

Políticas de emprego e desenvolvimento

Há um razoável consenso entre os economistas e demais cientistas sociais que o último terço do século XX testemunhou o início de uma ruptura na trajetória evolutiva do capitalismo, o sistema econômico que governa boa parte do mundo. Naquela altura, o mundo velho morreria e o novo desabrocharia. O mundo velho se tratava da “idade de ouro” capitalista, período que combinou por quase três décadas, nos países ricos do Ocidente, elevadas taxas de crescimento econômico, inflação e desemprego baixos, aumento real dos salários em linha com o avanço da produtividade, diminuição da desigualdade salarial e ampla proteção social dos trabalhadores.

O novo, gestado pouco a pouco, foi tributário de reformas econômicas e políticas diversas, assim como da ascensão de uma nova lógica de gestão empresarial, podendo ser identificado como um movimento, como bem definiu o cientista social Wolfgang Streeck (2013), de reação da “classe dependente do lucro” às amarras impostas ao capitalismo no pós-guerra com o intuito de legitimá-lo socialmente diante de um cenário de concorrência de sistemas.

As transformações no campo econômico apoiaram-se em reestruturações produtivas que, sob a hegemonia de uma lógica de acumulação financeirizada, promoveram a desverticalização de empresas, o enxugamento de seus quadros profissionais e de suas hierarquias organizacionais, e a terceirização de suas atividades, formando, por vezes, cadeias globais de produção que desencadearam a desindustrialização dos

países do Ocidente, influenciadas ainda pelas práticas deliberadas de desenvolvimento industrial praticadas, primeiro, pela China, depois, por outros países da região. Com efeito, o mundo industrializado testemunhou um acelerado processo de terciarização de suas economias e, não por acaso, de precarização dos seus mercados de trabalho.¹

No campo político e ideológico, o surgimento do neoliberalismo alçou ao primeiro plano a defesa do livre mercado e de suas forças competitivas, da liberdade e das capacidades empreendedoras dos indivíduos, e da propriedade privada, compreendidas como os meios adequados para a elevação do bem-estar social. Ao contrário da ideia amplamente difundida que o associa a um “Estado mínimo”, o neoliberalismo, na verdade, promove um “intervencionismo liberal”, na medida que a ação governamental assume a função de fazer avançar o predomínio da razão econômica sobre a conduta dos indivíduos e sobre diversas áreas da vida social (Harvey, 2008; Jessop, 2013; Laval, 2020; Rodrigues, 2022).

Tudo isso somado, pôs-se em xeque a institucionalidade responsável pela regulação pública do mercado de trabalho e pela proteção social ao trabalhador consagrada na “idade de ouro” do capitalismo. O predomínio da racionalidade econômica no desenho e na execução de políticas públicas e a exaltação da proteção individual diante dos riscos sociais alteraram o escopo e reduziu a abrangência das políticas de proteção social, de um modo geral, e das políticas de emprego, em particular. As sucessivas rodadas de flexibilização do arcabouço jurídico de proteção ao trabalhador, assim como o declínio do sindicalismo como instrumento de manifestação e defesa de um projeto coletivo de sociedade, têm, nas últimas décadas, posto uma parcela crescente dos trabalhadores dos países desenvolvidos ao desabrigo das políticas clássicas de proteção social.

1 Deixamos ao leitor e à leitora interessadas, indicações bibliográficas sobre o tema: Glyn *et al.* (1992); Lazonick; O’Sullivan (2000); UNCTAD (2013); Gammarano (2019); Boltanski; Chiapello (2020).

Nas periferias capitalistas, a tentativa de emulação dessas políticas de proteção ao trabalhador consagradas no capitalismo avançado do pós-guerra se defrontou com enormes obstáculos, que tolheram o seu alcance e a sua efetividade, com destaque para a enorme heterogeneidade da estrutura produtiva e o excedente estrutural de mão de obra. Atualmente, em um cenário marcado pelo desemprego estrutural, baixos salários, desigualdades imensas, informalidade generalizada e elevada rotatividade no emprego, a eficácia das políticas de emprego de inspiração neoliberal é ainda mais reduzida.

