

**Políticas Públicas de Trabalho e
Renda na América Latina e no Caribe**

**Processos de integração supranacional
e articulação de políticas públicas**

Tomo I

2003



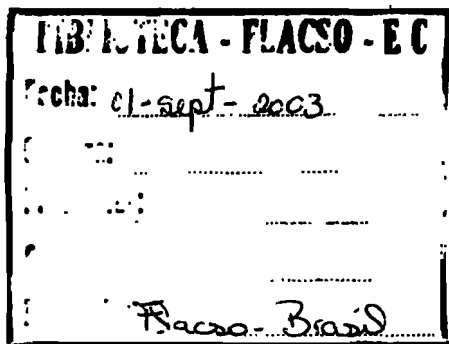
**Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
Sede Acadêmica Brasil**

SCN • Quadra 06 • Bloco A, salas 607/609/610 • Ed. Venâncio 3000
CEP: 70165-970 Brasília-DF • Brasil
Telefax: 55 (61) 328-6341 / 328-1369
E-mail: flabras@zaz.com.br
www.flacso.org.br

**Programa: Co-Edições
Convênio: ABC/MTE/SPPE – FLACSO/Brasil (2002)**

**Coleção:
POLÍTICAS PÚBLICAS DE TRABALHO, EMPREGO, E
GERAÇÃO DE RENDA**

**Edição:
Abaré Editorial**
SCS, Quadra 6 – Bloco A – Edifício Presidente – salas 305/307/309
tel. (61) 321-3363 – fax. (61) 223-5702
e-mail: diretoria@editorialabará.com.br



Sumário

Tomo I – Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda <i>Ayrton Fausto</i>	9
--	---

Introdução

Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda <i>Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Sílvia Yamoulas</i>	27
--	----

Palavras dos representantes das instituições organizadoras

<i>Osmar Chobfi</i>	49
<i>Guillermo Campero</i>	52
<i>Nassim Mebedff</i> (Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador)	54
<i>Pedro Daniel Weinberg</i>	66

Parte I: Processos de integração supranacional e articulação de políticas públicas

Articulação de políticas públicas sociais e políticas econômicas nos processos de integração supranacional <i>Renato Baumann</i>	74
---	----

Potencialidades e limites dos processos de integração supranacional desde uma perspectiva política, com ênfase no Mercosul <i>Guy de Almeida</i>	95
---	----

Integração supranacional, mulheres e mercado de trabalho <i>Sílvia Cristina Yamoulas</i>	125
---	-----

Globalização, mercados de trabalho urbanos e rurais e políticas públicas <i>Juarez Rubens Brandão Lopes</i>	166
--	-----

Impacto del mercado laboral en la pobreza. El caso de Chile
Arturo León B. e Ernesto Espíndola A. **188**

Alternativas possíveis para a articulação de políticas públicas, com ênfase
nas políticas públicas de trabalho e renda de assistência social no Brasil
Carmen Guimarães Mebedff. **218**

Parte II: Formação profissional e integração regional

Formación profesional, productividad y trabajo decente
Fernando Casanova **234**

Educação Profissional na América Latina: Brasil, Argentina e Chile.
Luiz Antônio Cunha **263**

Parte III: A harmonização das políticas públicas de trabalho nas experiências de integração supranacional em curso: UE, TLCAN(Nafta) e Mercosul

Potencialidades y límites de los procesos de integración regional
y de la armonización de políticas sociales – MERCOSUR
Maria Carmen Ferreira Harreguy **340**

Coordinación de las políticas públicas de trabajo en la Unión Europea
Javier Ferrer Dufol **406**

La experiencia del ACLAN: posiciones de los sindicatos
Graciela Bensusán **434**

La dimensión laboral en los procesos de
integración económica – Unión Europea, MERCOSUR y
Tratado de Libre Comercio de América del Norte
Norma Samaniego **472**

Parte IV: Estudos comparados e integração supranacional

La dimensión laboral en los procesos de
integración: TLCAN-MERCOSUR
Graciela Bensusán e Landy Sanchez **514**

A comparação como ferramenta de conhecimento e os processos
de integração supranacional: desafio para as Ciências Sociais
Marcela Pronko **573**

Tomo II – Harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Apresentação da Coleção

Políticas Públicas de Trabalho, Emprego e Geração de Renda
Ayrton Fausto **9**

Introdução

Os processos de integração supranacional e a harmonização das políticas públicas de trabalho e renda
Ayrton Fausto, Marcela Pronko e Silvia Yamoulas **27**

Parte V: A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul: a perspectiva dos governos, trabalhadores e empresários

Governos

Los procesos de integración: aspectos políticos y laborales
Guillermo Campero – Asesor Especial del Presidente de la República de Chile **50**

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul segundo a perspectiva do governo brasileiro
Eduardo Paes Saboia – MRE-Brasil **71**

Comentários e Debate
Pedro Galin – MTESS-Argentina **79**

Trabalhadores

La armonización de las políticas públicas laborales en el MERCOSUR según la perspectiva de los trabajadores: una aproximación al tema
Julio Godio – Instituto del Mundo del Trabajo-Argentina **95**

Comentários
Álvaro Padrón – CCSCS – Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur; Carmen Lúcia Evangelho Lopes – Força Sindical – Brasil; Eduardo Pereyra – PIT-CNT – Plenario Intersindical de Trabajadores – Convención Nacional de Trabajadores– Uruguay; Luiz Antônio Souza da Silva – CUT– Central Única dos Trabalhadores – Brasil; Oscar Nieva – CGT – Confederación General del Trabajo – Argentina; Pedro Parra Gaona – CNT – Confederación Nacional del Trabajo – Paraguai; Valdir Vicente de Barros – CGT – Confederação Geral dos Trabalhadores – Brasil **179**

Empresários

A harmonização de políticas públicas de trabalho no Mercosul
segundo a perspectiva dos empresários (transcrição)

Simone Saisse Lopes – CNI-Brasil **206**

Comentários e Debate

Enrique Mantilla – UIA – Unión Industrial Argentina – Argentina;
José Sanchez Herrero – Feprinco– Federación de la Producción, la
Industria y el Comercio – Paraguai; *Miguel Oliveros* – CIU – Cámara
de Indústrias de Uruguay – Uruguai **224**

Anexos:

Anexo 1: Declaração Sociolaboral do Mercosul **238**

**Anexo 2: Regulamento Interno da Comissão
Sociolaboral do Mercosul** **247**

Anexo 3: Protocolo de Ushuaia **255**

Anexo 4: Agenda do evento **258**

Anexo 5: Lista de participantes **263**

Anexo 6: Abreviaturas e Siglas **268**

Globalização, mercados de trabalho urbanos e rurais e políticas públicas¹

*Juarez Rubens Brandão Lopes*²

A evolução e as características do emprego no Brasil – e do desemprego, o nosso principal problema hoje – têm de ser examinados à luz da revolução estrutural que envolve o aparato produtivo do país nos anos 90. É processo que percorre todo o decênio dos 90 e nos dias de hoje continua a se aprofundar. Associa-se ao processo de globalização, que atinge de modo crescente toda a economia e sociedade brasileiras no último decênio do século XX, com os seus efeitos positivos e negativos, como no resto do mundo.

