro aspecto importante para estimular a criação de emprego ou a transformação de postos de trabalho de má qualidade em trabalho decente é o marco regulatório, em especial nos aspectos que afetam a formalização das

empresas privadas. A informalidade dos trabalhadores é reflexo de empreendimentos precários e/ou que não têm interesse na formalização de contratos de trabalho; nesse sentido, é importante combinar iniciativas públicas e privadas que elevem os benefícios da formalização.

Se uma empresa não tem incentivos ou condições para se tornar formal, entra em um ciclo de baixa produtividade em razão de menor investimento, com baixo crescimento e consolidação da precariedade. A informalidade corrói as bases do aumento da produtividade, restringe o crescimento, a adoção de inovações, a qualificação de mão-de-obra, o acesso a crédito com menores taxas e outros recursos produtivos, assim como o acesso ao mercado internacional ou a condição de competir com importações.

O combate à informalidade implica uma estratégia conjunta, pública e privada, já que envolve diversos ramos e diferentes formas de manifestação. Cinco linhas de atuação podem ser destacadas dentre as medidas que incentivam a formalidade: retirar a complexidade e a rigidez da burocracia para a criação e a operação das empresas; aperfeiçoar o sistema tributário e a legislação trabalhista; aumentar as instituições de controle e fiscalização; endurecer as sanções à burla das legislações e permitir o acesso aos benefícios previdenciários mesmo quando o empregado muda de atividade.

As empresas de menor porte, mais vulneráveis aos incentivos à informalidade, são grande fonte absorvedora de mão-de-obra. Por isso, as políticas brasileiras para esse segmento mereceram considerações específicas, a serem apresentadas na próxima seção deste capítulo.

2.5 • O ambiente institucional das negociações coletivas

Parte das características do modelo sindical brasileiro ainda é legado da estrutura sindical, de caráter corporativista e atrelada ao Estado, criada nos anos 40¹⁶.

A mudança de regime de governo, em 1964, enfraqueceu o movimento sindical e os processos de negociação coletiva. Apenas a partir do final dos anos 70 (no período 1978-1985), volta a ocorrer no país um intenso processo de mobilização e reorganização sindical, além da retomada do vigor da negociação coletiva. Entre os fatos mais expressivos estão as campanhas salariais acompanhadas, em muitos casos, de greves massivas, e as intensas discussões sobre a estrutura sindical vi-



gente – que, entre outras coisas, proibia a formação de instâncias horizontais de organização, como as centrais sindicais. Depois de uma série de eventos buscando a construção de uma entidade unitária de representação dos trabalhadores, foi realizado, em 1983, o 1º Congresso Nacional da Classe Trabalhadora (CONCLAT), que decidiu criar a Central Única dos Trabalhadores (CUT). Em 1986, surgiu a Central Geral dos Trabalhadores (CGT) e a Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGTB); em 1991, a Força Sindical; em 1995, a Central Autônoma dos Trabalhadores (CAT); em 1997, a Social Democracia Sindical (SDS) e, em 2005, a Nova Central Sindical de Trabalhadores (NCST). Em 2007, surgiu a União Geral dos Trabalhadores (UGT), resultado da fusão da CGT, SDS e CAT.

Apesar da conjuntura econômica desfavorável, assiste-se, nos anos 80, a um processo importante de fortalecimento das negociações coletivas, no qual se ampliam os espaços e os temas negociados. Na década de 90, o movimento foi muito mais de resistência e de tentativa de manutenção dos espaços e direitos conquistados na década anterior, devido à intensificação dos indicadores desfavoráveis na área econômica e no mercado de trabalho¹⁷.

De fato, desde o início dos anos 90 ocorreram importantes mudanças na estrutura do mercado de trabalho, como redução da participação da indústria e aumento do peso do setor de serviços no total da ocupação. Além disso, cresceram as contratações flexibilizadas e a importância das micro e pequenas empresas, assim como a taxa de desemprego, em meio a um processo de reestruturação industrial, como comentado no capítulo 1. Essas mudanças também tiveram impactos no quadro de negociações coletivas, como se discutirá a seguir.

Em 1994, na esteira da política de estabilização de preços, eliminou-se a política salarial e foi regulamentado o modo de negociar a participação dos trabalhadores nos lucros e resultados das empresas. Essas duas medidas estimularam a negociação individualizada por

empresa. Em 1998, foram regulamentadas questões como trabalho em tempo parcial, bancos de horas e suspensão do contrato de trabalho, numa conjuntura de crescimento econômico baixo, o que permitiu às empresas redução nos custos de contratação em troca de manutenção dos postos de trabalho.

Ao final dessa etapa, o quadro das negociações coletivas estava bastante alterado em comparação com a década de 80, consolidando-se a tendência à descentralização, principalmente na indústria.

Entre 2000 e 2004, as negociações coletivas passaram por uma espécie de acomodação. Esse período se caracterizou pelas tentativas de campanhas salariais conjuntas entre diferentes centrais (principalmente a CUT e a Força Sindical), como forma de somar forças e superar o pano de fundo adverso às negociações. A partir de 2004, tal como analisado no capítulo 2, acompanhando a melhoria dos indicadores de mercado de trabalho, observa-se um impacto mais positivo da negociação coletiva nos reajustes salariais: o patamar dos setores que obtiveram correções iguais ou superiores à inflação – que, entre 1996 e 2002 situava-se entre 50% e 70% – alcançou, nos anos de 2006 e 2007, quase a totalidade das categorias que constam do levantamento do DIEESE.

A análise das tendências das negociações coletivas indica que há dois padrões. No âmbito mais tradicional, encontram-se as negociações coletivas realizadas em torno das datas-base das diferentes categorias. Em outro extremo, estão as negociações de cunho institucional, cujo leque temático é bastante amplo e pode conter pontos como determinação do valor do salário mínimo, integração de blocos econômicos, políticas públicas de emprego (como intermediação, qualificação etc.). Há ainda outros temas cuja abordagem nas negociações coletivas vem ganhando maior consistência nos últimos anos, como as reivindicações vinculadas à discriminação de raça, às questões de gênero ou de emprego de pessoas com deficiência.

Paralelamente ao surgimento das centrais sindicais, que somente em março de 2008 obtiveram o seu reconhecimento legal, persiste uma tendência de descentralização das negociações coletivas, como resultado, em parte, das mudanças ocorridas na década de 90, como a flexibilização e a desindexação.

Nesse contexto, a cobertura sindical tem apresentado leve alta desde 2003, mais acentuada para as mulheres. Em 2006, dos 86,8 milhões de trabalhadores de

16 anos ou mais ocupados, apenas 16,6 milhões eram associados a um sindicato (19,1%)¹⁸. Essa é, sem dúvida, uma taxa reduzida, que pode ser explicada, entre outros fatores, pela elevada informalidade do mercado de trabalho brasileiro.

