



# O Estado é o grande empregador

*Em todos os países do mundo, principalmente no Norte desenvolvido, a idéia de que o Estado tende a diminuir é falsa. Durante a gestão de Margareth Thatcher o Estado aumentou sua participação na economia inglesa em dois por cento. E mais: a educação é hoje a base principal do emprego*

## Theotonio dos Santos\*

**E**xistem neste momento tentativas teóricas de pensar um sistema econômico no qual o trabalho não seja mais o fator de integração da economia. Isso porque há elementos que permitem pensar que não se poderá gerar empregos suficientes para atender ao crescimento da população no mundo.

Mas, antes de mais nada, é necessário detectar onde está a origem do problema, entender por que o desemprego é tão grave na atual fase de desenvolvimento do capitalismo mundial.

O primeiro ponto que deve ser considerado para responder a essas questões é o que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) chama de *crescimento sem emprego*: tudo leva a crer que assistimos a uma nova fase do crescimento econômico – apoiada no desenvolvimento tecnológico, principalmente na automatização – sem geração de empregos.

A produção cada vez mais é dirigida por computadores, dispensando mão-de-obra. Seja diretamente através da atividade produtiva, ou de forma indireta, ao alimentar o processo produtivo, o computador exerce um papel central que permite ao sistema funcionar sem pausas, com total autonomia.

O operador foi deslocado para o controle geral do sistema e das atividades de conservação, limpeza e manutenção. Essa nova realidade divide os trabalhadores em dois setores, um de alta qualificação, responsável pelos mecanismos de controle, e outro bastante desqualificado, que está em função do acompanhamento físico: fundamentalmente em tarefas de segurança e de limpeza.

Esta tendência, na realidade, já é antiga. Toda a



Nixon, recentemente sepultado, abriu as portas ao mundo da especulação





Muitos vendedores ambulantes foram para as ruas depois de perder o emprego

história da Revolução Industrial levou a este tipo de desenvolvimento. Mas é inquestionável que, de 1945 em diante, com o surgimento dos computadores, o salto foi muito maior. Ao ponto de nos anos 90 se ter chegado à criação de grandes sistemas de produção relativamente autônomos.

A robotização foi a novidade da década de 80. Os robôs foram importantes na mudança porque podem ser utilizados na indústria tradicional. De fato, o robô serve como ferramenta de modernização de indústrias já instaladas, que foram ficando obsoletas, mas que, com a robotização, podem dar um salto muito importante. Daí, a revolução provocada principalmente nas linhas de montagem, setor que ocupava grande quantidade de mão-de-obra e era muito conflitivo.

*A partir de 1980, se pode prever que no Primeiro Mundo a mão-de-obra rural deve se situar em torno de 3% do total*

**Do campo à cidade** - No início do século XIX, mais de 80% ou 90% da população trabalhadora estava no campo, dedicada às atividades agrícolas ou artesanais. Essa mão-de-obra foi empurrada para as fábricas com grande velocidade pela Revolução Industrial, provocando uma drástica mudança no perfil da ocupação mundial. No início do século XX, as atividades industriais já ocupavam 30% da mão-de-obra, chegando a 50%, considerando também os serviços complementares.

Essa evolução continua até meados do século. Em 1950 começa a automatização, que desloca trabalhadores do setor industrial para o setor terciário, o setor de serviços. (E, dentro do setor de serviços, é preciso diferenciar os vinculados à indústria, transportes, comércio tradicional e os novos serviços relacionados ao conhecimento e à informação.)

A partir de 1980, em uma antecipação do que ocorrerá no próximo século, se pode prever que a mão-de-obra deve se situar dentro dos parâmetros do modelo norte-americano, em torno de três por cento do total. Essa tendência dará uma média para os países industrializados de menos de dez por cento da população ocupada em áreas rurais e para os países subdesenvolvidos, menos de 20%.

O que ocorreu nesse lapso com o setor industrial? A ocupação de mão-de-obra na indústria caiu de cerca de 30 para 20% atualmente, sendo que nos países de maior desenvolvimento tecnológico a cifra é bem inferior: entre 18 e 16% do total da mão-de-obra disponível.

O setor que se tornou gigante foi o de serviços, dedicado principalmente à ampliação do conhecimento, ao planejamento e, também, a uma área em plena expansão, a de lazer. Este último foi o setor que mais gerou empregos na década de 80, reativando, por sua vez, outros setores da economia.