Constitui verdadeira revolução nos parâmetros estruturais do mercado de trabalho – seja ele urbano ou rural – e por conseqüência nos níveis e características do emprego e do desemprego. As políticas públicas de emprego e renda têm de levar em conta este desafio.

A reestruturação produtiva e econômica: início nos anos 70 nos países avançados; atraso e rapidez da transformação no Brasil dos anos 90

Apontemos quais são as raízes, as características e as conseqüências deste processo de reestruturação produtiva e da atual questão de

¹ Este capítulo baseia-se em textos anteriores do autor, revistos, particularmente nos seguintes indicados nas "Leituras Complementares", colocados no final: LOPES (2001) e LOPES (2002).

² Bacharel em Ciências Sociais e Políticas pela Escola de Sociologia de São Paulo, e Doutor em Sociologia pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras da Universidade de São Paulo. Assessor Especial do Ministro Extraordinário de Política Fundiária. Coordenador Geral do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento (NEAD), integrado ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural do Ministério de Desenvolvimento Agrário.

emprego no Brasil. O nosso país atrasou-se, em relação aos demais, na implementação das chamadas reformas estruturais, mesmo em relação a países industriais menos desenvolvidos. Nos países desenvolvidos começou-se a ganhar consciência de uma crise do sistema econômico mundial e do Estado de Bem-Estar Social (“a crise fiscal do Estado”), no final dos anos 60³.

Desde então, iniciaram-se mudanças profundas na organização e nos processos de trabalho das grandes empresas, afastando-as do chamado padrão de produção “fordista”, ao mesmo tempo em que se iniciavam reformas do Estado. Em países menos desenvolvidos processos semelhantes datam dos anos 80. Por uma série de razões, no Brasil, a consciência de que estava ficando ultrapassado o modelo anterior de desenvolvimento (o processo de substituição de importações) e do papel nele do Estado Empreendedor, demorou a resultar em mudanças concretas.

Para se compreender a rapidez da transformação produtiva brasileira, quando no final dos anos 80 se empreenderam os primeiros passos da abertura comercial, ainda em pleno ambiente de hiper inflação, deve-se lembrar que nesses anos “modelos” de reorganização empresarial e de novos processos de trabalhos estavam, por assim dizer, “à mão”, nas empresas inovadoras do Japão, dos Estados Unidos e da Europa. E que as grandes empresas que, começam então a introduzir no nosso país aquelas inovações, são freqüentemente as mesmas multinacionais que as desenvolveram lá fora.

Assim, assinalem-se as características do momento em que se iniciam no país as reestruturações econômicas (fusões, privatizações, mudanças institucionais, especializações inter e intra-industriais) e produtiva (reorganização de empresas e de processos de trabalho). Esse é o momento no final dos anos 80: (a) em que a abertura comercial foi iniciada, prosseguindo, com cada vez maior ímpeto no decorrer da década seguinte, submetendo a grande indústria brasileira e depois o resto da economia a uma crescente competição dentro e fora do país; (b) momento em que o Estado iniciou o seu programa de privatização; e (c) em que se está ainda em pleno regime de inflação alta e acelerada.

3 Ao tratar do setor produtivo, começamos pela grande indústria e demais setores urbanos – onde as mudanças se iniciaram entre nós – deixando por último a agropecuária patronal e o aprofundamento das mudanças em todo o meio rural. As razões desse tratamento ficarão claras no texto que se segue. Em diferentes países, a natureza e a seqüência da transformação vana conforme as condições específicas.

Nestas condições compreende-se que a transformação tenha principiado pelos seus aspectos *soft*, de mudança organizacional e de mudanças nos processos de trabalho, pré- condições para mais adiante introduzir-se, de forma cada vez mais maciça a tecnologia *hard* propriamente dita (microeletrônica, máquinas *transfer*, automação e robotização). No entanto, assinale-se, desde a primeira etapa da modernização produtiva, "poupa-se" trabalho, e inicia-se a elevação da qualificação e da escolaridade da força de trabalho demandada.

Com o sucesso do plano de estabilização monetária em 1994, aceleraram-se as privatizações e a entrada dos capitais estrangeiros. Ganhou nova dimensão e ímpeto a reestruturação produtiva, e então de modo mais abrangente a reestruturação econômica. Como já foi mencionado, com o início do processo nas grandes empresas industriais, a transformação na segunda metade dos anos 90 estendeu-se para todo o tecido econômico, atingindo inclusive as atividades rurais (das quais se tratará mais abaixo), e, mais recentemente, os serviços, e sobretudo os chamados serviços produtivos (por exemplo, as telecomunicações e os serviços quaternários).

A raiz de todo o processo de mudança econômica mundial está na incessante procura de maior competitividade, que acompanha a queda das barreiras comerciais. Com a cada vez maior integração dos mercados, este é um processo de mudança contínua, afetando as relações inter e intra-empresas.

Ao invés de procurar detalhar os variados modelos produtivos que foram adotados, interessa mais no presente contexto apresentar as características gerais do trabalhador procurado, em contraste com o que ocorria no sistema fordista, e as suas conseqüências para o mercado de trabalho. No lugar do trabalhador semi-qualificado da linha de produção fordista, a procura é pelo trabalhador polivalente e versátil, com maior escolaridade, capaz de decisões e iniciativas, características valorizadas num ambiente em permanente mudança e em que se torna sobremaneira valiosa a *qualidade* dos produtos e dos serviços.

Características da transformação do mercado de trabalho: terceirização e desconcentração econômica

Para enfrentar à acirrada competição, dois outros processos, freqüentemente interligados (além da já mencionada elevação da qualidade da força de trabalho), afetam o processo de transformação

estrutural do mercado de trabalho, e portanto da questão do emprego, no Brasil⁴. O primeiro é a “externalização” das partes do processo produtivo em que a empresa tem menos vantagens comparativas (a chamada “terceirização”) e a constituição de longas cadeias produtivas, localizadas muitas vezes em regiões ou países diversos. O segundo processo é a procura pelas empresas de novas localizações em áreas e regiões onde os custos da força de trabalho são mais baixos⁵, ensejando assim uma desconcentração econômica, em direção a áreas menos desenvolvidas do país.

Durante a última década aumenta bastante a informalização da força de trabalho. Esta tendência – apreendida de modos às vezes enganadores –, ademais de relacionar-se com a falta de dinamismo da economia, reflete sem dúvida também, a transformação do mercado de trabalho que começa a surgir no Brasil. Constituem-se muitas vezes novas situações de trabalho, “modernas”, isto é, compreendendo trabalhadores de alto nível de qualificação, que prestam serviços para empresas modernas, e adotam a forma de pequenas empresas ou de trabalho por conta própria. Isto, sem deixar de ser “informal” no sentido tradicional de tratar-se de trabalho “não regulamentado”, “que não contribui para a previdência” (e que assim não poderá usufruir no futuro da rede de proteção social). Características arcaicas e modernas se mesclam de maneiras inesperadas, nas mesmas estatísticas, constituindo uma problemática complexa, mal apreendida pelos conceitos usuais, a ser enfrentada pelas políticas públicas.