Ademais, para além da ameaça de tornar cada vez mais redundante a força de trabalho, fenômenos como a economia de plataformas, a indústria 4.0 e o teletrabalho turvaram as fronteiras entre atividade e inatividade, essenciais para a operacionalização das políticas públicas de emprego e para a regulação social do mercado de trabalho herdada do século XX. Outro fenômeno relevante foi o acelerado processo de integração das mulheres no mercado de trabalho e o questionamento da tradicional divisão sexual do trabalho doméstico. Acrescente-se o fato de a política econômica neoliberal ter produzido regimes de crescimento econômico menos dinâmicos e mais voláteis, dificultando o combate ao desemprego e à informalidade, tanto nas periferias capitalistas como no capitalismo avançado. Desse modo, a baixa eficácia das políticas de emprego contribui para a reprodução de diversas dimensões de desigualdades econômicas e sociais e é determinante para a forma como se molda um padrão de desenvolvimento econômico, que pode ser socialmente inclusivo ou excludente.

O presente dossiê recepcionou artigos que dialogaram com os temas acima tratados, a partir da mobilização de diferentes abordagens teóricas, explicitando, assim, a complexidade das questões aqui refletidas.

Elohá Cabreira Brito e Ricardo Dathein abrem o dossiê com uma importante contribuição, ao refletirem sobre a evolução recente do mercado de trabalho brasileiro a partir da ótica das desigualdades de gênero. No artigo intitulado **Desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro em contexto de mudança estrutural negativa (2012-2022)**, os autores

argumentam que um aumento do peso na economia brasileira de setores de maior produtividade e complexidade, que usam mais intensivamente mão de obra com maior nível de formalização e remuneração, não seria suficiente para dirimir o diferencial de salários existentes entre mulheres e homens. Com efeito, defendem que seriam necessárias, paralelamente, “políticas ativas para que as mulheres encontrem oportunidades nesses segmentos com maiores salários, e que a prática de desigualdade salarial com base no gênero seja alvo de sanções, que efetivamente levem a sua erradicação”. Ademais, chamam a atenção para o fato de que, por um lado, os impactos negativos provocados pela reforma trabalhista de 2017 foram mais acentuados sobre as trabalhadoras e, por outro lado, que a recuperação observada no pós-pandemia não favoreceu uma diminuição da desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro.

Na sequência, Yasmin Mussalem Haddad e Margarita Olivera, autoras de **Trabalho doméstico remunerado e precariedade: uma análise da PEC das domésticas até a pandemia da Covid-19**, analisam as mudanças no perfil das trabalhadoras domésticas brasileiras, e de suas condições de trabalho, no período de 2012 a 2021. Do ponto de vista do perfil dessas trabalhadoras, as autoras destacam a prevalência de uma maioria de trabalhadoras domésticas pretas ou pardas; um envelhecimento dessas profissionais; um avanço de seus níveis de educação, ainda que se perpetue um patamar de escolaridade baixo; e um aumento significativo do percentual de trabalhadoras domésticas responsáveis por seus domicílios. No que diz respeito às condições de trabalho, o estudo evidencia que as trabalhadoras domésticas estão mais propensas à informalidade e à baixa proteção social que lhe é associada; sujeitam-se com maior frequência à subocupação; e auferem uma baixa remuneração comparativamente às demais ocupações femininas.

As autoras concluem que, “embora se percebam avanços importantes ao longo dos anos, com a PEC sendo um marco dentro a luta das trabalhadoras domésticas, na prática ainda são pouco visíveis os efeitos positivos da sua obtenção”. A pandemia da COVID-19, por sua vez, em que

pese ter colocado em primeiro plano a importância do trabalho doméstico (remunerado e não remunerado) e das políticas integrais de cuidado no Brasil, implicou numa exclusão do mercado de trabalho, assim como no agravamento das condições de trabalho, das trabalhadoras domésticas.

