

Carta Social e do Trabalho

ISSN 1980-5144

INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

Diretor

Fernando Sarti

Direção Executiva do CESIT

José Dari Krein

Anselmo Luis dos Santos

Conselho Editorial

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

José Carlos de Souza Braga

Marcio Percival Alves Pinto

Paulo Eduardo de Andrade Baltar

Editores

Denis Maracci Gimenez

Anselmo Luis dos Santos

Membros do CESIT

Adriana Nunes

Alessandro Cesar Ortuso

Alexandre Gori Maia

Amilton José Moretto

Anselmo Luis dos Santos

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira

Carlos Salas Paez

Daniel de Mattos Hofling

Davi José Nardy Antunes

Denis Maracci Gimenez

Eugênia Troncoso Leone

Geraldo Di Giovanni

José Dari Krein

José Ricardo Barbosa Gonçalves

Magda Barros Biavaski

Marcelo Weishaupt Proni

Márcio Pochmann

Marco Antônio de Oliveira (Licenciado)

Maria Alejandra Caporale Madi

Maria Alice Pestana de Aguiar Remy

Paulo Eduardo de Andrade Baltar

Sônia Tomazini (Licenciada)

Waldir José de Quadros

Walter Barelli

Wilnês Henrique (Licenciada)

Apoio Administrativo

Susete R. C. Ribeiro

Projeto Visual e Editoração Eletrônica

Célia Maria Passarelli

CESIT – Instituto de Economia da Unicamp

Cidade Universitária Zeferino Vaz

Caixa Postal 6135 – CEP 13083-970

Campinas – SP

Telefone: 55 – 19 – 3521-5720

E-mail: cesit@eco.unicamp.br

www.eco.unicamp.br/cesit

TEMA:

**O MERCADO DE TRABALHO NO
BRASIL NOS ANOS 2000**

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

Denis Maracci Gimenez

Anselmo Luis dos Santos 1

ARTIGOS

O mercado de trabalho no Brasil nos
anos 2000

Paulo Baltar

Eugenia Troncoso Leone 2

O Brasil está próximo do pleno emprego?

Marcelo Weishaupt Proni 16

APRESENTAÇÃO

Denis Maracci Gimenez
Anselmo Luis dos Santos
(Editores)

Publicamos neste número da Carta Social e do Trabalho, dois artigos sobre o mercado de trabalho no Brasil nos anos 2000. O primeiro artigo, dos professores Paulo Baltar e Eugênia Leone, aborda, num primeiro momento, a evolução da renda do trabalho no período 1998-2008. Tratam das especificidades desta evolução, considerando o lento crescimento do PIB, com alta inflação entre 1998 e 2003, assim como o forte crescimento do PIB, com baixa inflação entre 2004 e 2008. Em seguida, o artigo analisa, mais detalhadamente, as mudanças na estrutura ocupacional e nas diferenças de renda do trabalho em 2004 e em 2008, levando em consideração a posição na ocupação e o sexo das pessoas ocupadas.

O segundo artigo, “*O Brasil está próximo do pleno emprego?*” é do professor Marcelo Weishaupt Proni, que no CESIT, tem se dedicado ao estudo do desemprego no mundo e das transformações do mercado de trabalho brasileiro no período recente. Marcelo Proni parte dos fatos: com a retomada do crescimento da economia brasileira a partir de 2004, depois de mais de duas décadas de relativa estagnação e degradação do mercado de trabalho, as taxas de desemprego no Brasil caíram brutalmente. É a partir de tal constatação, que a questão central tratada por Proni é feita: o Brasil está próximo ao pleno emprego?

Para ele “é preciso reconhecer que o mercado de trabalho brasileiro tem apresentado sinais claros de que ingressou numa fase nova, sendo possível acreditar que rumo gradualmente em direção ao pleno emprego. Contudo, considerando só o Brasil metropolitano, onde se concentra a inovação tecnológica, nota-se que ainda falta muito para que se configurem mercados de trabalho homogêneos e bem estruturados”. Analisando os dados do Censo Demográfico do IBGE de 2010 sobre o mercado de trabalho brasileiro, Proni oferece ao leitor um panorama dos avanços do período recente e dos desafios ainda presentes para que se possa chegar ao pleno emprego num mercado de trabalho estruturalmente heterogêneo.

O MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL NOS ANOS 2000¹

*Paulo Baltar*²
*Eugenia Troncoso Leone*²

Introdução

A inserção da economia brasileira na globalização começou com a abertura comercial e financeira da década de 90 que vinculou fortemente o desempenho econômico do país à situação do comércio e da finança internacional. As crises da Ásia, em 1997, e da Rússia, em 1998, repercutiram fortemente na economia brasileira. No período 1998-2003 o desempenho da economia brasileira foi fraco (lento crescimento do PIB e alta inflação). As crises da Ásia e da Rússia provocaram fuga de capital do Brasil o que levou à desvalorização da moeda nacional e ao aumento da inflação. O comércio exterior foi favorecido pela moeda nacional desvalorizada, mas o consumo e o investimento pouco cresceram e esta foi a principal causa do lento crescimento do PIB (Baltar; Leone, 2012a).

Desde 2002 as exportações brasileiras cresceram rapidamente, favorecidas pela demanda internacional de commodities (Carneiro; Matijascic 2011). Essa expansão das exportações provocou crescente superávit de comércio. Como a partir de 2002 os superávits de comércio foram maiores que os déficits de serviço e de renda financeira, o Brasil que sempre teve déficit na conta corrente do balanço de pagamentos, passou a ter sucessivos superávits de conta corrente que permitiram reduzir a dívida externa do país e aumentar as reservas internacionais. Concomitantemente, a moeda nacional valorizou-se e a inflação diminuiu.

A situação internacional favorável foi constituindo um novo quadro de funcionamento da economia brasileira. Desta vez, com expansão do consumo e com o PIB, finalmente, crescendo mais fortemente. O crescimento do PIB com superávit de comércio atraiu capital para o país, reforçando a valorização da moeda nacional. Além disso, o crescimento do PIB, com moeda nacional valorizada, levou a um forte aumento das importações. O superávit do comércio diminuiu, mas somente, em 2008, ficou menor que o déficit de serviço e de renda financeira, voltando a ocorrer déficit de conta corrente. Não obstante, a entrada de capital sustentou o balanço de pagamentos positivo, ampliando as reservas internacionais e mantendo a moeda nacional valorizada.

¹ Este artigo é uma versão reformulada do trabalho “Evolução do mercado de trabalho nos anos 2000”, apresentado pelos autores no 54º Congresso Internacional de Americanistas, realizado em Viena, Áustria, de 15 a 20 de Julho de 2012.

² Professores do Instituto de Economia da Unicamp e pesquisadores do CESIT.

Nesse contexto de globalização, este *artigo* analisa, preliminarmente, a evolução da renda do trabalho no período 1998-2008, mostrando os efeitos sobre os trabalhadores provocados tanto pelo lento crescimento do PIB, com alta inflação, em 1998-2003, quanto pelo mais forte crescimento do PIB, com baixa inflação, em 2004-2008. Em seguida, o artigo analisa, mais detalhadamente, as mudanças na estrutura ocupacional e nas diferenças de renda do trabalho em 2004 e em 2008, levando em consideração a posição na ocupação e o sexo das pessoas ocupadas.

A retomada do crescimento do PIB é fundamental para que ocorra dinamismo no mercado de trabalho. O crescimento da economia tende a diminuir a taxa de desemprego e a elevar a participação do emprego assalariado na absorção de pessoas em trabalhos remunerados e, também, contribui para aumentar a frequência relativa dos empregos assalariados que respeitam as leis trabalhistas e da previdência social.

Essas modificações na condição de atividade e nas posições na ocupação têm ocorrido com crescente participação das mulheres adultas na força de trabalho. É importante destacar que as mulheres, em geral, têm enfrentado dificuldades para articular trabalho remunerado com responsabilidades familiares e a população masculina tem mostrado resistência em aumentar sua participação nessas responsabilidades familiares (Abramo, 2005; Vasconcelos, 2009; Leone; Moretto 2012). Além disso, são escassos no Brasil os bens e serviços públicos e privados necessários para facilitar a articulação do trabalho remunerado com as responsabilidades familiares. Em consequência, as mulheres apresentam desvantagens na disputa pelas oportunidades de emprego e essas desvantagens tendem a se manifestar nas diferenças de renda entre homens e mulheres em termos de condição de atividade, posição na ocupação e renda do trabalho (Abramo; Todaro, 2008).

Com base nessas considerações, este artigo analisa as diferenças por sexo no mercado de trabalho destacando às posições na ocupação e às rendas do trabalho, com a finalidade de entender melhor como evoluíram as grandes diferenças de renda entre os trabalhadores brasileiros na ativação do mercado de trabalho no período 2004-2008.