Desta forma, nos últimos anos, se chegou a uma composição completamente nova da distribuição da mão-de-obra no sistema econômico internacional. E, apesar de serem mudanças drásticas, como costuma acontecer com transformações tecnológicas cuja reversão é muito pouco provável, a tendência é um aprofundamento do fenômeno.

Ao mesmo tempo, este processo produziu uma migração de atividades dos países mais desenvolvidos para os países de desenvolvimento intermediário, situados no Terceiro Mundo. A partir dos anos 70, grande parte das atividades industriais "desalojadas" das nações mais ricas se transfere para o Brasil, Polônia, Coréia e China, provocando um crescimento da mão-de-obra industrial nesses países. (Os casos da China e da Índia são especiais, porque possuem também uma economia agrícola muito importante, sem que isso signifique que sejam países agrícolas. Seu setor rural é muito diversificado, há muitos serviços, indústrias. Obviamente em uma zona rural existem pequenas cidades, pequenas aldeias camponesas.)



A automatização reduz empregos nas atividades produtivas, que cada vez mais estão "em mãos" dos computadores. Mas começa também a gerar empregos em tarefas de planejamento, ou seja, em setores como projeto e cálculo.

O processo está acompanhado de outro, simultâneo: assim como morrem velhas profissões, outras novas são criadas, com o surgimento de setores antes inexistentes na sociedade. Trata-se, fundamentalmente, de atividades vinculadas ao planejamento, pesquisa e ao desenvolvimento, com especial ênfase na informação e nas comunicações.

Todas elas geram muitos postos de trabalho, que exigem, ao mesmo tempo, uma alta qualificação. Produzem, portanto, uma importante demanda no setor da educação, atualmente um dos principais geradores de emprego em todo o mundo.

**O papel do Estado** - Chegamos, então, ao tema central, que é o papel do Estado nesta nova sociedade, dominada pelos serviços. Curiosamente, nesta época de tanta ênfase no discurso neoliberal, a constatação é que se trata de serviços prestados pelo Estado. A crescente complexidade da sociedade exige uma ação do Estado muito maior. O Estado é o grande empregador da modernidade. Em todos os países, principalmente nos desenvolvidos, a idéia de que o Estado tende a diminuir é falsa. Ao contrário: a grande crise do Estado é conseqüência do seu imenso crescimento.

A reforma do Estado implica sua adaptação à exigência de cumprir atividades que antes eram exercidas pelas empresas privadas. Ao contrário do que pretendem os economistas neoliberais ao tentar levar o Estado à sua mínima expressão, a privatização é um aspecto de alcance mínimo diante das demandas que o Estado deve enfrentar.

Nos últimos anos, o Estado está crescendo, não diminuindo. Durante a gestão de Margaret Thatcher à frente do governo britânico, o Estado aumentou sua participação na economia inglesa, aproximadamente dois por cento. O mesmo ocorreu na era Reagan, nos Estados Unidos, quando o Estado norte-americano alterou seu perfil, através de mudanças de áreas, mas aumentou sua participação global na economia.



Inclusive a terceirização e a privatização são fundamentalmente atividades do Estado, porque é ele que contrata a atividade privada. Ocorre que a atividade privada se torna cada vez mais dependente do Estado.

O grande debate deste momento é se o Estado deve voltar às atividades de planejamento, uma vez que está claro que evoluirá rumo a atividades de regulamentação de forma cada vez mais acelerada. Tanto as atividades privadas como as públicas exigem um alto nível de regulamentação. Por seu grande poder de compra, além do mais, o Estado gera muita demanda, induz à atividade econômica.