Também se nota uma ampliação dos espaços tripartites que tendem a favorecer o diálogo social, outra das dimensões fundamentais em uma agenda de fomento ao trabalho decente. Desde a Constituição de 1988, foram criados no país diversos fóruns que têm propiciado diálogo social mais participativo e construtivo. Fazem parte dessa tendência, observada na década de 90 e intensificada nos primeiros anos da década atual, espaços como o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), e a estrutura das Comissões Estaduais e Municipais de Emprego, o Fórum Nacional do Trabalho (FNT), o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), o Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS), o Conselho Nacional da Saúde (CNS), o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), o Conselho Nacional de Educação (CNE) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA)¹⁹.

O Fórum Nacional do Trabalho (FNT), criado em 2003, tem duas finalidades: promover o diálogo sobre o quadro sindical e trabalhista e avançar na definição de propostas de reforma nas duas áreas. Em 2005, como resultado das negociações no âmbito do FNT, foi enviado um projeto de Reforma Sindical ao Congresso²⁰.

Apesar das conquistas dos últimos anos, ainda há muitos desafios para a consolidação do diálogo social como elemento constitutivo e prática sistemática no âmbito das relações de trabalho. Esse avanço também passa pelo aumento da cobertura da negociação coletiva e por progressos na garantia de liberdade de organização e associação, em particular a não-discriminação sindical.

O fortalecimento do tripartismo e do diálogo social como um instrumento de governabilidade democrática é uma das três prioridades da Agenda Nacional de Trabalho Decente. Entre os resultados esperados estão:

- consolidação e institucionalização de mecanismos de diálogo social;
- capacitação dos atores tripartites (governo, organizações de trabalhadores e de empregadores) para participarem ativamente e incidir na definição de políticas nacionais de fomento ao trabalho decente;
- fortalecimento da cultura do diálogo social.

Desde a Constituição de 1988, foram criados no Brasil diversos fóruns de diálogo entre governo, trabalhadores e empregadores

Entre as linhas de ação voltadas à consecução desses resultados estão a promoção das normas internacionais do trabalho (aplicação efetiva da Convenção nº 98 da OIT e defesa dos princípios da Convenção nº 87/21), o fortalecimento dos atores (regulamentação da participação das centrais nos fóruns de discussão e de elaboração das políticas públicas) e o fomento do diálogo social – tanto pela criação de novas instituições, como o Conselho Nacional de Relações do Trabalho (CNRT), quanto pelo apoio ao fortalecimento de instâncias já estabelecidas (CDES e as existentes no Ministério do Trabalho e Emprego²² e outros órgãos do governo federal).

3 • Políticas de promoção do emprego de qualidade

As políticas de incentivo ao trabalho decente compreendem cinco eixos fundamentais:

- assegurar crescimento econômico sustentado;
- respeitar os direitos fundamentais do trabalho;
- ampliar a proteção social;
- promover a igualdade e combater a discriminação;
- fortalecer o diálogo social.

3.1 • O que é preciso para o crescimento econômico promover emprego de qualidade

Embora o crescimento econômico não garanta, por si só, a promoção do trabalho decente e o desenvolvimento humano, o incremento intenso e sustentado da produção estimula a demanda por mão-de-obra e amplia as possibilidades de formalização. Por isso, trata-se de um pré-requisito para a geração de mais e melhores empregos. Em um cenário em que o PIB cresce pouco, de maneira não-sustentada e baseado em setores com baixa capacidade de gerar postos de trabalho de quali-

Mudanças na década de 90 criaram tendência de descentralização das negociações coletivas, mas ampliaram os temas tratados



Estimular segmentos com alta capacidade de geração de empregos deve ser uma prioridade das políticas públicas

dade, dificilmente pode se esperar avanços na redução do déficit de trabalho decente.

Para acelerar o crescimento com emprego de qualidade, é preciso um aumento sustentado do investimento público e privado, a dinamização do mercado interno e uma inserção adequada na economia internacional. Esses desafios precisam ser pensados no contexto de uma economia globalizada, com uma estrutura produtiva diversificada e competitiva.

Para que o incremento da produção impulse o trabalho decente, importa não apenas a velocidade de expansão do PIB, mas também o modo como crescem os diferentes setores e o potencial de esse crescimento criar empregos qualificados. Isto é, depende de quais setores e atividades lideram o crescimento e a capacidade deles de criar postos de trabalho. Em países onde a estrutura produtiva e o mercado de trabalho são predominantemente heterogêneos, um avanço baseado nas exportações ou apenas nos setores mais desenvolvidos pode ser incapaz de gerar empregos suficientes e/ou estimular o resto da economia. Nesse sentido, estimular segmentos intensivos em mão-de-obra deve ser uma prioridade das políticas públicas.

Para elevar o potencial de criação de postos de trabalho de qualidade, é importante não só adotar políticas macroeconômicas que assegurem estabilidade de preços e fiscal e elevem as taxas de crescimento, mas também implantar políticas no nível meso e microeconômico, a fim de estimular o investimento e elevar a produtividade.

Os objetivos das políticas mesoeconômicas são melhorar a competitividade da economia e o clima para investimento. Entre elas, estão as dirigidas a:

- desenvolvimento da infra-estrutura produtiva e de arranjos produtivos locais;
- melhoria da eficiência do sistema financeiro para apoiar a produção e os investimentos produtivos, incluindo os de menor escala;

- desenvolvimento do mercado de capitais;
- fortalecimento do setor de serviços, que absorve bastante mão-de-obra e tem se expandido em razão da tendência de terceirização que vem predominando no Brasil desde a década de 80 (*ver capítulo 1*);
- estímulo às exportações;
- desenvolvimento de um entorno favorável à criação de mais e melhores empresas.

No âmbito microeconômico, são importantes as políticas econômicas, sociais e do mercado de trabalho que incidem sobre a rentabilidade, a produtividade das empresas e a qualidade de vida dos trabalhadores. Entre elas, destacam-se:

- melhoria do acesso e da qualidade da educação;
- aperfeiçoamento dos serviços de emprego e das políticas ativas de mercado de trabalho, em especial no que diz respeito à qualificação profissional, aos programas de geração de emprego e renda e de intermediação de mão-de-obra;
- apoio ao fortalecimento das micro e pequenas empresas e dos empreendedores por conta própria do setor informal;
- fortalecimento das negociações coletivas e modernização das relações entre capital e trabalho;
- ampliação do acesso às inovações e medidas para facilitar a difusão delas. Também é fundamental adotar uma política transversal em prol da igualdade de gênero e raça no mundo do trabalho e de combate a toda forma de discriminação.

A agenda de promoção do desenvolvimento humano compreende, portanto, tanto ações típicas do setor público quanto um papel ativo do setor privado.

3.2 • Melhoria da educação e qualificação profissional

A ampliação do acesso à escola e a melhoria da qualidade da educação são essenciais para o desenvolvimento humano e o trabalho decente.