1 Renda do trabalho no Brasil nos anos 2000 ³

O baixo ritmo de atividade da economia e a maior inflação afetaram negativamente o nível de renda do trabalho no período 1999-2004 (Tabela 1). De fato, em setembro de 2004, a mediana das rendas das pessoas ocupadas (deflacionada pelo INPC) foi 14% menor do que a de setembro de 1998. Quanto ao PIB este foi, em 2004, 16,2% maior que o de 1998, um aumento semelhante ao do número total de pessoas ocupadas, indicando que praticamente não houve aumento de produtividade na economia brasileira nesse período, o que é consistente com o baixo nível de investimento que prevaleceu ao longo desses anos. Em consequência, a parcela do trabalho no total da renda nacional diminuiu de 53,6%, em 1998, para 49,1%, em 2004. Essa perda

³ Este item baseou-se em trabalho apresentado pelos autores no Congresso da LASA em 2012.

de 4,5 pontos percentuais na participação do trabalho no total da renda nacional traduz o efeito do fraco desempenho da economia brasileira sobre a renda do trabalho. A queda da renda do trabalho prejudicou a renda das famílias o que explica o reduzido crescimento do consumo o que, por sua vez, contribuiu para o medíocre crescimento do PIB nesse período.

Esse quadro sobre o desempenho da economia, com pouco aumento da produção e do emprego, intensa elevação da taxa de desemprego, aumento da inflação e queda no poder de compra da renda do trabalho levou as famílias a evitarem o endividamento para antecipar o consumo e as instituições financeiras, por sua vez, não estiveram dispostas a atender a pequena demanda de crédito. Deste modo, a contração do consumo ocorreu mesmo em famílias que não sofreram maior redução na renda.

Tabela 1 - Atividade econômica, inflação e renda do trabalho. Brasil 1988 a 2008

Anos	PIB	IPCA	Parcela da renda do trabalho (%)	Salário Mínimo	Renda das Pessoas Ocupadas (*)	
					P25	P50
1998	0,0	1,7	53,6	4,0	100,0	100,0
1999	0,2	8,9	52,7	0,9	97,3	94,0
2000	4,3	6,0	51,8	3,4	-	-
2001	1,3	7,7	31,5	9,1	105,2	87,7
2002	2,7	12,5	50,7	2,6	106,3	90,4
2003	1,1	9,3	50,1	0,7	109,2	86,5
2004	5,7	7,6	49,1	3,7	111,8	86,0
2005	3,2	5,7	49,4	7,0	122,6	92,0
2006	4,0	3,1	49,9	14,1	139,2	99,4
2007	6,1	4,5	50,4	6,0	144,1	100,5
2008	5,2	5,9	50,6	3,1	146,9	106,2

Fonte: IBGE - PNAD e Contas Nacionais

(*) Dados de 1998 a 2007 extraídos de Lopes (2009).

A evolução da renda do trabalho, entretanto, não foi uniforme para todos os trabalhadores no início da década de 2000. O valor do salário mínimo, definido anualmente pelo governo, vem aumentando desde 1995 e entre os anos 1998 e 2004, o valor da média mensal do salário mínimo aumentou 22% (Baltar, Leone, Santos, 2012), contribuindo para elevar o poder de compra das baixas remunerações. Efetivamente, o valor do 25º percentil da distribuição de renda das pessoas ocupadas aumentou 11,8% entre os meses de setembro de 1998 e 2004. É importante lembrar que o 25º percentil indica o centro da distribuição das remunerações inferiores à mediana, a que, por sua vez, indica o centro da distribuição das remunerações de todas as pessoas ocupadas.

Num cenário de pouco aumento do PIB e de produtividade praticamente inalterada, o aumento da inflação provocou redução expressiva do poder de compra das rendas do trabalho em

geral, mas por meio de aumentos no valor do salário mínimo, o governo conseguiu impor um aumento não desprezível no poder de compra das baixas remunerações, reduzindo parcialmente as enormes diferenças de renda do trabalho existentes no Brasil. Essa defesa pelo poder público das menores remunerações diante do aumento da inflação, entretanto, não impediu que fosse baixo o crescimento do consumo da totalidade das famílias, no começo dos anos 2000.