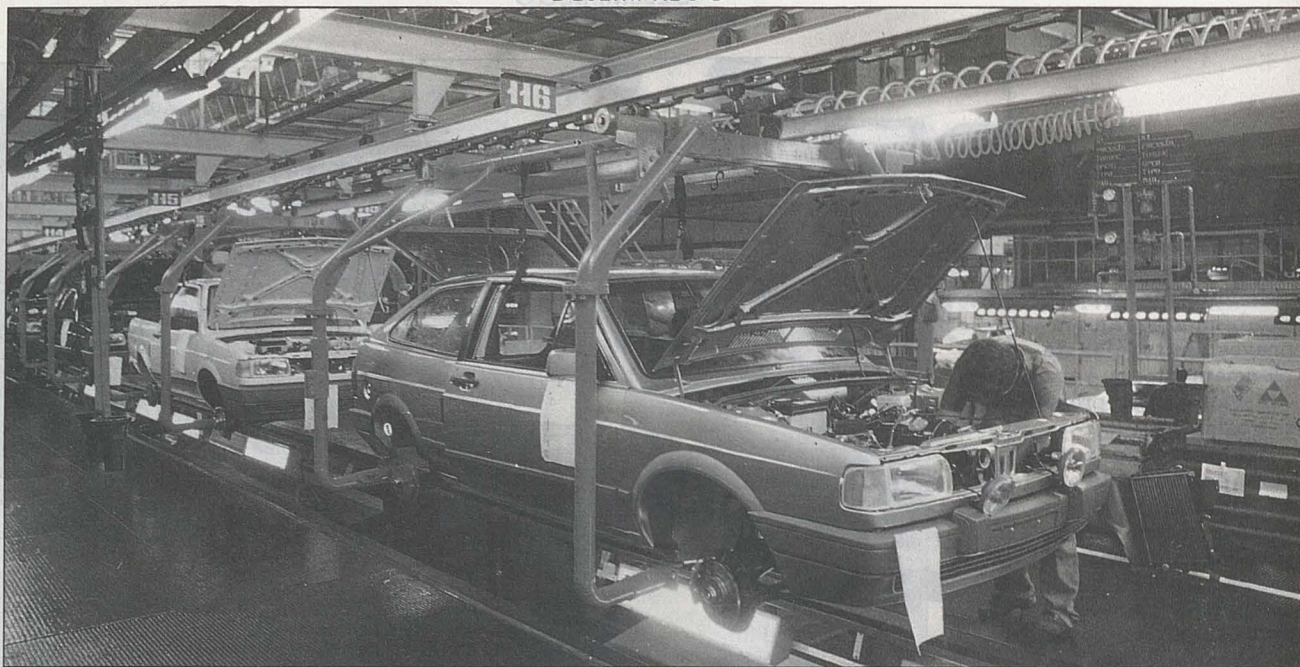
Em resumo, a tendência que se observa é que a geração de empregos depende de forma crescente do Estado, pela necessidade de aperfeiçoar o planejamento, incentivar o desenvolvimento científico, melhorar a organização e estruturação da economia e da sociedade em seu conjunto. Atualmente, 70 ou 80% das atividades empresariais são de planejamento, projeto e *marketing*. Apenas 20% são de produção, uma atividade final, condicionada pelas fases globais de planejamento.

Os dados da realidade permitem afirmar que a essência da competitividade está hoje na formação da mão-de-obra qualificada, na especialização dos trabalhadores. O peso dos recursos humanos de alta qualificação é cada vez maior na economia. E essa tarefa educativa em sua maior parte só pode ser cumprida pelo Estado.

**A importância da educação** - Chegamos aqui a uma aspecto chave do problema do desemprego: a atual defasagem entre tecnologia e mão-de-obra. A sociedade moderna oferece postos para um perfil de trabalhador que ainda não existe. A solução para superar esse problema está nas mãos do Estado, pelo

**A automatização está cortando empregos na atividade produtiva, que está cada vez mais em mãos dos computadores**





O robô substituiu o homem em algumas tarefas da indústria tradicional, principalmente na linha de montagem

seu papel na educação, no investimento dirigido ao conhecimento e à indústria do lazer.

O tema da educação ganhou um papel preponderante no debate atual sobre desenvolvimento. A presença da questão está no processo educativo, na preparação de profissionais e técnicos.

A estrutura do emprego, do processo de produção, está sendo completamente alterada. Nada do que há hoje existia há poucas décadas. Quantos cientistas havia no mundo antes da II Guerra Mundial? Algumas dezenas de milhares. Hoje, deve haver cinco milhões. Todo o sistema de pós-graduação nas universidades foi criado depois da II Guerra Mundial. A universalização dos estudos secundários também. Hoje, já se exige uma universalização do terceiro grau, à altura do *college*, dos Estados Unidos, que implica três anos de especialização técnica (Alemanha) ou universitária (Estados Unidos).

Esse nível de instrução seria o mínimo necessário para se sobreviver no mundo atual em termos de emprego. O trabalhador que não tenha alcançado esse mínimo, terá uma competitividade muito baixa. Será forte candidato ao desemprego.