Note-se que esta transformação, relaciona-se tanto com muitos dos resultados positivos da situação econômica e dos programas do governo, de 1995 para cá, como com os seus principais problemas – sobretudo com a questão do emprego. Aspectos positivos e negativos, relacionam-se, como dois lados de uma mesma moeda. Desta transformação – como também de todo o novo ambiente macroeconômico criado pelo ajuste estrutural neste período, – decorrem os aumentos crescentes da produtividade econômica e do trabalho. Da mesma transformação decorrem os novos parâmetros do mercado de trabalho, as suas novas

4 Não só no Brasil, mas também em outras situações com características semelhantes, oferta abundante de trabalhadores, com baixa qualificação e salários baixos, ademais de grandes disparidades salariais regionais.

5 Decorrentes não só de diferenças de custos de reprodução da força de trabalho, mas também de diferenças do seu nível de organização.

exigências, os patamares mais elevados de desemprego estrutural, e, por conseguinte, o muito maior desafio para a política pública do que no passado recente, colocado pelo desemprego. E, guardemos em mente, que o principal *locus* da transformação é o setor privado⁶.

Mas, passemos aos dados e informações relevantes para a questão do emprego e sobre os programas de governo. Em primeiro lugar, sobre a produtividade econômica e do trabalho. Em segundo lugar, sobre o desemprego, e em seguida uma brevíssima caracterização das políticas públicas, governamentais e não-governamentais, nesta área.

Tendências da produtividade do trabalho

A análise de dados das Pesquisas Mensais Industriais, como a das Contas Nacionais, mostra que o crescimento da produtividade do trabalho durante os anos 90 foi muito maior do que a que ocorreu nos anos 70, a década do “milagre brasileiro” (cerca do dobro em média). Além disso, o aumento da produtividade do trabalho foi maior do que o da produtividade de todos os fatores. Note-se, chega-se a estas conclusões, quaisquer que sejam os dados básicos que se usem – pesquisas industriais mensais ou contas nacionais – e quaisquer que sejam as metodologias utilizadas.

Conforme os dados usados variam os níveis absolutos atingidos pela produtividade, mas verificam-se as mesmas tendências gerais observadas. Este aumento de produtividade é, antes de mais nada, decorrente da reestruturação produtiva ocorrida no setor privado da economia, a qual foi acompanhada pelas reformas do Estado em curso, todo o processo sendo complementado e tornado possível pelos fortes investimentos estrangeiros diretos que ocorreram durante todos os últimos anos.

Evolução do desemprego e crescimento do desemprego estrutural

Estudo do Ipea mostra como estes aumentos de produtividade do trabalho, juntamente com as políticas macroeconômicas visando o ajuste fiscal do Estado e as que responderam aos choques externos

⁶ As mudanças e as características do mercado de trabalho resultam da reestruturação produtiva empreendida pelas empresas, mas também do ajuste estrutural propiciado pelos programas e políticas governamentais na sua busca de eficácia econômica e da criação de condições macro-econômicas de crescimento autosustentado.

representados pelas crises do período (as crises mexicana, asiática, russa e argentina), explicam as variações nas taxas de desemprego nos anos 90 – as quais tiveram níveis crescentes até o início de 1998 e se estabilizaram em nível alto nos dois últimos anos.

Conclui o mencionado trabalho do Ipea, que a principal causa da acentuação do problema do desemprego é a mudança estrutural representada pela reestruturação produtiva, e só secundariamente pela deficiência no crescimento econômico. Assim o problema da geração de postos de trabalho não repousaria tanto na recuperação do dinamismo da economia, mas basicamente em fatores ligados ao funcionamento do mercado de trabalho.

As políticas de emprego e renda

Não existe uma fórmula mágica para gerar emprego e renda. Soluções criativas e inovadoras podem ser produzidas, contudo, a partir da coordenação das ações do governo e da sociedade em múltiplas frentes. Este foi o enfoque do governo Fernando Henrique Cardoso.

No plano institucional, o esforço foi no sentido de simplificar e flexibilizar a super-regulamentação antes existente, que inibia a oferta de novas vagas, e de procurar modernizar o sistema de relações de trabalho, apostando no fortalecimento dos sindicatos e na livre negociação coletiva para a solução dos conflitos⁷.

Um elenco de iniciativas em andamento destina-se a reduzir os custos não-salariais do trabalho e a introduzir novas formas de contratação. A redução dos encargos sociais contribuirá para diminuir o “custo Brasil”, estimular as empresas a contratar mais e, sobretudo, a formalizar as relações de trabalho, incluindo todo trabalhador na rede de proteção social.

Entre outras iniciativas, vale destacar a instituição do contrato de trabalho por prazo determinado; a legalização do banco de horas, que permite a adequação do trabalho a variações sazonais e cíclicas da produção; a regulamentação do trabalho em tempo parcial; e a suspensão temporária do contrato de trabalho, que prevê o treinamento do trabalhador durante um prazo fixo após sua demissão.

⁷ Esta renovação institucional não está completa. Em algumas áreas, como a trabalhista (incluindo a da estrutura sindical), a previdenciária, a tributária, falta muito a fazer. As indicações que se têm, no momento que se escreve este relato das políticas públicas, é que no Governo Luis Inácio Lula da Silva, virão novos esforços no sentido de simplificação, flexibilização e racionalização nessas áreas.

As políticas ativas de geração de emprego e de renda, no meio urbano, desdobram-se em duas vertentes: os programas de microcrédito e os de qualificação profissional.

As transformações no mercado de trabalho tendem a excluir a mão-de-obra menos qualificada, assim como a capacitação torna-se o principal fator de conquista e de manutenção do emprego. Em 1991, os trabalhadores de menor escolaridade representavam cerca de 39% da população ocupada; em 1998, apenas 27,4%. No mesmo período, os trabalhadores com nove a onze anos de estudo elevaram sua participação no total da população ocupada de 21% para 28%.

O Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador, instituído em 1995 e financiado com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) focaliza desde então as suas ações em dois alvos: setores com maior potencial de geração de emprego, a exemplo de turismo, construção civil, artesanato, pesca, agropecuária (principalmente a familiar), serviços pessoais e culturais, micro e pequenos empreendimentos; e grupos críticos como desempregados, trabalhadores ameaçados de desemprego, pequenos e microempreendedores, mulheres, jovens, negros e portadores de deficiência.

Executado de forma descentralizada, em parceria com governos estaduais, entidades públicas, sindicatos e organizações não-governamentais, o programa atua em 2.600 municípios, 500 dos quais situados entre os mais pobres do país. No período de 1995-1998, foram treinados 5,5 milhões de trabalhadores a um custo de R\$ 1,1 bilhão. Para os quatro anos seguintes, a meta era a de qualificar mais 17 milhões de trabalhadores.