Como visto no capítulo 2, de um modo geral, o acesso à educação no Brasil vem melhorando de forma significativa nos últimos anos: o percentual de crianças e adolescentes de 7 a 14 anos que não frequentavam a escola caiu de 8,7% em 1996 para 2,3% em 2006²³. Ao mesmo tempo, o número médio de anos de estudo

das pessoas de 10 anos ou mais saltou de 5,3, em 1996, para 6,9 em 2006²⁴. Considerando apenas a população ocupada, o número médio de anos de estudo subiu de 5,9 para 7,7 entre 1996 e 2006.

Contudo, ainda é necessário melhorar a qualidade da educação e ampliar o acesso a níveis mais elevados de ensino, em especial ao 2º e 3º graus. Em 2006, das cerca de 156 milhões de pessoas com 10 anos ou mais de idade, apenas 45 milhões (29%) tinham pelo menos o ensino médio completo. Embora os jovens tenham uma escolaridade maior que os adultos, uma parcela relevante deles ainda tem trajetória educacional irregular, marcada por saída precoce da escola e/ou grande defasagem escolar — muitos sequer terminam o ensino fundamental. Além disso, há grandes desigualdades em termos de acesso à educação de qualidade.

Para atender os grupos que estão em desvantagem no mercado de trabalho, e que em grande parte não tinham acesso às instituições de treinamento e formação profissional, o Ministério do Trabalho e Emprego desenvolve, desde meados da década de 90, uma política de formação e qualificação profissional como parte de uma política de emprego e renda. Em 1995, foi criado o Plano Nacional de Formação Profissional (PLANFOR), financiado com recursos do FAT e que tem o objetivo de estimular a qualificação, com prioridade para as pessoas discriminadas no mercado por questões de gênero, cor/raça, faixa etária e/ou escolaridade. Em 2003, o PLANFOR sofreu uma série de mudanças, dando origem ao Plano Nacional de Qualificação Social e Profissional (PNQ)²⁵.

Em 2005, o governo brasileiro criou o PROUNI (Programa Universidade para Todos), com a finalidade de conceder bolsas de estudo integrais e parciais a estudantes de baixa renda em cursos de graduação e de formação específica. Em contrapartida, as instituições privadas de ensino superior que aderem ao programa podem deduzir alguns tributos.

Em 2007, foi lançado o Plano de Desenvolvimento da Educação, que compreende diversas ações (avaliação de rendimento dos alunos, capacitação de docentes, adoção de piso salarial para professores, melhoria das condições de infra-estrutura das unidades de ensino e outras) que permitam melhorar a qualidade do ensino por meio da maior mobilização social.

A rápida transformação do mundo do trabalho na era globalizada faz dos recursos humanos um tema central de articulação entre as dimensões econômicas e sociais.

As estratégias inclusivas de crescimento são precisamente aquelas que aprimoram recursos humanos como forma de facilitar o acesso a melhores empregos e renda, incrementar a produtividade e a competitividade. Portanto, as políticas de melhoria da escolaridade e da qualificação profissional têm influência tanto no crescimento econômico (produtividade e competitividade) quanto na inclusão social.

3.3 • Aperfeiçoamento do sistema público de emprego, trabalho e renda e das políticas ativas de mercado de trabalho

A realocação da mão-de-obra, assim como a maior flexibilidade das empresas entre os diferentes países, tende a criar insegurança entre os trabalhadores, ao mesmo tempo em que reduz seu poder de barganha.

Nesse contexto, ganham importância o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPTER) e as Políticas Ativas de Mercado de Trabalho (PAMT), para ampliar as possibilidades de acesso a um emprego e oferecer mais segurança aos trabalhadores, elementos centrais de uma estratégia de promoção do trabalho decente.

Os serviços de emprego são um dos mecanismos institucionalizados de contato entre empresas e trabalhadores. Eles são importantes porque contornam uma característica freqüentemente presente no mercado de trabalho: a maior parte dos contatos entre oferta e demanda de mão-de-obra ocorre por meio de relações pessoais; um mercado que funciona com esses mecanismos pode ser eficiente, mas dificilmente será equitativo — pois dará oportunidades apenas àqueles que têm relações pessoais, enquanto uma grande parcela permanecerá excluída.

A importância desses serviços, que podem ser públicos ou privados, é maior quando o mercado de trabalho torna-se mais volátil, os empregos duram pouco e as pessoas estão constantemente em busca de vagas. De modo geral, o SPTER pode reduzir o problema da informação imperfeita sobre demanda e oferta no

Serviços de emprego eficientes ajudam a tornar mercado de trabalho mais equitativo



Com a criação do FAT, o governo passou a ter recursos específicos para financiar o sistema público de trabalho, emprego e renda

mercado de trabalho e, dessa forma, reduzir a taxa de desemprego friccional (momentâneo, resultante da troca de ocupações).

Um esforço desse requer mecanismos de articulação entre as instituições públicas e privadas, que se baseiem mais na cooperação do que na concorrência, preservando claramente o papel do Estado como promotor e regulador.

Além disso, os serviços públicos de emprego devem atuar prioritariamente nos locais e com trabalhadores que não são o alvo principal das instituições privadas, já que estas tendem a centrar sua ação em mercados de trabalho mais rentáveis e/ou de alta concentração da demanda por profissionais. A descentralização dos serviços de emprego pode ser uma estratégia importante para atingir grupos de trabalhadores com pouco acesso às oportunidades.

O sistema público de emprego, trabalho e renda tem como objetivo principal articular as políticas ativas e passivas de mercado de trabalho. As políticas ativas são mecanismos que garantem renda e integram ações para desempregados e para aqueles que, ocupados em trabalhos precários, buscam melhores oportunidades. Compreendem um conjunto amplo de medidas, desde a qualificação profissional até ações de estímulo à geração de postos de trabalho, passando por programas de criação de emprego por meio do setor público ou trabalho comunitário e social, apoio ao empreendedorismo e subsídios à contratação²⁶.

Já as políticas passivas visam garantir renda durante a desocupação ou em períodos de busca por emprego – são basicamente o seguro – desemprego e a assistência ao desempregado.

As políticas ativas de mercado de trabalho mais frequentemente implementadas no mundo podem ser classificadas nas seguintes categorias:

- Serviços Públicos de Emprego e sua administração (assistência à procura por trabalho);

- treinamento e reciclagem profissional para o mercado de trabalho (ações para o aumento da “empregabilidade” e para a elevação da qualificação do trabalhador);
- medidas voltadas para a criação de emprego, que podem ser de três tipos: subsídios ao setor privado para geração de emprego; criação direta de emprego pelo setor público; desenvolvimento de micro-empresários e auxílio para o desempregado se estabelecer por conta-própria.
- medidas especiais destinadas à população jovem;
- ações destinadas aos portadores de deficiência e outros grupos vulneráveis e discriminados no mercado de trabalho.

Cada vez mais se reconhece a importância de que as ações de combate à discriminação e as políticas de promoção da igualdade de gênero e raça sejam elementos transversais na formulação e implementação das políticas ativas de mercado de trabalho e na estruturação dos serviços de emprego.