E a educação, em termos globais, é principalmente pública. Pensar hoje em termos de educação privada é quase impossível. Se pensarmos a nível da escola primária e de algumas escolas secundárias, é possível manter a educação privada para populações de alta ren-

da e contando com subsídios estatais. Mas, no nível universitário, isso é impossível. A universidade privada só pode sobreviver se receber altos subsídios.

A pesquisa, principalmente, requer altos subsídios do Estado, seja em forma direta, via ministérios da Educação, Ciência e Tecnologia, ou pela via indireta, através de fundações, que canalizam fundos de isenções fiscais permitidas para a atividade privada. No setor de pesquisa aplicada, as indústrias realizam investimentos importantes, mas o grosso da investigação em ciência e tecnologia é financiada pelo Estado.

**As limitações do capitalismo** - O processo de adaptação da mão-de-obra às novas tecnologias, considerado em termos globais, é uma meta impossível de cumprir para o sistema capitalista. Por isso há crescente desemprego. O modelo neoliberal, confiando só nas forças de mercado, não está em condições de lidar com esse processo em escala mundial.

Esta é uma primeira conclusão. A segunda é que os esforços que se fazem para conservar o sistema capitalista funcionando têm um efeito dramático para o emprego. À medida que se introduzem novas tecnologias e se expulsam pessoas dos postos de trabalho que estas suprimem, o funcionamento harmônico do sistema exigiria um imediato mecanismo de reciclagem dessa mão-de-obra. Aquele que perdeu um emprego porque este deixou de existir, deve ser preparado para assumir novas responsabilidades no sistema econômico.

Mas esta não é a filosofia que vigora no sistema de produção capitalista. Quem pressiona a favor da reciclagem não é o teórico neoliberal, nem o empresário, mas o sindicato e o Estado, que estão fora da lógica do capitalismo.

Mas, por outro lado, o movimento sindical mui-

**O modelo neoliberal, confiando só nas forças de mercado, não está em condições de lidar com o crescente desemprego**



tas vezes não impõe estas contrapartidas porque o aumento do desemprego o enfraquece muito. Por esta razão, é o próprio Estado que deve intervir como regulamentador.

Mas é verdade que existe uma crise do Estado. Com o deslocamento de indústrias do Norte para o Terceiro Mundo, as demissões de mão-de-obra – que hoje ocorrem em massa – provocam a destruição do movimento sindical no país central de onde sai a unidade produtiva. O movimento do capital lhe permite aumentar sua eficiência, ao mesmo tempo que transfere à sociedade os efeitos e os custos da eficiência. É a sociedade que paga as mudanças que os empresários praticam, ao ver-se obrigada a dar assistência aos desempregados.

Nesse processo, a empresa se adapta às novas exigências de competitividade, se moderniza, recupera relativamente suas margens de lucro, mas transfere à sociedade os custos de sua adaptação. Esse é o fenômeno que teve que enfrentar o *Estado de Bem-Estar* na Europa, ao ver-se obrigado a financiar uma massa enorme de desempregados. O capital se salva acabando com o bem-estar.

Porque o Estado de Bem-Estar só pode funcionar com uma economia de pleno emprego, quando a falta de trabalho é um fenômeno marginal. Mas é impossível subvencionar o desemprego quando se trata de milhões de operários parados e sem perspectivas de voltar aos postos de trabalho.

Esse problema nos leva a um último aspecto a considerar na análise das causas e soluções para o desemprego, que é o tema das jornadas de trabalho. Todo o aumento da produtividade que trazem as inovações tecnológicas deveria produzir uma diminuição da jornada de trabalho, aumentando o tempo livre dos operários.