Thiago Brandão Peres, por sua vez, em **Empreendedorismo como política pública de geração de emprego? Interseções teóricas, históricas e políticas de um conceito neoliberal por excelência**, apresenta ao leitor uma análise crítica do empreendedorismo e questiona as amplamente alardeadas vantagens coletivas que lhes são atribuídas, como a sua suposta capacidade de promover o desenvolvimento econômico e de gerar novos empregos. O autor demonstra que, ao contrário, há uma relação diretamente proporcional entre empreendedorismo e desigualdade de renda. Conclui que o relativo consenso em torno do empreendedorismo como um fenômeno com consequências sociais essencialmente benéficas está intimamente relacionado com a ascensão do neoliberalismo e da sua defesa da responsabilização individual diante dos riscos sociais, com o que deslegitima e estimula o abandono das políticas públicas de proteção social do trabalho. Nas próprias palavras do autor, “como a caução política dessa responsabilização é mediada pela hegemonia neoliberal, sob o epíteto de empreendedor, ela faz confundir, ou melhor, faz ver e valer a necessidade de demolir tudo aquilo que é fruto de acordos coletivos (como direitos trabalhistas, por exemplo) sob o pretexto de eliminar as barreiras que dificultam a livre-iniciativa empreendedora”.

Em **Políticas contra o desemprego na agenda neoliberal: Brasil, 2015-2022**, Amilton Jose Moretto e Luiz Henrique Vieira refletem sobre o desemprego, alçado novamente ao status de problema nacional durante o período em análise, e as medidas governamentais adotadas para o seu enfrentamento no âmbito da política de emprego. Na avaliação dos autores, “as mudanças implementadas enfraqueceram a capacidade protetiva das políticas existentes, as quais ainda demandavam aprimoramentos para responder às mudanças que vêm ocorrendo no mundo do trabalho, especialmente com a difusão das tecnologias de informação e comunicação”,

resultando em importante entrave para a construção, no Brasil, de um padrão de desenvolvimento socialmente inclusivo.

Por sua vez, Brenda Brito Neves e Marcelo Weishaupt Proni contribuem, através do artigo intitulado **Políticas para o mercado de trabalho na agenda de desenvolvimento do governo Flávio Dino**, com uma análise sobre os desafios e as complexidades enfrentadas pelo governo Flávio Dino (2015-2022), no Maranhão, diante da tarefa de implementar políticas públicas para o mercado de trabalho no âmbito de sua agenda de desenvolvimento local, em um contexto econômico e político desfavorável. Os autores concluem que “embora o governo Flávio Dino tenha se empenhado em aplicar a agenda proposta, muitas políticas foram executadas de maneira restrita”, com o que chamam a atenção para o fato de que “no contexto do mercado de trabalho no Maranhão, influenciado por condições históricas e pela persistente reprodução de um modelo subdesenvolvido, mudanças significativas exigem a implementação de políticas mais ousadas”.

De Camila Lins Rodrigues e Juliana Bacelar Araujo, o artigo **Emprego formal e relações de trabalho dos profissionais dos serviços de saúde no Brasil no período de 2004 a 2021** descreve como as relações de trabalho dos trabalhadores em saúde evoluíram nas últimas duas décadas, período demarcado por duas conjunturas econômicas bastante distintas: uma, delimitada pelos anos de 2004 e de 2014, caracterizou-se pelo seu dinamismo e pelo bom desempenho dos indicadores de mercado de trabalho; a outra, ao contrário, foi pontuada por uma crise econômica e social profunda, instaurada no país a partir de 2015, e que foi sucedida pelos impactos socioeconômicos adversos provocados pela pandemia da COVID-19, nos anos de 2020 e de 2021.

As autoras concluem que os profissionais dos serviços de saúde mantêm um peso significativo e crescente no mercado de trabalho brasileiro, especialmente em seu segmento formal. Chamam a atenção, nesse sentido, para o crescimento expressivo da absorção de mão de obra em saúde pelo setor privado, destacando que “pela primeira vez desde a criação do SUS, os dados sinalizam maior peso daquele no total de vínculos dos profissionais de

saúde”. Ressaltam que os profissionais do setor mantêm uma remuneração acima da média do mercado de trabalho formal em geral, ainda que apresente elevadas heterogeneidades, provocadas, por exemplo, pelo descolamento da remuneração dos médicos da do restante das categorias e pela queda da renda média dos enfermeiros de nível superior. Por fim, destacam que “as políticas de emprego e de regulação desenhadas para a força de trabalho em saúde no país têm se mostrado frágeis, e com pouca capacidade para conter o avanço da flexibilização no setor”, o que associam às próprias fragilidades do SUS, mas também ao fato dessas políticas sofrerem interferências do corporativismo de diversas profissões do setor saúde.