Os programas de micro – crédito, também criados pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, estão orientados para o financiamento de pequenos empreendimentos e de microempresas e para assegurar a prestação de assistência técnico-gerencial a projetos de interesse social. Somados, esses programas emprestaram cerca de R\$ 6 bilhões, entre 1995 e 1998, em mais de um milhão de operações de financiamento. Estava programado então, para os três anos seguintes, que os micro e pequenos tomadores teriam à disposição cerca de R\$ 8,3 bilhões.

Faz-se mister agora particularizar alguns aspectos das mudanças no mundo rural, em curso com a globalização, e que precisam ser enfrentadas pelas políticas públicas. É o que faremos a seguir.

O mundo rural emergente, no contexto atual da globalização econômica e produtiva

Teçamos, a seguir, algumas observações sobre a situação rural brasileira e as “oportunidades” que, a partir dela, se abrem para políticas ativas de emprego (mais do que oportunidades, aqui se configura um verdadeiro imperativo de adotarem-se tais políticas referentes ao campo). O Brasil, como país da periferia, ocupa a este respeito posição *sui-generis*. País de economia já industrial, tem ainda ampla disponibilidade de força de trabalho e de terras.

Desafio e oportunidade aqui se combinam. Com a ampla transformação do trabalho urbano acima delineada, não há como fugir de políticas de distribuição do ativo terra (através de várias modalidades de reforma agrária) e de fortalecimento da agricultura familiar. Ao imperativo de ordem econômica somam-se os imperativos de ordem social. Não há como escapar dos desafios representados pela pobreza e pela péssima distribuição de renda. Mas, vamos por partes.

Em primeiro lugar, mostrando o contexto macro em que se encontra o mundo rural⁸ brasileiro, com a globalização, e como esse contexto, se por um lado criou difíceis problemas, por outro abriu grandes oportunidades. Principalmente, no sentido, de abrir a possibilidade de um amplo programa de reforma agrária e de crédito, para fortalecimento da agricultura familiar.

Em segundo lugar, precisa-se delinear as mudanças, em larga medida espontâneas, que passaram a ocorrer no ambiente rural, particularmente, mas não exclusivamente, no Sul e no Sudeste. Com isso, surge (ou em certas regiões começa a vislumbrar-se) uma economia mais diversificada, não exclusivamente nos setores agropecuários, mas incluindo os outros setores, quais sejam serviços, artesanato, e às vezes até indústria, todos eles repousando em última análise na agricultura familiar.

Em terceiro lugar, por fim, toca-se brevemente na questão de uma política pública que transita da reforma agrária e passa a colimar o desenvolvimento rural sustentável. E procura lançar os seus alicerces

8 Deixemos nessa nota de rodapé assinalado o sentido em que usamos “rural”. Abandonamos neste texto o sentido “administrativo” como o rural é concebido no Brasil, sentido esse que se encontra em pouquíssimos países, e em nenhum do nosso grau de importância. Distinguímos “rural” (como conceito territorial) do da atividade agropecuária (conceito setorial). Rural para nós assim não coincide com campo ou seja apenas com as atividades primárias. Assim *rurais* são todos os territórios fora das principais aglomerações populacionais (sejam metropolitanas ou não), incluindo as sedes municipais abaixo de dado tamanho, e em cujas áreas prevaleça densidade populacional inferior a dado nível. Ver José Eli da Veiga (2001) nas “leiturais complementares”.

na elaboração participativa de um Plano de Desenvolvimento Sustentável do Brasil Rural.

Façamos este percurso

Contexto macro sociopolítico e macroeconômico das políticas agrárias, particularmente da reforma agrária.

Para entender as características da reforma agrária, e da política de fortalecimento da agricultura concomitantemente lançada pelo governo, precisamos tratar primeiro do macrocontexto – tanto macroeconômico quanto sociopolítico – de sua implementação nesse período.

A marca principal desses anos, particularmente tendo em mente o foco desse capítulo, é que a década de 90, particularmente na sua segunda metade, foi no Brasil um período de aprofundamento do processo de democratização. Foi também um período de condições econômicas e sociais tumultuadas, o que limitava sobremaneira as possíveis escolhas públicas. Três grupos de processos e mudanças marcaram esses anos em que os esforços de reforma agrária estavam sendo intensificados. Eles são parte do contexto econômico, social e político da reforma agrária, como de outras áreas da ação pública, contexto, porém, cujas causas não podemos tratar aqui.

Em primeiro lugar, como vimos, esse foi um tempo em que a economia e a vida do país estavam passando por profunda transformação estrutural, especialmente visível nos seus setores urbanos, que antes de mais nada resultava da integração crescente do país na economia mundial.

Em seguida temos de assinalar os continuados esforços macroeconômicos feitos, após o bem sucedido Plano Real de Estabilização Econômica empreendido em 1994/5, para enfrentar os problemas do sistema econômico que duas vezes havia estado na beirada da hiperinflação (em 1989/90 e em 1992). É, também, apontar que quase todos os anos da segunda metade dos 90 foram marcados por sucessivos choques externos, que foram prontamente enfrentados pela renovação dos esforços de estabilização do Governo, com suas sabidas conseqüências de contração da economia.

Devemos particularizar os aspectos dessa situação mais relevantes para a situação rural. A integração nos mercados internacionais, particularmente os aprofundamentos dos acordos do Mercosul, é responsável por uma onda de mudanças tecnológicas, especialmente o

avanço das economias da informação, baseadas numa tecnologia digital comum⁹. Tudo isso acabou transformando tanto a base organizacional como a tecnológica e a econômica dos setores urbanos, e conseqüentemente as características do seu mercado de trabalho¹⁰. Na área urbana, não somente o trabalho direto de toda a espécie de empresas foi drasticamente transformado, mas a sub-contratação, o *leasing*, a privatização de setores que eram previamente estatais, a transferência de atividades econômicas para fora das principais aglomerações urbanas – foram parte de mudanças generalizadas. Resultando numa transformação global do mercado de trabalho urbano, com níveis mais altos do desemprego estrutural e aumentos dos setores informais e por conta própria.

Esta onda de transformações obviamente introduziu profundas mudanças em todos os setores – agrícolas e não agrícolas – do mundo rural, em todos os seus aspectos. Alguns dos aspectos principais desse processo precisam agora ser tocados.

À procura de maior competitividade externa, o Governo introduziu uma extensa desregulamentação de todas as atividades agropecuárias, especialmente com relação ao crédito agrícola. À maior competitividade internacional dessas atividades, e aos preços da terra rapidamente declinantes – por sua vez ligados aos efeitos do Plano Real de Estabilização o qual em grande medida anulou o papel da terra como reserva de valor – seguiram-se preços em queda das *commodities* e a modernização da produção agrícola especialmente nos agro negócios. Junto com essa contração do mercado de trabalho agrícola, devemos notar, nos mesmos anos, continuou a processar-se o “fechamento” (agora quase completo) da válvula de escape representada pelas migrações nos anos 70 e 80 e as ocupações de terra “livre” na fronteira, na Amazônia e em partes do Centro-Oeste.