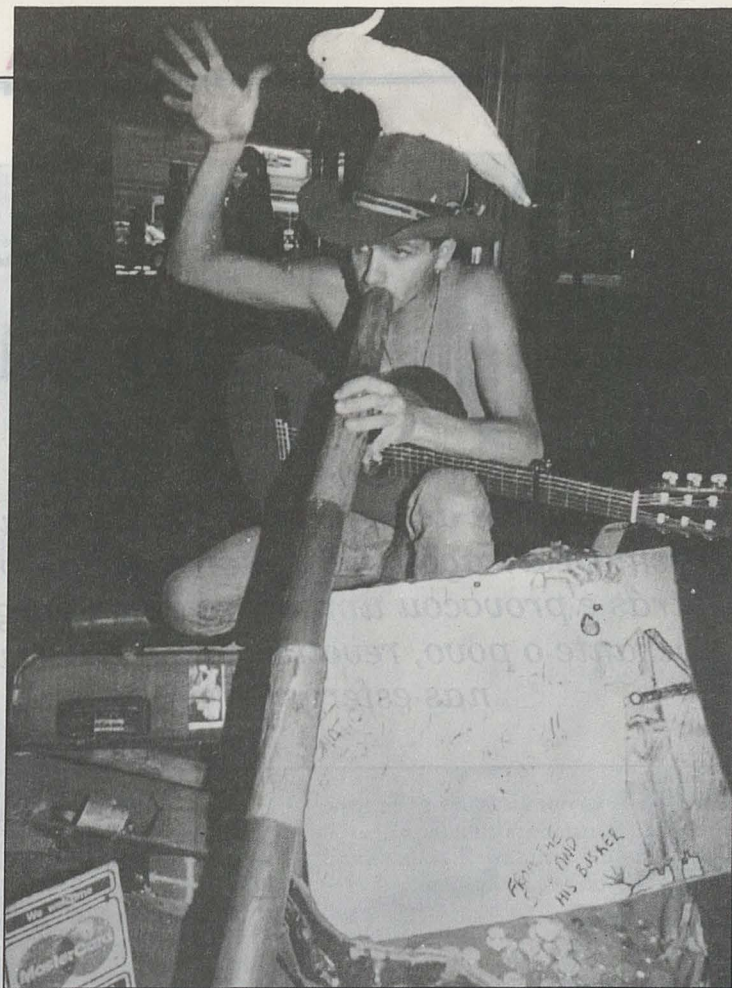
Mas isso não está ocorrendo. Inclusive quando as pessoas conseguem um emprego de meio expediente, aceitam trabalhar mais horas por um salário menor.

O modelo capitalista está impedindo o aproveitamento dos efeitos favoráveis que poderia ter o processo de inovação tecnológica no sistema produtivo, principalmente em relação à diminuição da jornada de trabalho.

Hoje, tecnicamente, a jornada não deveria ultrapassar 20 e poucas horas semanais, mas se mantém em torno de 38 a 40 horas. No fundo, a jornada que hoje se considera como de meio expediente, de quatro ou cinco horas por dia, está expressando o verdadeiro período de trabalho para uma sociedade altamente informatizada.

**Uma solução política** – Portanto, a solução para o problema do emprego é política e, em parte, a sociedade tem começado a reagir, como se observa nos Estados Unidos e na Europa atual.

A reação varia de país para país e em geral se dirige a uma renovação dos postulados socialistas e so-



**Austrália: num país onde o desemprego atinge já 10% da força de trabalho, é comum ver jovens vivendo e "trabalhando" nas ruas**

cial-democratas. O grande desafio para estas correntes é retomar o crescimento, voltar ao pleno emprego, condição necessária para que o Estado de Bem-Estar funcione.

E só se poderá alcançar o pleno emprego com uma drástica diminuição da jornada de trabalho e ampliando o investimento do Estado em educação, ciência e tecnologia.

Como nenhum outro, o problema do desemprego mostra que o capitalismo, tal como o conhecemos, está em uma dinâmica final. O neoliberalismo é uma demonstração do enorme esforço que deve ser realizado para conseguir algum tipo de revitalização, provando que, na realidade, o capital hoje não tem mais condições de operar sem o apoio do Estado. A tendência nos próximos anos é a consolidação do Estado como grande investidor de capital. E o Estado não é outra coisa senão o capitalista coletivo.

\*Theotonio dos Santos, professor de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF)

1 A atividade de pesquisa das indústrias privadas é importante porque está voltada para a fase comercial, de desenvolvimento final do produto. Nos últimos anos, as empresas de ponta estão trabalhando não apenas com o desenvolvimento de produtos, mas também na elaboração de novos produtos devido à alta concorrência no plano tecnológico. Por isso, muitas empresas estão investindo em pesquisa básica.

Um fenômeno importante na década de 80 é a colaboração entre grandes empresas para levar adiante pesquisas tecnológicas. Atualmente, muitas destas pesquisas são realizadas por grupos de empresas. Não apenas porque os custos são muito elevados, mas porque o conhecimento é muito complexo e está muito especializado.