Em **Oportunidades de emprego e desenvolvimento na dinâmica dos micro e pequenos negócios do território Alto Oeste Potiguar**, Rodolfo Barbosa Barreto e Emanuel Márcio Nunes apresentam ao leitor uma reflexão a respeito da contribuição dos micro e pequenos negócios formais no fomento de um empreendedorismo produtivo e capacitador, capaz de estimular a geração de empregos e dinamizar economicamente o território, no contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) como política de emprego e desenvolvimento. Nesse sentido, constataam limitações por parte da PNDR associadas à baixa aquisição de crédito por parte dos micro e pequenos empreendedores, decorrente das elevadas taxas de juros praticadas pelas instituições financeiras, de um aparato produtivo pouco capacitado e do atraso tecnológico dos empreendedores. Por outro lado, identificam um potencial empreendedor nos municípios que integram o território do Alto Oeste Potiguar, com o que avaliam a presença de um ambiente favorável para a geração de empregos e desenvolvimento, com o auxílio de políticas territoriais e regionais.

Além dos artigos supracitados, o dossiê traz a entrevista **Actualización del modelo socialista y transformaciones laborales en Cuba: desafíos y oportunidades para el desarrollo socioeconómico**, com Geydis Fundora Nevot, Professora Titular da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, de Cuba, e do Centro de Estudos de Saúde e Bem Estar Humano da Universidade de Havana, além de membro do Conselho Técnico

Assessor do Ministério do Trabalho e Segurança Social de Cuba e integrante da Secretaria Técnica do Macroprograma “Desenvolvimento Humano, Equidade e Justiça Social”. Realizada por Gina Mardones Loncomilla, a entrevista trata das transformações no mundo do trabalho de Cuba, sobretudo, após a queda do campo socialista, a crise econômica que lhe sucedeu e as reformas econômicas implementadas no bojo dessas transformações. Nesse contexto, a entrevistada reflete e problematiza ricamente sobre a maneira como os conceitos de precariedade laboral, desigualdade e vulnerabilidade se inseriram e se desenvolveram na realidade e no debate acadêmico cubanos, acentuando, especialmente, as suas particularidades e as respostas governamentais adotadas diante dos desafios postos.

Desejamos a todos(as) uma boa leitura.

██████████
Tiago Oliveira*
Fernando Augusto Mansor de Mattos**
Editores convidados

-
- * Pesquisador Colaborador da Universidade de Coimbra, Centro de Estudos Sociais. Doutor e Mestre em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas; graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal da Bahia. E-mail: tiagobahia@gmail.com
 <http://lattes.cnpq.br/1306806875130785>  <https://orcid.org/0000-0002-0592-200X>
- ** Professor Associado da Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Economia. Doutor e Mestre em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas. E-mail: fermatt1@hotmail.com
 <http://lattes.cnpq.br/3271511803825471>  <https://orcid.org/0000-0002-1196-3246>

Referências

- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: WMF; Martins Fontes, 2020.
- GLYN, Andrew; *et al.* The rise and fall of the golden age. In: MARGLIN, Stephen; SCHOR, Juliet B. (Eds). *The golden age of capitalism: reinterpreting the postwar experience*. Oxford: Oxford University Press, 1992.
- HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2008.
- GAMMARANO, Rosina. *The working poor or how a job is no guarantee of decent living conditions*. Geneva: International Labour Office, 2019.
- JESSOP, Bob. Putting neoliberalism in its time and place: a response to the debate. *Social Anthropology*, v. 21, n. 1, p. 65-74, 2013.
- LAVAL, Christian. *Foucault, Bourdieu e a questão neoliberal*. São Paulo: Elefante, 2020.
- LAZONICK, William; O’SULLIVAN, Mary. Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance. *Economy and Society*, v. 29, n. 1, p. 13-35, 2000. DOI: <https://doi.org/10.1080/030851400360541>.
- RODRIGUES, João. *O neoliberalismo não é um slogan: uma história de ideias poderosas*. Lisboa: Tinta da China, 2022.
- STREECK, Wolfgang. *Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. Coimbra: Conjuntura Actual, 2013.
- UNCTAD. *Global Value chains and development: investment and value added trade in the global economy*. Geneva: UNCTAD, 2013. Available: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf. Access: Dec. 2024.