Dois constatações mostram como essas políticas são indispensáveis ao conjunto de medidas governamentais para adequar um país aos impactos da globalização²⁷: quanto maior o grau de abertura da economia, maiores têm sido os gastos com políticas desse tipo; quanto maiores os gastos nessa área, maior o número de trabalhadores que se sentem seguros com as possibilidades de manter seus empregos ou com o bom desempenho das empresas que os empregam.

A criação do Sistema Nacional de Emprego (SINE) nos anos 70 pode ser considerada o início da formação, no Brasil, de um sistema público de emprego, trabalho e renda. No final da década de 80 e início dos anos 90, a criação e regulamentação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) significou um grande avanço institucional, já que, através desse mecanismo, o governo federal passou a contar com recursos constitucionais específicos para o financiamento das ações do sistema.

Além de qualificar os trabalhadores, os recursos do FAT financiam programas de geração de emprego e renda, através de linhas de crédito com condições especiais, que são usadas pelas instituições financeiras oficiais para financiar diversas áreas e setores. Após a criação do Programa de Geração de Emprego e Renda no setor urbano (PROGER Urbano), em 1994, houve uma vigorosa expansão das políticas ativas de geração de emprego e

renda, todas absorvendo, de forma crescente, recursos do FAT. Entre 1995 e 2005, foram criados 13 programas ou políticas ativas de geração de emprego e renda por meio de linhas de crédito especiais²⁸.

Há também um conjunto considerável de iniciativas, em nível federal, estadual e municipal, que visam melhorar a escolaridade, a formação profissional e a inserção dos jovens no mercado de trabalho. O problema aí não se resume ao desemprego, mas compreende ainda a precariedade das ocupações na economia informal e a significativa parcela dos que não estudam nem trabalham.

Em 2003, o governo federal lançou o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego (PNPE), com objetivo de gerar mais e melhores oportunidades para a juventude brasileira. Em 2005, as ações do governo federal dirigidas à juventude foram reestruturadas, levando à criação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM), destinado a executar ações que incentivem a conclusão do ensino fundamental, a qualificação profissional voltada à inserção produtiva cidadã e o desenvolvimento de ações comunitárias com práticas de solidariedade, exercício da cidadania e intervenção na realidade local. Na mesma ocasião, foram criados a Secretaria Nacional da Juventude (SNJ), responsável pela gestão do PROJOVEM, e o Conselho Nacional da Juventude (CONJUVE), que compõem um novo quadro institucional para a formulação e execução de uma política nacional para os jovens.

Em 2007, o PROJOVEM foi reestruturado, com o objetivo de ampliar o atendimento àqueles que estavam fora da escola e sem acesso à formação profissional, unificando seis programas já existentes. Isso deu origem ao PROJOVEM Unificado, cujo objetivo é permitir que os jovens sejam reintegrados ao processo educacional, que recebam qualificação profissional e que tenham acesso a ações de cidadania, esporte, cultura e lazer.

Essas medidas vão ao encontro de dispositivos aprovados em foros internacionais. Uma das políticas da Agenda Hemisférica de Trabalho Decente é melhorar a formação e a inserção dos jovens no mercado de trabalho. A principal meta é reduzir à metade, em dez anos, a percentagem dos que não estudam e não trabalham. A Agenda Nacional de Trabalho Decente também prevê, em suas linhas de ação, o fortalecimento de políticas e programas de apoio à ocupação aos jovens, em conformidade com as recomendações da Rede de Emprego de

Jovens, bem como com a resolução adotada pela Conferência Internacional do Trabalho sobre Emprego de Jovens (2005).

A legislação brasileira também prevê medidas que beneficiem pessoas com deficiência – uma empresa com 100 ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% a 5% dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência.

Há no Brasil, portanto, um amplo conjunto de políticas ativas, que contam com recursos constitucionais e que compreendem a intermediação da mão-de-obra, feita pelo SINE, a qualificação profissional, programas de geração de emprego e renda e de inclusão social e laboral de jovens. No entanto, persistem importantes desafios, entre eles:

- melhorar a capacidade e a qualidade de atendimento desses serviços;
- aumentar a articulação e integração entre os seus diversos elementos (intermediação, qualificação, seguro-desemprego, políticas de geração de emprego e renda, políticas para jovens, etc);
- aumentar sua capacidade de chegar efetivamente às populações e grupos mais excluídos do mercado e de incorporar efetivamente o princípio de promoção da igualdade de gênero e cor/raça.

3.4 • Apoio ao desenvolvimento das micros e pequenas empresas

As micro e pequenas empresas aumentaram sua participação no emprego total na década de 90 no Brasil. Os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que cobrem o mercado formal de trabalho, dão uma clara indicação do ganho de importância relativa dessas empresas no emprego total. A tabela 1 mostra que a participação dos estabelecimentos com até 99 empregados no total de empregos formais aumentou de 36% para 46% entre 1985 e 2005; o peso das empresas com 1.000 ou mais vínculos diminuiu de 30,4% para 25,9% no mesmo período.

Entre 2002 e 2005 houve ligeiro aumento da participação das grandes empresas no total de empregos formais, em razão do expressivo aumento das exportações, fortemente concentradas nas grandes corporações, e das melhores perspectivas de crescimento econômico sustentado, como visto no capítulo 1.

Nesse contexto, algumas iniciativas de apoio ao tra-



tabela 1 • Participação no estoque total de emprego formal, por porte de estabelecimento — Brasil, 1985, 2002 e 2005 (em %)

Porte do Estabelecimento	1985	2002	2005
Até 4 empregados	5,6	9,4	9,0
De 5 a 9 empregados	5,3	8,4	8,3
De 10 a 19 empregados	6,4	9,1	9,2
De 20 a 49 empregados	10,2	11,3	11,4
De 50 a 99 empregados	8,7	8,1	8,0
De 100 a 249 empregados	12,7	10,9	10,5
De 250 a 499 empregados	10,7	9,2	8,9
De 500 a 999 empregados	10,1	8,6	8,7
1000 ou mais empregados	30,4	25,1	25,9
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS/MTE.

balho decente ganham relevância. Em geral, as micro e pequenas empresas oferecem condições de trabalho tradicionalmente piores que as das grandes – empregos de qualidade mais baixa ou com menores possibilidades de ascensão profissional.

Um conjunto de indicadores derivados da RAIS comprova essa observação. A taxa média de permanência do emprego²⁹ gira em torno de 50% nas empresas de até quatro empregados e em torno de 70% e 80% nas empresas de porte médio e grande, respectivamente³⁰.

A remuneração dos empregados nas empresas menores, inferior à média total, reflete, por um lado, a menor escolaridade e experiência da mão-de-obra nelas empregada; por outro, os baixos níveis de produtividade dessas empresas e a sua frágil inserção no mercado.

Os trabalhadores das micro e pequenas empresas também costumam contar com menor proteção social e capacidade de organização limitada; do mesmo modo, os micro e pequenos empreendedores têm, em geral, menor capacidade de lutar pelos seus interesses do que as grandes corporações.