As transformações do mercado de trabalho rural, que se juntou, como vimos, às mudanças e à contração do mercado de trabalho urbano e ao “fechamento” da fronteira, tiveram como resultado geral dois processos sociopolíticos interligados que podem ser observados nos anos 90 (especialmente a partir dos seus meados): a intensificação de fortes movimentos sociais e organizações rurais, por um lado, e por

9 Assinalemos que essa renovação tecnológica, fosse nos setores urbanos ou na agropecuária, foi em grande medida facilitada pelo dólar barato que prevaleceu até a desvalorização dos princípios de 1999.

10 Essa renovação tecnológica foi facilitada pelo dólar barato que prevaleceu até a desvalorização do real no início de 1999.

outro – do lado do governo – o aumento da implementação da reforma agrária e de outras políticas agrárias. Uma breve caracterização deve ser feita agora desses fatos.

Os dois principais movimentos e organizações sociais que (com sua origem em décadas anteriores) significativamente ocuparam o principal cenário nos anos 90 foram o movimento dos sem-terra (o MST) e os sindicatos rurais, com as suas federações estaduais e sua confederação – a Contag. Ambos se fortaleceram enormemente nos anos 90, ficaram muito mais visíveis e ganharam amplo apoio da opinião pública.

Nesse contexto, o Governo intensificou os seus esforços de reforma agrária. Podemos dizer que o momento ganho pelos movimentos sociais e organizações rurais, junto com o enfraquecimento econômico e político dos grandes proprietários de terra, foram fatos que tornaram possível as ações agrárias do governo, no nível em que tinham sido contempladas nos plataformas eleitorais de 1994 e 1998. Como um pano de fundo mais geral, precisamos repetir, tem-se o rápido processo de democratização da sociedade brasileira, com o governo sendo extremamente sensível à opinião pública. Essa situação influencia a forma e o conteúdo das ações de reforma, havendo contínua e freqüente interação e negociação (interrompida apenas em alguns momentos) entre os funcionários do governo e as lideranças e assessores dos movimentos e organizações.

Diversificação da economia rural e o papel basilar nela da agricultura familiar

Fenômenos direta ou indiretamente ligados à globalização e à reestruturação já apontados (diminuição de migrações rurais – urbanas, da ocupação de novas terras no Centro-Oeste e na Amazônia, desregulamentação do crédito para o setor agropecuário, forte modernização tecnológica do agronegócio) tiveram conseqüências que vão muito além do revigoramento dos movimentos e organizações sociais rurais e da política pública para o setor agrário (reforma agrária e Pronaf). É somente com aquele pano de fundo que, a nosso ver, podem compreender-se as amplas mudanças que vêm ocorrendo em toda a economia rural, particularmente nas regiões Sul e Sudeste, no sentido de sua diversificação.

Vem sendo apontado em muitos estudos o crescimento, na economia rural, num ritmo muito maior do que o das atividades primárias, dos

serviços e das atividades secundárias. As mudanças – não com o mesmo peso – podem ser assinaladas para todo o Brasil¹¹. É nossa hipótese, que dado aquele contexto, e tendo em vista a preexistência em cada território de capital humano e social (em montante e qualidade diferenciados), surgiram forças no sentido da acentuação da complexidade da divisão social do trabalho local, com o conseqüente aparecimento de novos setores. Toda esta economia diversificada tem por base – é o que parecem indicar os estudos existentes – a propriedade familiar.

Outras mudanças a partir da economia urbano-industrial – também já indicadas – acabam complementando a diversificação econômica do que continua a ser, em última análise, uma produção familiar. Estamos nos referindo às tendências da desconcentração espacial de muitos setores industriais (indo muitas vezes para áreas essencialmente rurais) e da externalização de partes do processo produtivo desses setores, que passam a ser realizadas como parte da economia doméstica rural. É o que acontece com ramos tão diversos como o são as confecções, brinquedos, calçados, artesanato ligado ao incremento do turismo etc.

Agem também, no mesmo sentido de fortalecimento da economia familiar rural, muitas das políticas e programas públicos criados e desenvolvidos nos últimos anos, sobretudo pelo Governo Federal. Estudiosos já apontaram tal função não antecipada de programas criados há mais tempo, com outro propósito, como é o caso da previdência rural. Programas mais recentes, como as múltiplas “bolsas” (bolsa escola, bolsa alimentação etc.), bem como o programa dos agentes comunitários de saúde que se espalham pelo território nacional (esses agentes são hoje mais de cento e sessenta mil), têm efeito positivo semelhante.

Da Reforma Agrária e do Pronaf para o Desenvolvimento Sustentável do Brasil Rural

No item anterior, já foram mencionadas algumas políticas públicas para o meio rural, mas falta apontar alguns dos aspectos essenciais dessa

11 Vejam-se os trabalhos dirigidos por José Graziano da Silva, sobre atividades e ocupações não agrícolas nas áreas rurais brasileiras (por exemplo, o livro de CAMPANHOLA e SILVA, 2000). Duas observações precisam ser feitas. Em primeiro lugar, dada a conceituação do que é rural nestes estudos ser a do IBGE, ao invés da aqui adotada (que inclui as pequenas sedes municipais e distritais como parte dos territórios rurais), a caracterização desses autores das ocupações não rurais presentes no meio rural fica sobretudo sub-estimada, como também ficam sub-estimados os ritmos de seu crescimento. Em segundo lugar, as diferenças regionais nesses dois aspectos, presença dessas ocupações não agrícolas no meio rural e os seus ritmos de crescimento, não recebem a ênfase devida: na realidade, são muito mais presentes e estão em muito mais rápido crescimento nas regiões Sul e Sudeste, do que nas demais regiões.

política que apenas começaram a se delinear nos últimos um ou dois anos, e que reputamos da maior importância. Esses aspectos começaram a tornar-se claros com a criação do CNDRS – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, e a elaboração em seu seio, com a participação de entidades da sociedade civil, de outros ministérios, de outras entidades, bem como de outros níveis de governo, de um Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

Para finalizar, enumero esses aspectos, acrescentando umas poucas observações sucintas.

- A necessidade de tratar o desenvolvimento não apenas do setor agrícola, mas de toda a economia rural, particularmente se se tem em mente focalizar a questão do trabalho e do emprego como central.
- A necessidade da construção de políticas que reconheçam, para este desenvolvimento e o seu planejamento o papel basilar das economias familiares, com toda a sua diferenciação econômica, e as suas raízes no campo.
- A necessidade de desenvolver para este novo mundo rural, dada a complexidade já atingida pela sociedade brasileira – com as diferenciações regionais que tem – um planejamento participativo e descentralizado, exigindo assim o seu detalhamento em nível local. E, finalmente,
- A necessidade de reconhecer que no nível local, a unidade territorial adequada para o planejamento, é, muitas vezes, mais ampla, e ultrapassa os limites municipais e exige a formação de consórcios municipais (ou instrumentos equivalentes).

