



AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E O MICROCRÉDITO PRODUTIVO ORIENTADO.

Danilo N. C. Marinho¹

As políticas de emprego, trabalho e renda tornaram-se uma característica do mundo contemporâneo. A formulação de políticas públicas de combate ao desemprego tem se tornado prioridade nas agendas governamentais, tanto nas economias industrializadas quanto nas economias em desenvolvimento. A globalização dos sistemas de produção e distribuição, as mudanças tecnológicas e a intensificação da competição têm desencadeado transformações profundas no mundo do trabalho. Crises financeiras impactam, mesmo que de forma diferenciada, países, regiões e setores econômicos.

Os fatores que interferem no mercado de trabalho e levam ao aumento do desemprego frequentemente são os mesmos em países diversos. Porém, os seus impactos e a reconfiguração dos ajustes no mercado de trabalho, como também a definição de políticas públicas em resposta ao problema são distintos. Os países desenvolvidos têm-se apoiado predominantemente em contratos de tempo parcial e por tempo determinado no sentido de aumentar a flexibilidade do trabalho. Na América Latina a diminuição da capacidade do setor formal de gerar empregos de boa qualidade é compensada pela grande proporção de trabalho informal que atualmente absorve em torno da metade da força de trabalho da região. Ainda que ocorra algum aumento do emprego formal na região nos últimos anos, os empregos criados estão ainda bastante associados ao trabalho precarizado, com elevada rotatividade e baixos salários. Os trabalhadores do setor informal não podem contar com quase nenhuma rede de seguridade social, proteção legal e com nenhum espaço de diálogo social. Desse modo, nesses países, a informalidade tem-se

¹ Professor, Universidade de Brasília.

Guest researcher, Amsterdam Institute of Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam.



integrado ao trabalho não protegido, contribuindo para a precariedade e para a baixa qualidade de vida.

No caso brasileiro, as mudanças que ocorreram nas duas últimas décadas na esfera econômica e na natureza do trabalho são, em larga medida, estruturais embora afetadas por ocorrências de crises econômicas no contexto internacional. As políticas de trabalho, emprego e renda no país têm que servir tanto para a agenda de competitividade como também para a agenda social: algo cuja resposta de parte do Estado e das organizações empresariais e de trabalhadores não é trivial, e, tampouco livre de tensões e conflitos de interesse. De um lado, as políticas públicas têm atender as necessidades de crescimento competitivo e dinâmico, de desenvolvimento de qualificações e de geração de emprego próprias de uma das economias industriais importantes no mundo. De outro, essas mudanças múltiplas no mundo do trabalho são sobrepostas a desigualdades socioeconômicas profundas e preexistentes, as quais exigem uma agenda de política social para sua redução; para oferecer acesso ao treinamento e crédito aos setores tradicionalmente excluídos; para integrar um espectro mais amplo da sociedade na determinação de necessidades e na execução das atividades (MARINHO, BALESTRO e WALTER, 2010).

Neste panorama de transformações da economia capitalista e consequentes desafios na construção de um Estado Bem-Estar Social, as políticas públicas de emprego, trabalho e renda (PPETR) do Estado brasileiro possuem importante papel. Destacam-se as chamadas políticas passivas de emprego: o seguro-desemprego e o abono salarial cuja relevância social é indiscutível e atingem parcela significativa da população do país. As políticas ativas de trabalho e emprego são igualmente importantes para o alcance e efetividade das PPETR como é o caso da qualificação profissional e da intermediação de mão de obra. O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) é o responsável pelo delineamento e coordenação das PPETR. O microcrédito, no âmbito das PPETR, se agrega às políticas ativas e o MTE passa a coordenar um dos programas de microcrédito do país, é o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) que se integra complementarmente às demais políticas de desenvolvimento e sociais.



A premissa da política estatal de microcrédito é que o acesso ao mercado de serviços financeiros formais é praticamente vedado aos mais pobres e às empresas pequenas e/ou informais. Estes agentes dispõem de poucas garantias reais, ou até nenhuma, para oferecer como contrapartida a empréstimos concedidos, característica que se conecta à insuficiência de renda e os impede a construção de uma prática e de um histórico bancário para a obtenção de crédito. Cria-se então uma espiral de retroalimentação negativa que dificulta ou simplesmente os exclui desse mercado (MATOS e outros, 2014). A viabilidade de acesso ao mercado de crédito e serviços financeiros pelos segmentos mais pobres da população passou a ser uma meta de políticas públicas. As políticas públicas de acessibilidade ao microcrédito ou microfinanças em geral se almejam simultaneamente a organização ou coordenação de programas sociais de combate à pobreza e o estímulo à criação e expansão de pequenos negócios economicamente viáveis.

As instituições de microcrédito ou microfinanças atuam entre os limites de programas sociais de combate à pobreza parcialmente ou largamente subsidiados, nunca completamente subsidiados, e programas totalmente autossustentáveis financeiramente que fomentam a criação e expansão de pequenos negócios economicamente viáveis. Distintas categorias de serviços financeiros exigem políticas públicas específicas para a expansão e massificação de produtos dirigidos aos seus respectivos focos (MATOS e outros, 2014). O PNMPO, a partir da Lei nº 11.110/2005, foi concebido como um instrumento de política para o atendimento das necessidades financeiras de pessoas físicas e jurídicas empreendedoras que realizem atividades produtivas de pequeno porte, utilizando de metodologia baseada no relacionamento direto com os empreendedores. Sob coordenação do MTE, o PNMPO passa a compor o leque de PPETR que, como mencionado, devem cumprir os propósitos de incentivo ao crescimento econômico na interface com as políticas sociais.

Os programas de fomento microcrédito e ao empreendedorismo como estratégias de geração de ocupação e renda e como instrumentos de inclusão social e combate à pobreza possuem limites. Não são panaceia que possam substituir a



expansão dos empregos e a seguridade social dos empregados. Como o PNMPO conta com recursos do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), cabe ao Conselho do FAT, o CODEFAT, avaliar a efetividade do Programa, ou seja, se cumpre seus objetivos econômicos e sociais.

REFERÊNCIAS

MARINHO, D.N.C., BALESTRO, M.V., CASTIONI, R . A governança tripartite e as políticas públicas de emprego no âmbito do Programa Seguro-Desemprego no Brasil. In: **ANFIP**, Orçamento e políticas públicas. Brasília, ANFIP, 278p, 2011.

MARINHO, D. N. C. (Org.); BALESTRO, M. V. (Org.) e WALTER, M. I. (Org.). **Políticas públicas de emprego no Brasil: avaliação externa do Programa Seguro-Desemprego**. Brasília: Verbis, 350 p, 2010.

MATOS, F.; CACCIAMALI, M. C.; MACAMBIRA, J. (orgs) **A Atividade e a Política de Microcrédito no Brasil: visões sobre sua evolução e futuros desafios**. Fortaleza: IDT, USP, 2014.