Em razão disso, é necessário priorizar ações que enfrentem os problemas da baixa proteção social dos trabalhadores dessas empresas, bem como a inadequada representação desse setor, o que inclui medidas voltadas para a legalização das micro e pequenas empresas e dos trabalhadores autônomos.

São necessárias ainda políticas que facilitem o acesso dessas companhias aos mercados interno e externo de

bens e serviços, e é fundamental desenvolver ambientes regulatórios que sejam favoráveis ao desenvolvimento dos estabelecimentos de pequeno porte.

No Brasil há várias políticas e ações voltadas aos micros e pequenos empreendedores. Existem, com recursos do FAT e dos Fundos Constitucionais de Desenvolvimento Regional, linhas de crédito em condições especiais. Também há várias ações visando o desenvolvimento dos APLs.

Além disso, vem sendo desenvolvido no Brasil um ambiente regulatório favorável às micro e pequenas empresas, por meio, por exemplo, da criação, em 1996, de tratamento tributário diferenciado, simplificado e favorecido. A pessoa jurídica enquadrada na condição de microempresa e de empresa de pequeno porte pode optar pela inscrição no Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES).

Em 1999, foi instituído o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Em 2006, foi adotado um novo Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, que estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado para essas organizações no âmbito da União, das unidades da Federação e dos municípios. Os benefícios referem-se especialmente à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições, ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias e ao acesso ao crédito e ao mercado.

O Brasil tem também uma instituição financiada com recursos parafiscais voltada exclusivamente ao desenvolvimento das micro e pequenas empresas: o SEBRAE. Na área rural, há programas destinados ao fortalecimento dos micro e pequenos produtores rurais e iniciativas de apoio aos trabalhadores da agricultura familiar. O país conta ainda com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que vem ampliando o acesso ao crédito no campo e amenizando a tendência de redução estrutural do uso da mão-de-obra, prevacente no setor agropecuário ou no agronegócio.

3.5 • Garantir e promover o respeito efetivo aos princípios e direitos fundamentais no trabalho

A aplicação efetiva dos princípios e direitos fundamentais no trabalho é um aspecto primordial de qualquer proposta orientada à promoção do trabalho decente.

Por isso, é importante adotar medidas para que esses princípios se convertam em um corpo mínimo e universalmente aceito de direitos e criar e consolidar políticas, ações e instituições que avancem no sentido de garantir o seu cumprimento³¹.

O combate ao trabalho infantil e escravo é uma das três prioridades definidas pela Agenda do Trabalho Decente no Brasil, que tem desenvolvido, nos últimos anos, políticas e ações voltadas a esse objetivo.

3.5.1 • A erradicação do trabalho infantil e do trabalho escravo

Até o final da década de 80, era crescente o número de crianças e adolescentes brasileiros que trabalhavam. A Constituição de 1988 e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), aprovado em 1990, determinaram que o trabalho infantil e o direito à educação são incompatíveis. Em 1992, o país foi um dos seis primeiros a aderir ao Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC) da OIT.

Na década seguinte, o Brasil registrou avanços no combate ao problema, resultado de grande mobilização social e do estabelecimento, em 1994, de uma estrutura quadripartite única e inovadora, o Fórum Nacional para a Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil.

Em 1996, o governo criou o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), que concede uma bolsa mensal para cada criança, com idade entre 7 e 15 anos, que for retirada do trabalho infantil. O benefício está condicionado à frequência escolar e à participação em atividades socioeducativas.

Em 2001, foi criado um programa nacional de renda mínima vinculada à educação: o Bolsa Escola. Inspirado em experiências bem-sucedidas em alguns Estados e municípios, tinha como objetivo principal criar estímulos para que crianças e adolescentes das famílias de menor renda rompessem, por meio da educação, o ciclo de miséria a que estavam submetidos.

Por sua vez, o Ministério do Trabalho e Emprego instituiu, em 2002, a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) que, no ano seguinte, formulou o Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Trabalhador Adolescente.

Em 2004, foi criado o Programa Bolsa Família, que envolve transferência de renda com condicionalidades

(requisitos) para famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza. A iniciativa baseia-se na articulação de três dimensões essenciais:

- alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda à família;
- reforço do exercício dos direitos básicos em saúde e educação, por meio das condicionalidades que os beneficiários precisam cumprir para ter direito ao repasse;
- coordenação de programas complementares, como os de geração de trabalho e renda, alfabetização de adultos, fornecimento de registro civil e outros documentos.

Além disso, o Brasil aderiu à Agenda Hemisférica do Trabalho Decente. Lançada em 2006, ela estabeleceu como meta eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2015, erradicando-o totalmente até 2020.

A existência de trabalho em condições análogas à escravidão, como definido no Código Penal Brasileiro, foi oficialmente reconhecida pelo governo em 1995, como assinalado no capítulo 2. Para enfrentar essa situação, foi criado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GE-FM), que entre 1995 e 2006 conseguiu libertar ou resgatar mais de 21 mil trabalhadores.

Em 2003 o país adotou uma política nacional de erradicação do trabalho escravo, que inclui, entre outras medidas: o lançamento do Plano Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo, a criação da Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo (CONATRAE) e a inclusão dos trabalhadores libertados no sistema de concessão de seguro-desemprego.

A responsabilidade pela execução do plano é compartilhada por órgãos do Executivo, Legislativo, Judiciário, Ministério Público, entidades da sociedade civil e organismos internacionais. À CONATRAE cabe monitorar a execução do plano e a tramitação de projetos de lei no Congresso, avaliar os projetos de cooperação técnica com organismos internacionais e propor estudos e pesquisas sobre o trabalho escravo.

O conjunto de ações contra o problema foi reforça-

Brasil aderiu à Agenda Hemisférica do Trabalho Decente, que prevê erradicar o trabalho infantil até 2020



Iniciativa que não tenha como objetivo explícito reduzir desigualdades de gênero e de cor/raça tende a mantê-las ou aumentá-las

do em 2005 com a assinatura do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, que tem a adesão de diversos grupos e entidades empresariais. Naquele mesmo ano, a Federação Brasileira das Associações de Bancos (FEBRABAN) passou a recomendar aos seus associados que não concedam empréstimos às companhias que fazem parte da “lista suja”, cadastro mantido pelo Ministério do Trabalho e Emprego em que constam empresas nas quais foram encontrados trabalhadores em situação análoga à escravidão. Outra instituição financeira que lançou medidas nessa área foi o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Em 2007, a instituição adotou uma “cláusula social”, segundo a qual não terão direito a financiamento do banco as companhias envolvidas em trabalho infantil, trabalho escravo e discriminação de gênero e cor/raça. O princípio vale também para situações posteriores, no contrato com o cliente; a cláusula estabelece um vencimento antecipado caso situações como essas sejam comprovadas.