Debate

Pergunta:

[Participante não-identificado] O resultado de tudo o exposto para os trabalhadores, principalmente aqui na América Latina e no Brasil, é um desemprego muito grande. Nós temos no Brasil aproximadamente 2 milhões de trabalhadores em relação de trabalho precarizada e há uma exigência cada vez maior de trabalhadores especializados. Criamos um mundo onde existem "os integrados", que são aqueles que detêm o conhecimento; os "semi-integrados"; e os que serão integrados.

Na exposição, o senhor analisou a questão do ponto de vista da indústria automobilística, mas as inovações tecnológicas também perpassam outros setores econômicos como o setor de serviços. No setor do sistema financeiro, por exemplo, tínhamos, em 1985, cerca de 600 mil bancários, e hoje temos 300 mil. As inovações tecnológicas nos bancos foram tão grandes, que hoje não há necessidade para qualquer usuário ou cliente de banco de ir ao banco para realizar qualquer operação bancária. Somado a isso, temos também inovação tecnológica na agricultura, e cada vez mais a ciência biomolecular está em estudo. Há um avanço muito grande nesse processo de introdução de tecnologia na agricultura, fora a questão da mecanização que também tem gerado desemprego.

De outro lado, também tem a questão da telemática, e a união da informática com a comunicação, e isso tem tido um impacto muito grande na relação de emprego. Nós temos, por exemplo, quase 2 trilhões de dólares que circulam por dia nas bolsas de valores do mundo inteiro e que têm impacto nas economias e na questão do trabalho.

Agora, a minha pergunta tem se pautado nesse conceito de transnacionalidade do sistema produtivo, onde há aqueles que detêm o conhecimento (principalmente os países centrais), há aqueles que produzem (geralmente a periferia industrializada) e há aqueles que fazem o transporte e a distribuição. Nós temos o exemplo da Nike que não tem nenhum funcionário. Todo o seu processo produtivo é terceirizado, desde a criação, produção e distribuição. Assim, não importa se vai fazer o produto na China, em Taiwan, ao preço de 7 dólares e vender no mundo por 40 dólares, como é o caso das camisas de futebol brasileiro. Chegamos a uma situação em que a economia é

toda “financeirizada” e a América Latina toda endividada, onde os estados nacionais não têm poder soberano para determinar as políticas econômicas internas. Então, como é que fica a inserção, no mundo globalizado, da América Latina endividada e sem tecnologia para competir no mercado mundial?

Juarez Brandão Lopes:

Primeiro, concordamos com todo o diagnóstico, talvez haja pequenas nuances com as quais a gente discorde. Quanto à solução, nós também estamos juntos, procurando. Posso dar algumas indicações do que acredito que pode ser feito. Claramente, não adianta ir contra a integração de mercados. Nós temos de controlar essa integração de mercados. Não vamos esquecer nunca que o aspecto negativo está ligado ao aspecto positivo, ambos estão juntos, não vamos tentar olhar unilateralmente. Se olharmos unilateralmente, vamos para trás. Mais ainda, quando se trata de pessoas de uma tradição de esquerda, ir para trás é alguma coisa que a gente não quer.

Mas há algumas observações que queria fazer. Em relação à direção geral da política pública, acredito que tem de ser feito muito mais do que diminuir a integração de mercados, muito mais do que diminuir a produtividade. A coisa está em mudar a sociedade. Mudar a sociedade como? Claro que o Estado é que tem, por exemplo, que possibilitar a uma porcentagem muito maior da população educação, qualificação. Desemprego é você ser obrigado a trabalhar e não poder trabalhar. Mas se diminuirmos o tempo de trabalho através de períodos de trabalho mais curtos, ou adiando por mais tempo a entrada no mercado de trabalho, o que significa que o período total vai ser mais curto; ou também durante a permanência no mercado de trabalho, você ficar menos horas... pode ser uma alternativa. Isto não se pode fazer às cegas, porque fazendo às cegas, você pode voltar para trás em tudo o que houve de progresso. Acho que a gente pode é diferir nas soluções.

Nada disso é muito fácil. Como é que se mantém a integração sem levar ao Estado a ser também eficiente? Um dos problemas desses últimos anos, no caso brasileiro, é o fato de que tivemos crises mundiais quase todo ano. Obviamente, enfrentar a crise mundial através de um fechamento é voltar para trás. Isto é tão geral no mundo que alguma coisa vai ser feita. Por exemplo, conseguir, conjuntamente, soluções para regular principalmente os fluxos financeiros. Os fluxos financeiros levam às crises. Também aí a questão não é evitar que eles sejam tão

rápidos para se comunicar. Boa parte dos fluxos financeiros, na intensidade que existem, representam uma coisa nova; e boa parte é devido a toda essa tecnologia moderna que se tem. Os fluxos financeiros são controláveis. Instituições internacionais controlam os fluxos financeiros. Essa é uma maneira e, me parece, que é a maneira correta. Não é fácil. Obviamente há interesses que são os mais diversos no mundo, portanto não vai ser através das Nações Unidas que a solução vai ser encontrada. A outra maneira é simplesmente voltar para trás na base tecnológica. Essa forma me parece negativa. Hoje você pode investir na Bolsa de Tóquio, e conforme o que acontece lá, no mercado local japonês, você tira de lá e bota em outro lugar. Nesse sentido, poderia se dizer: “Vamos tirar os satélites e não se consegue fazer isso tão rápido!” Mas isso é voltar para trás. Estou dando um exemplo caricatural, mas regular institucionalmente através de instituições internacionais é ir para frente.

E isso já se fez, se fez em momentos de crise mundial muito grande. Vamos comparar com um outro grande momento de transformação que culminou nos anos 30. Os Estados Unidos passaram por uma “Grande Depressão” logo depois da Guerra. Isso terminou com as célebres instituições de Bretton Woods que regulamentaram os mercados internacionais. Dizem os especialistas que uma das fontes para esse novo período de transformações intensas foi a quebra das instituições de Bretton Woods, quer dizer, quando os Estados Unidos saem da convertibilidade do dólar.

Nada disso é fácil. O que é importante é não ser negativista e dizer: “não há solução, então vamos destruir este mundo!”. Primeiro, acho que não é possível, e depois, se perde muito do progresso. Você deu vários exemplos do que eu estava falando, das transformações do trabalho, como a questão da Nike. Essas são formas ágeis de produção que também levam embutidas dentro delas conseqüências más.

Eu não comentei a enorme transformação do sistema financeiro brasileiro, que é quase um exemplo diverso dos outros. Esse aumento de produtividade do trabalho foi especialmente pronunciado nos bancos. Houve períodos em que não precisava nem demitir gente porque a produtividade do trabalho aumentava através dos mesmos bancários estarem fazendo muitas mais operações. Essa é uma outra característica diversa nessa revolução tecnológica do sistema financeiro. Acharam-se formas de gerir sistemas bancários, de ter informações, em situações muito peculiares, porque tudo foi feito durante um período de altíssima inflação. Na base disso estava o sistema de indexação. O sistema de indexação

brasileiro levou a inovações bancárias que depois foram exportadas. As inovações tecnológicas foram feitas aqui dentro. É o lado positivo do processo, embora não esteja negando o lado negativo. A indexação foi um dos grandes elementos para a pauperização de uma parte da população que estava fora desse sistema. Estudar as mudanças tecnológicas, o aumento de produtividade, as conseqüências do aumento de desemprego em certos setores, no setor financeiro nacional, seria especialmente interessante. Há bastantes estudos sobre isso.

Pergunta:

Meu nome é Valtrudes Franco. Sou da Câmara Legislativa do Distrito Federal. Primeiro, queria fazer um questionamento: porquê e como devemos fazer uma reestruturação produtiva dos mercados na América Latina? Quais são os objetivos? Em que sentido devemos reestruturar? Para a alta tecnologia? Costaria que o senhor comentasse o desemprego que isso vai gerar. Em termos de políticas públicas, uma reestruturação tem um caráter de curto, médio e longo prazo. Mas certamente, o médio e longo prazo, vai passar pela educação formal. De forma complementar, terão importância as atividades de treinamento e formação de mão-de-obra de curto prazo, mas também as de médio e longo prazo. Foi citado aqui o exemplo da Coréia, que depois da década de 40 era um país quase medieval e, com investimento da economia, tornou-se uma potência cerca de 50 anos depois. Então, para América Latina, e isso vale para o Brasil ou qualquer outro país, um investimento maciço numa política pública de educação, de formação de base, desde a primeira série até os níveis de pós-doutorado, é um mecanismo que devemos incentivar. Parece-me que deste Seminário deveria sair um encaminhamento nesse sentido.

A outra questão é: uma reestruturação do mercado produtivo da América Latina, objetivamente passa pelo que produzir. O que é que a América Latina pode fornecer para os demais mercados, tanto o europeu, oriental, como o da América do Norte? A nossa atividade prioritária sempre foi agrícola. A nossa vocação é agrícola. Não temos alta tecnologia. Temos em alguns setores, mas são casos pontuais. A nossa preferência, a nossa vocação e as nossas condições climáticas favorecem o setor agrícola. Esse é um elemento que temos que incentivar como política pública. Com isso, objetivamente teremos um nicho de mercado para o hemisfério norte. Parece-me que o nosso grande erro, o nosso grande problema é, ainda na conjuntura atual, termos todos

nascido aqui no hemisfério sul. Haja vista que temos condições naturais muito abundantes, mas a questão dos 5 séculos de domínio no hemisfério sul trouxe resultados extremamente desfavoráveis.

Por último, há um movimento, já de algumas décadas, no sentido de que as produções de bens primários de baixa tecnologia sejam transferidas para os países em desenvolvimento, especialmente aqui na América Latina, em detrimento dos produtos de alta tecnologia que estão sendo produzidos nos países do Primeiro Mundo. Isso nos transfere todo o problema do meio ambiente de lá para cá. Cito aqui o exemplo clássico da produção de ferro guza. Aqui produzimos o ferro guza à base de carvão vegetal e exportamos esse ferro para a Europa, para o Japão, para a América do Norte. É um ferro guza de baixíssimo teor de enxofre, haja vista que ele é produzido com carvão vegetal, enquanto que o aço europeu, o aço japonês ou o aço americano sempre foi produzido à base de carvão mineral altamente contaminado com enxofre e que requer uma série de etapas de beneficiamento e purificação. Isso produz uma série de efeitos negativos sobre a atmosfera desses países.

Então, se transfere esse problema para a América Latina, só que aqui o efeito é outro. Aqui o efeito é a devastação do nosso cerrado, a introdução de espécies exóticas no país para produzir um produto cujo custo agregado é muito baixo. Esse é um outro elemento em que a solução não é de curto prazo e sim de médio e longo prazo, tendo a ver com o processo educativo e o desenvolvimento tecnológico. Infelizmente, não só no Brasil, mas na América Latina como um todo, não se dá a devida atenção ao desenvolvimento tecnológico pela educação formal. Aqui não temos essa tradição de investimento, seja como política pública do Estado como através do setor privado. Então, gostaria que o senhor comentasse esses três pontos. Obrigado.

Pergunta:

Meu nome é Eduardo Nascimento, do Rio de Janeiro. É uma complementação do que o companheiro falou. Acreditamos, pelo que foi dito, que o que podemos ter para contribuir na competitividade internacional é uma mão-de-obra barata, espaços fantásticos, recursos que podem ser livremente utilizados, e então, assim, acabaríamos ficando competitivos. Parece-me que está na hora de pensarmos um pouco mais e, talvez, discutirmos sobre o fato de sermos um fornecedor de mão-de-obra barata. Até porque, o tempo que hoje em dia dura o desemprego, acaba por gerar no trabalhador desempregado uma queda das suas exigências. Começa a constatar-se que o trabalhador, cada vez mais,

pelo tempo de desemprego, acaba se transformando numa pessoa que aceita qualquer condição, e porque não dizer, qualquer tipo de salário. É pior: se nesse tempo em que ele está desempregado, qualquer política pública, ou qualquer outra política, oferece qualificação e capacitação, ele acaba se tornando uma pessoa capacitada que volta ao mercado recebendo muito menos do que deveria receber. Ou seja, cada vez mais pode se identificar (é uma opinião muito pessoal) que se passa a ter, dentro de determinados mercados, mão-de-obra qualificada e cada vez mais barata, portanto dando condições a esse mercado de ser competitivo. Acredito que temos que pensar nisso. Não é somente o que o trabalhador está herdando em termos de desemprego, mas o que esse desemprego, principalmente no tempo em que fica parado, está gerando em relação a esse retorno, à precarização dos postos de trabalho.

Juarez Brandão Lopes:

O primeiro participante fez três perguntas: uma sobre educação; a segunda sobre a reestruturação do que produzir; e depois uma terceira pergunta sobre o exemplo do ferro guza.

Vou retomar rapidamente pelo menos as duas primeiras. O que falei sobre políticas públicas é nessa direção. Parece-me que a questão está relacionada à possibilidade do país de aumentar o seu crescimento durante algum tempo. Por exemplo, enfrentar a questão do desemprego através de um investimento em educação é inteiramente recomendado, é o que queremos. Só que é preciso fazer um investimento muito maior, um investimento de educação continuada. Para isso, temos de aumentar a média de crescimento que, nos anos 90, estava ao redor de 2% para uma média de 4% no mínimo, e aumentar enormemente o investimento.