A Agenda Hemisférica de Trabalho Decente também estabeleceu como meta reduzir em 20% a 35%, ao longo de dez anos, o número de pessoas sob regime de trabalho forçado. A Agenda Nacional de Trabalho Decente, também lançada em 2006, tem como prioridades erradicar o trabalho escravo e o trabalho infantil.

3.5.2 • A promoção da igualdade de gênero e raça: ampliar a inclusão social e laboral para reduzir a desigualdade e a pobreza

Um mesmo nível de crescimento econômico e de produtividade pode ter efeitos diferentes sobre as condições de vida das pessoas, dependendo do nível de desigualdade. Nos países mais igualitários, o incremento da produção reduz a pobreza mais rapidamente e a ligação entre desenvolvimento econômico e social é mais estreita.

No Brasil, a elevada desigualdade é estrutural e está relacionada tanto com diferentes condições de acesso à

educação e aos recursos e ativos produtivos quanto com problemas de funcionamento do mercado de trabalho. Em razão da discriminação, a pobreza e a desigualdade tendem a afetar de forma mais negativa ou severa grupos como mulheres e negros.

Como observado no capítulo 2, uma grande proporção de mulheres, em especial aquelas com menores níveis de escolaridade, se concentra em ocupações mal remuneradas e com pouca proteção social. Em geral, elas ainda enfrentam mais dificuldades de acesso a um emprego de qualidade – o que se traduz em níveis de participação, ocupação e rendimentos menores que os dos homens (mesmo quando a escolaridade é semelhante, ou mais elevada), além de maiores taxas de desemprego e informalidade.

Já a população negra, em média, é mais pobre, tem menos escolaridade e se concentra mais em empregos precários e mal remunerados, como conseqüência das condições de marginalidade, exclusão social e discriminação. As práticas discriminatórias contra a mulher e a população negra são processos simultâneos que separam e hierarquizam, nos quais as vítimas são consideradas, ao mesmo tempo, diferentes e inferiores. Os dados apresentados no capítulo 2 evidenciam que tais práticas persistem e que as desigualdades e discriminações de gênero e raça se sobrepõem e se potencializam, gerando estruturas de exclusão e resultando em maiores déficits de trabalho decente para esses grupos.

São, portanto, necessárias políticas públicas e privadas de apoio à igualdade de gênero e de raça para melhorar a inserção no mercado de trabalho e a inclusão social de mulheres e negros – e em especial das mulheres negras.

É preciso melhorar o acesso aos recursos produtivos e combater todas as formas de discriminação que impedem o ingresso no mercado de trabalho ou que tornem a inserção profissional mais precária. É preciso, também, reconhecer que existe desigualdade entre homens e mulheres, brancos e negros, no mercado de trabalho – e que qualquer medida “neutra”, que não tenha o objetivo explícito de reduzir essas assimetrias, tenderá a manter e, talvez, aprofundar essas desigualdades.

Uma política de igualdade de oportunidades é fundamental para aumentar o nível de ocupação das mulheres e dos negros, melhorar a qualidade dos seus empregos, assim como de outros grupos discriminados, e, dessa forma, criar um mercado mais inclusivo

e equitativo. Entre os componentes de uma política como essa se destacam:

- a revisão dos marcos normativos para que sejam coerentes com o princípio de igualdade e de não-discriminação no trabalho;
- o fortalecimento de mecanismos para melhorar a eficácia na aplicação da lei;
- políticas antidiscriminatórias e de ação afirmativa que atuem tanto sobre a demanda como sobre a oferta de trabalho, assim como sobre os mecanismos de intermediação de mão-de-obra;
- transversalização do princípio de não-discriminação e igualdade em todas as políticas de emprego;
- desenvolvimento de um sistema de indicadores para monitorar a evolução das desigualdades;
- inclusão de cláusulas não-discriminatórias e de promoção da igualdade de oportunidades nos acordos coletivos;
- aprofundar o conhecimento da magnitude e dimensão do problema da discriminação no mercado de trabalho;
- avançar no cumprimento das convenções internacionais pertinentes;
- criar ou fortalecer instituições nacionais que estimulem a igualdade de gênero e de raça e outros grupos discriminados.

O Brasil dispõe de um quadro institucional direcionado especificamente para o combate à discriminação de gênero e de raça. Em 2003, foi criada a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, vinculada à Presidência da República, com a finalidade de estabelecer iniciativas em prol da melhoria da vida das brasileiras, por meio de ações transversais em todos os âmbitos do governo federal. Nesse mesmo ano foi redefinido o Conselho Nacional de Direitos da Mulher, atualmente composto por representantes de 20 entidades da sociedade civil, de 13 ministérios e por três mulheres com notório saber nas questões de gênero.

Houve alterações institucionais relevantes como:

- melhorias na legislação de combate à violência contra a mulher;
- dispositivo que permite que quem registrar empregado doméstico possa deduzir, no imposto de renda das pessoas físicas, a contribuição ao INSS;
- implementação de outros direitos aos trabalhadores domésticos, como a garantia da estabilidade no em-

prego das gestantes desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto, férias de 30 dias e proibição de desconto de moradia, alimentação e produtos de higiene pessoal utilizados no local de trabalho.

Também já há um quadro institucional ligado às políticas de igualdade racial. Em 2003, foi criada a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), também vinculada à Presidência da República, com os objetivos de promover a igualdade e a proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos afetados pela discriminação; acompanhar e coordenar políticas em prol da igualdade racial, acompanhar a execução de diversos programas de cooperação com organismos públicos e privados nacionais e internacionais e cuidar do cumprimento de acordos e convenções assinados pelo Brasil.

Além disso, há a Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e de Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho, instituída em 2004 no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. De caráter consultivo, ela tem como objetivo estimular políticas públicas para a igualdade de oportunidades e de tratamento e lutar contra todas as formas de discriminação no ambiente profissional.

Também estão previstas a implementação de programas e ações de combate à discriminação no trabalho, com atenção especial para mulheres, população negra, jovens, idosos, pessoas vivendo com HIV/Aids e pessoas com deficiência.

3.6 • Ampliar a proteção social e conciliar seguridade com competitividade

Um dos principais problemas do sistema de proteção social no Brasil (como em boa parte dos países da América Latina) é a sua baixa cobertura, ou seja, o fato de que ele alcança um baixo número de trabalhadores. Contribui para isso a estrutura do mercado de trabalho, caracterizada por elevada informalidade e baixos rendimentos, que limitam esquemas de proteção tradicionais (como os regimes de Previdência contributivos).

Em 2006, 49,8% do total de ocupados no Brasil não contribuíam para a Previdência Social – ou seja, 43,3 milhões dos cerca de 86,8 milhões de trabalhadores ocupados³². É necessário, portanto, adotar medidas para incrementar a proteção social que sejam sustentá-



veis do ponto de vista fiscal e tenham financiamento assegurado. O desafio é ampliar os direitos dos trabalhadores e, ao mesmo tempo, reduzir a informalidade.

Nesse sentido, devem-se fomentar esquemas para os grupos desprotegidos, em particular para os trabalhadores da economia informal e do setor rural. É preciso também adotar mecanismos de seguridade que, além de sustentáveis financeiramente, considerem a heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro. Uma estratégia viável é combinar programas não-contributivos e assistenciais para os segmentos informais com esquemas contributivos para a parcela formal da economia, buscando a contínua expansão da formalidade.

Há grupos que oscilam entre a formalidade e a informalidade. Para esses, seriam adequados esquemas semicontributivos, com incentivos adequados e subsídios para a formalização. Também é importante empreender ações para fortalecer os sistemas de seguridade social existentes. É fundamental ainda apoiar ações que melhorem a arrecadação e reduzam a evasão das contribuições à Previdência Social.

Embora o Brasil não tenha experimentado um sistema de proteção social compatível com a expansão econômica de 1930 até meados da década de 70, nesse período foram criadas normas importantes ligadas à proteção social. Na década de 40 foi instituída a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), um importante marco da legislação dessa área.

Embora previsto desde a Constituição de 1946, o seguro-desemprego só foi introduzido no Brasil em 1986. Após a Constituição de 1988, o benefício passou a integrar o Programa do Seguro-Desemprego, que concede assistência financeira temporária ao trabalhador demitido sem justa causa e o auxílica na busca de novo emprego. O recurso apenas se tornou significativo socialmente na década de 90, graças à consolidação de sua fonte específica de financiamento, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). No entanto, ainda é preciso ampliar algumas

dimensões importantes, relacionadas tanto à duração do benefício quanto à sua abrangência.

Há, portanto, alguns elementos relativamente consolidados de um sistema de proteção social no Brasil. No entanto, a maior parcela dos recursos disponíveis é direcionada para a cobertura de trabalhadores da economia formal, ainda que haja também instrumentos importantes dirigidos aos trabalhadores rurais e a segmentos específicos de informais – o direito a seguro-desemprego é estendido a pescadores artesanais em período de defeso, a trabalhadoras domésticas e trabalhadores resgatados de situações análogas à escravidão. O grande desafio político é assegurar proteção social e universal tanto aos trabalhadores demitidos como aos informais e, ao mesmo tempo, evitar a imposição de custos elevados de contratação e demissão, sobretudo em segmentos produtivos mais frágeis.

Também houve avanços na Previdência e assistência social. Existe um conjunto amplo de benefícios, que vai desde as aposentadorias por idade, por tempo de contribuição e invalidez, pensão, auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão e salário-maternidade, que serve para proteger o trabalhador frente às contingências. Além disso, há o salário-família, que complementa a renda de pessoas com filhos de até 14 anos incompletos. Contudo, todos esses benefícios são restritos a quem tem ocupações formais ou contribui para a Previdência.

Cabe destacar, do ponto de vista do crescimento da proteção social, a aposentadoria para os trabalhadores rurais, que demorou a ser estabelecida. O Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL) foi criado em 1963, como um sistema específico, com benefícios e formas próprias de custeio. Em 1971, foi instituído o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRO-RURAL). Com a Constituição de 1988, houve importantes avanços. Passou a existir um sistema rural dissociado do que é tradicionalmente considerado formal, ancorado no reconhecimento da agricultura familiar, na perspectiva da seguridade social (DELGADO e CASTRO, 2003).

Em 2007, foi criado o Plano Simplificado de Previdência Social, para aumentar a porcentagem de trabalhadores autônomos cobertos. A contribuição mínima caiu de 20% para 11% do salário mínimo para o indivíduo que trabalha por conta própria (autônomo) e empresário, ou integrantes de sociedade empresarial,

cujo faturamento anual seja de até R\$ 36 mil. O Plano Simplificado dá direito à aposentadoria por idade e por invalidez, mas não conta para aquela por tempo de contribuição. O trabalhador que quiser optar pelo plano normal, para a aposentadoria por tempo de serviço, pode complementar a diferença de 9%.

Além dos benefícios previdenciários, há outros vinculados à assistência social. Desde 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) garantiu um salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não ter meios de se manter.

4 • Considerações finais

A experiência brasileira mostra um mercado de trabalho em que, nos anos recentes, o crescimento do PIB tem impacto cada vez maior na criação de empregos. Permanecem, porém, um grau expressivo de desigualdade e um elevado déficit de trabalho decente. O nível de desemprego e a precariedade do emprego são preocupantes. A informalidade ainda é alta, e há discriminação de sexo, raça e outros atributos. Os problemas afetam, particularmente, as mulheres, os negros e os jovens.

Ainda assim, o país tem registrado alguns avanços importantes, como o aumento do nível de ocupação e da geração de postos formais, o incremento da escolaridade da força de trabalho e das taxas de participação e ocupação das mulheres, a retomada do vigor das negociações coletivas, a ampliação dos espaços e mecanismos de diálogo social, a redução significativa do trabalho infantil, o fortalecimento do combate ao trabalho escravo e a promoção da igualdade de gênero e raça. Esses avanços são especialmente importantes porque, como sugerem os cálculos do capítulo 3, há uma relação entre trabalho decente e desenvolvimento humano³³.

Este capítulo mostrou que o Brasil dispõe de diversos mecanismos para impulsionar o trabalho decente, quer por meio de instrumentos institucionais para prover recursos aos desempregados (seguro-desemprego), quer mediante políticas ativas de mercado de trabalho (como as dirigidas à intermediação e à qualificação da mão-de-obra) ou ainda através de apoio às empresas de menor porte.

Em grande medida, essa variedade de instrumentos funciona na direção recomendável – tanto ao facilitar a intermediação entre empregadores e trabalhadores quanto ao qualificar a força de trabalho e estimular ati-

No Brasil, a maioria dos instrumentos de proteção ao trabalhador funciona na direção recomendável

vidades que absorvem mão-de-obra. Isso não elimina, contudo, a necessidade de melhorias.

Nesse sentido, manter o ritmo de crescimento da atividade econômica é a primeira recomendação para gerar emprego de forma sustentada e criar condições para a melhoria da qualidade dessa ocupação. É a partir dos sinais de demanda e da formação de capacidade produtiva que se pode esperar a criação de postos de trabalho. É nos períodos de crescimento da produção que a maior disponibilidade de recursos facilita a adoção de programas de reciclagem e a atualização tecnológica dos processos produtivos, contribuindo para aumentar a competitividade. E é nos períodos em que a demanda por mão-de-obra é mais ativa que os trabalhadores têm maiores condições de negociar melhorias nas condições de trabalho.