Acredito que, basicamente, o desemprego tem que ser enfrentado assim. Nós temos recursos suficientes para investir nas pessoas. Isso significa que elas não pressionarão o mercado de trabalho tão cedo. Na medida em que se aumenta essa média da escolaridade para 8 ou 9 anos, se diminui enormemente a pressão sobre o desemprego. Isto é um investimento maciço num país que tem as dimensões da população brasileira. E isso só se faz com estabilidade. Esse é o grande problema. Nós temos tido uma seqüência de choques externos e a cada um desses choques tem o dilema: apesar disso, aumentamos os gastos e perde-se a estabilidade? Acredito que isso é voltar para trás. Ou, então, se consegue continuar com menos investimentos mantendo-se a estabilidade. Em última análise, a sua pergunta é o que fazer? Não vejo uma saída para um país só. Não é que esses problemas estejam sendo

sentidos só pelo centro industrializado e pela periferia de economia moderna. Há capacidade de ação principalmente nesses países. O exemplo mais claro de um país da periferia, de economia complexa, com possibilidade de influência maior no mundo, é o Brasil. O Brasil e a Índia seriam os grandes países da periferia que têm condições de fazer alguma coisa. Mas tem de ser uma solução internacional. Não vejo a possibilidade de um país sozinho fazer a sua revolução. Atualmente, não existe essa possibilidade no horizonte.

Sobre o que produzir, se deu a idéia de que a nossa vocação é de agronegócios, mas também de que inovamos pouco. Queria salientar que, se há uma área em que se está inovando bastante, é justamente na agricultura, em uma situação que inclui dois modelos que são justapostos no mesmo país. Inovou-se claramente no chamado “grande agronegócio”. O “grande agronegócio” brasileiro é extremamente modernizado. De novo, tem o aspecto extremamente positivo que estou querendo sublinhar: não é de tecnologia simples, está na fronteira da tecnologia, é de desenvolvimento próprio e os especialistas me dizem que grande parte corresponde à penetração do cerrado na produção de grãos para exportação. Trata-se do aproveitamento da área do cerrado que se pensava pouco produtiva e, com investimentos, transformou o grau de produtividade de uma maneira enorme. Investimentos relativamente baixos tornam o Brasil capaz de produzir com essa terra soja, como os países que estão atrás de barreiras alfandegárias enormes. A soja brasileira compete com a americana, altamente protegida. É claro que uma luta internacional, para baixar as barreiras da Europa Ocidental e dos Estados Unidos, significaria uma multiplicação de várias vezes da exportação brasileira. Agora, isso é parte também do nosso problema interno. Isto tem que ser parte de um conjunto de coisas. Claramente, há o esgotamento da possibilidade de ingressar no mercado de trabalho migrando para a cidade. Houve dois outros esgotamentos que preocupam seriamente ao movimento social – MST, Contag etc. O outro é justamente a modernização do agronegócio. É uma agricultura altamente eficiente, moderna, de quase cem homens. Isso significa que parte do modelo tinha de ser realmente dos movimentos sociais e o Estado fazendo o reforço do que é chamado de agricultura familiar. Na agricultura familiar, nós ainda não progredimos tanto quanto podemos porque ao mesmo tempo em que nas *commodities* agrícolas se precisa do agronegócio em extensão, não trabalho intensivo mas trabalho extensivo usando poucos homens, para exportação, existem áreas enormes de mudança da demanda

de produtos agrícolas a nível mundial que precisam de outro tipo de agricultura. É a agricultura orgânica, que agronegócio em larga extensão pode fazer? Não pode. Isto é uma área em que claramente se pode multiplicar a presença brasileira lá fora, mas não é solução para dois, três ou quatro anos. Isso depende de educação, políticas públicas firmes, certificação etc. O sujeito não compra produto agrícola simplesmente porque dizem que ele é natural. Esse mercado está se expandindo, por exemplo, na Europa. Para dar um exemplo do que é possível fazer em países pobres, a África Equatorial está abastecendo de produtos agrícolas diversificados toda a rede de supermercados ingleses. É claro que esse processo foi todo organizado a partir do supermercado. Eles garantem que aquilo é um produto orgânico sem agrotóxico. É um trabalho intensivo, são cuidados agrícolas intensivos. Nesse ponto, nós andamos pouco, mas estamos andando. O Pronaf é uma política pública relativamente recente que está encontrando seus problemas, mas não é falta de dinheiro. O que está faltando é invenção institucional. Todo mundo sabe qual é a direção geral, mas uma coisa é saber em tese e outra coisa é fazer. É extremamente difícil fazer.

Com essa resposta aponto para a questão levantada pela outra pessoa que disse que precisamos deixar de ter competitividade somente por ter força de trabalho barata e ter muita terra. De uma certa forma, com esse exemplo, afirmo que é por esse caminho que está se indo: esse é o caminho. Produzir produtos agrícolas orgânicos para os mercados europeus e americanos é uma área enorme em que podemos ter grande competitividade. E os recursos a serem investidos são relativamente baixos: o que precisa é inventividade institucional. Também é fácil falar isso, mas você tem que encontrar a inventividade institucional. Existem poucos especialistas em crédito, e a chave está no crédito. Dar uma aula ou fazer uma conferência como essa num período eleitoral faz parecer que estou criticando ou defendendo algum dos candidatos, mas estou falando de todos. Todos eles estão sabendo quais são os problemas, mas o problema é saber fazer.

Leituras Complementares:

- CAMPANHOLA, Clayton e SILVA, José Graziano da (eds), O Novo Rural Brasileiro: Uma Análise Nacional e Regional. Jaguariúna, SP: Embrapa, 2000.
- CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL, Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Nova Proposta de 3ª Versão aprovada na 14ª Reunião Ordinária do Conselho, em 4 de dezembro de 2002. (www.cndrs.org.br).
- LOPES, Juarez R. B., Novos Parâmetros para a Reorganização da Política Social Brasileira, IPEA, Texto para Discussão Nº 358, Brasília, dezembro de 1994.
- LOPES, Juarez R. B., "Obstacles to Economic Reform in Brazil", in: LIJPHART, A & WAISMAN, C.H., *Institucional Design in New Democracies*, Western Press, 1996 (a), Chapter Eleven, p. 195-218.
- LOPES, Juarez R. B. (Em colaboração com Jorge Jatobá), A Legislação Trabalhista e o 'Custo Brasil'. Propostas do Governo Fernando Henrique Cardoso. Em alemão, no número especial intitulado Reformas Econômicas sem Consenso? O Brasil em Meados do Governo Cardoso, da revista Lateiamerika. Analysen-Daten-Dokumentation, Hamburg, 13 (1996b), 32, S.3.
- LOPES, Juarez R. B., Reestruturação Produtiva e a Questão do Emprego, in Silvia Cristina Yannoulas (Org.), *Controle Democrático, Descentralização e Reforma do Estado*, Brasília: Paralelo 15, 2001.
- LOPES, Juarez R. B. (Em colaboração com Danilo Prado Garcia), Land Policies and Programs: land Settlements, Demography and Environment, in Daniel Joseph Hogan, Elza Berquó, and Heloisa S. M. Costa (eds.), *Population and Environment in Brazil: Rio + 10*, Campinas: CNPD, ABEP, NEPO, 2002.
- SECRETARIA DE ESTADO DE COMUNICAÇÃO DE GOVERNO, REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL Brasil, 1994-2002. A Era do Real. 2002.
- VEIGA, José Eli da, *et alii*. O Brasil Rural precisa de uma Estratégia de Desenvolvimento. Série Textos para Discussão nº 1. Brasília: Convênio FIPE-IICA (MDA/CNDRS/NEAD), 2001.