Os indicadores sugerem, contudo, que o crescimento econômico e a geração de ocupação não são suficientes para gerar trabalho decente. Um exemplo foi o ocorrido na década de 90 em boa parte da América Latina, inclusive no Brasil. A redução no ritmo de atividade produtiva foi simultânea à geração de mais postos de trabalho precário – a desaceleração aumentou as taxas de desemprego e de informalidade. As empresas foram pressionadas a adaptar-se às novas condições econômicas, de maior competitividade com produtos importados. Ao mesmo tempo, a flexibilização das normas trabalhistas reduziu a estabilidade no emprego e facilitou as demissões. Como resultado, a falta de oportunidades e a deterioração do emprego transformaram uma fragilidade econômica em vulnerabilidade social: a precarização e a flexibilização trabalhista sem proteção social contribuíram para deteriorar o quadro.

Isso mostra que, para aumentar a demanda por trabalho, não se pode pensar apenas no estímulo à produção e na política trabalhista. A lista de medidas é vasta. Compreende as políticas macroeconômicas (fiscal, monetária e cambial), as iniciativas de tipo horizontal (educação, facilidades para importar bens de produção,

Ampliar a cobertura da proteção social, em especial aos trabalhadores informais, é uma prioridade



incentivos fiscais etc.), o incentivo setorial e tecnológico, as políticas de desenvolvimento regional e as medidas para aumentar o emprego mediante programas específicos e incentivar contratação de mão-de-obra pelo setor privado. Esse conjunto de ações contribui para manter ou elevar a demanda e deveria ser implementado de forma complementar e coerente.

As políticas de fomento produtivo aumentam a demanda por trabalho de forma direta e indireta. Dentre elas, destacam-se as orientadas a: melhorar o funcionamento das pequenas e médias empresas, desenvolver complexos produtivos e estimular atividades que demandam mais mão-de-obra, como turismo e construção civil.

Os programas de capacitação, de provisão de crédito e de atualização tecnológica beneficiam, sobretudo, as empresas menores, que atuam em mercados locais ou regionais e, ao contrário das grandes companhias, não podem se beneficiar de ganhos de escala e da atividade em mercados externos.

O desafio é combinar as possibilidades de mobilidade do trabalho com os estímulos ao aumento da produtividade. A mobilidade da mão-de-obra não deve comprometer a proteção social. Ao mesmo tempo, a estabilidade contribui para melhorar o desempenho das empresas. O recomendável é, portanto, que isso seja assegurado não apenas por força da legislação, mas também por ganhos de produtividade.

No Brasil, os impactos negativos da evolução da economia sobre o mercado de trabalho na década de 90 foram parcialmente compensados por políticas sociais ativas, com diversos programas que implicaram o aumento dos gastos sociais no total dos gastos públicos. Essa é uma direção correta, e os efeitos sobre a distribuição de renda são positivos.

No entanto, não é recomendável que os beneficiados dependam indefinidamente desses programas, a não ser nos casos em que limitações impeçam a inclusão no mercado de trabalho. É muito mais desejável, social e economicamente, que esses indivíduos encontrem, por meio do trabalho decente, uma porta de saída para a pobreza.

NOTAS

1. Isso não significa dizer que o crescimento deva ser, necessariamente, “enviesado em favor dos pobres”. Tal modelo econômico prioriza o aumento da renda daqueles que têm baixos rendimentos a um ritmo mais elevado que o dos demais. Neste relatório, o

argumento é que se deve reconhecer que o crescimento é uma condição necessária para elevar o IDH, para tornar viável a elevação da renda dos indivíduos mais desprovidos. Não deve, portanto, ser considerado um subproduto de uma estratégia predominantemente distributivista.

2. CEPAL (2004a), OIT (2005).

3. OIT (2005).

4. Idem.

5. OIT (2006)

6. Construção de espaços de diálogo e negociação social entre governo, organizações de trabalhadores e de empregadores.

7. Gonçalves (2007).

8. Idem.

9. Ver, a propósito, Tigre (2007).

10. IBGE (1994)

11. Considerando trabalhadores com 16 anos ou mais de idade.

12. Considerando pessoas de 16 anos ou mais para o Brasil como um todo, inclusive a zona rural da região Norte. Ver Cacciamali (2007) para maiores informações.

13. As demandas empresariais compreendem freqüentemente a redução do custo do capital, a adoção de políticas claras em termos regionais e tecnológicos, a superação das limitações de infra-estrutura, a reforma tributária e a redução dos trâmites burocráticos, entre outras medidas.

14. Ver, por exemplo, De Negri, De Negri e Coelho (2006).

15. Dados em Cacciamali (2007).

16. Esta seção está fortemente baseada em Amorim (2007).

17. Para uma análise mais detalhada desse processo ver a publicação semestral do DIEESE e Amorim (2007).

18. Foram considerados os trabalhadores de 16 anos ou mais ocu-

pados na semana de referência para o Brasil como um todo, inclusive a zona rural da região Norte. No capítulo 2, o dado considerado para 2006 não incluiu essa parte do Norte, com exceção de Tocantins.

19. Para maiores detalhes, ver Chahad (2007a).

20. Para um estudo da experiência do FNT ver OIT, 2007.

21. A Convenção nº 98 da OIT trata do direito de sindicalização e de negociação coletiva e promoção dos princípios da Convenção nº 87, de 1948, sobre liberdade sindical e proteção do direito de sindicalização.

22. Entre as instâncias tripartites ou que contam com participação da sociedade civil existentes no Ministério do Trabalho e Emprego e da Previdência Social podem ser citadas: Comissão Tripartite de Relações Internacionais (CTRI); Comissão Tripartite de Igualdade de Oportunidades e Tratamento de Gênero e Raça no Trabalho (CTIO); Comissão Tripartite Paritária Permanente (CTPP); Conselho Nacional de Imigração (CNI); Comissão Nacional Permanente Portuária (CNPP); Conselho Nacional de Economia Solidária e Conselho Nacional de Previdência Social.

23. Os números excluem a área rural de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima, para permitir comparação entre os dados de 1996 e 2006, já que essa área não era coberta pela PNAD em 1996.

24. Esses números também excluem a área rural de Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima.

25. Para mais informação e análise desses programas, ver Chahad (2007b) e Cardoso Jr, et al (2006).

26. Mais informações e análises são apresentadas em Chahad, 2007b.

27. Auer, Efendioglu, Lesckhe (2005), apud Chahad (2007b).

28. Ver Chahad, 2007b.

29. Definida como proporção de empregados registrados em 31 de dezembro de cada ano em relação ao número total de vínculos empregatícios ao longo do mesmo ano.

30. Cacciamali (2007).

31. Como já foi assinalado, a Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho, adotada pelos constituintes tripartites (governos, organizações empresariais e sindicais) da OIT, em 1998, estabelece os seguintes direitos e princípios: a) liberdade sindical e reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva; b) eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; c) abolição efetiva do trabalho infantil; d) eliminação de todas as formas de discriminação em matéria de emprego e ocupação.

32. Considerando trabalhadores com 16 anos ou mais para o Brasil como um todo, inclusive a zona rural da região Norte. No capítulo 2 foi considerando o dado sem a zona rural do Norte, exceto para Tocantins.

33. A causalidade pode ser em ambos sentidos e o exercício quantitativo não pôde determinar qual dos dois sentidos é dominante.