Uma maior ampliação do consumo teve início em 2004, como resultado de um maior crescimento do emprego, associado à intensificação do crescimento das exportações verificada depois de 2002. Esse crescimento do consumo se acelerou a partir de 2006, devido ao aumento no poder de compra da renda do trabalho e ao endividamento das famílias. A mediana das rendas do trabalho aumentou 23,5% entre setembro de 2004 e setembro de 2008, enquanto o aumento do PIB foi de 19,8% entre esses dois anos. O aumento da renda do trabalho, então, foi maior que a elevação da produtividade, resultando em aumento da participação do trabalho na renda nacional de 49,1% para 50,6%, entre 2004 e 2008. O aumento da parcela do trabalho na renda nacional de 1,5 ponto percentual recuperou apenas uma terça parte da queda observada entre 1998 e 2004.

O fato da participação do trabalho na renda nacional não ter retornado em 2008 ao patamar de 1998 está relacionado com o aumento da carga de impostos indiretos na renda nacional, ao longo de todo o período, já que a participação do excedente bruto de operações que tinha aumentado em 1998-2003 diminuiu em 2003-2008, praticamente retornando ao patamar de 1998. O aumento dos impostos indiretos foi o principal responsável pela elevação da carga tributária observado no período. Os recursos arrecadados permitiram ao governo ampliar as transferências de renda, tanto as determinadas pela política social quanto os pagamentos de juros da dívida pública. Não obstante, a mediana das rendas do trabalho, em setembro de 2008, superou em 6,2% o valor observado em setembro de 1998. Entre esses dois anos, o poder de compra da mediana das baixas remunerações aumentou 46,9%, impulsionado pelo aumento do valor do salário mínimo. A média mensal do salário mínimo aumentou 62,7% entre os anos 1998 e 2008 (Baltar, Leone, Santos, 2012).

A expressiva elevação do poder de compra das menores remunerações, junto com a ampliação do mercado de trabalho assalariado e a crescente formalização dos contratos de trabalho, obedecendo às legislações tanto trabalhista quanto da previdência social, bem como os expressivos aumentos de transferências sociais, não somente de programas especiais de combate à pobreza absoluta, mas também os benefícios da seguridade social atrelados ao salário mínimo foram fatores importantes para o aumento do poder de compra das famílias de menor renda que além desses aumentos de renda passaram a ter acesso ao crédito para o consumo.

A ampliação do consumo dessas famílias, de renda relativamente baixa, teve um papel importante no crescimento da economia brasileira no período 2004-2008. Porém, o aumento do consumo não se restringiu às famílias de menor renda. Houve uma recuperação generalizada da renda do trabalho e a perspectiva de continuidade dos aumentos de emprego e renda levaram as famílias a se endividar para antecipar o aumento do consumo e essa demanda de crédito foi atendida pelas instituições financeiras. É importante procurar compreender os fatores que

facilitaram esse crescimento do consumo e do PIB nesse quadriênio. Essa compreensão ajudaria a entender melhor as questões que se destacam atualmente e que levam a pensar na necessidade de mudanças no rumo da economia brasileira para dar continuidade ao aumento do consumo e do PIB, ajudando na geração de emprego formal e na elevação da renda do trabalho e, ao mesmo tempo, ajudando a diminuir as diferenças de renda entre os trabalhadores.

A importação barata de produtos manufaturados teve uma importante contribuição para esta ampliação do consumo e do PIB em 2004-2008 sendo viabilizadas pelo aumento do valor das exportações, através da elevação da demanda e dos preços internacionais das commodities. A continuidade do superávit de comércio, apesar da intensidade do aumento das importações, ajudou a manter a entrada de capital e a moeda nacional valorizada.

O Brasil é um importante exportador de commodities e, além disso, o país exporta produtos manufaturados, principalmente, para países em desenvolvimento que são exportadores de commodities. As exportações brasileiras foram, então, duplamente beneficiadas, pelo aumento da demanda e pelo aumento dos preços internacionais das commodities. Desde 2004, o comércio exterior brasileiro é superavitário e a magnitude do superávit do comércio de bens mais do que compensou o déficit de serviços e de renda financeira, ocorrendo sucessivos superávits na conta corrente do balanço de pagamentos. A dívida externa diminuiu e as reservas internacionais aumentaram. A moeda nacional valorizou-se o que ajudou a baixar a inflação. Um crescimento do PIB com menor inflação, superávit de conta corrente do balanço de pagamentos e redução do déficit e da dívida pública em relação ao nível do PIB, ajudaram a gerar um quadro atrativo para investimentos internacionais no país, reforçando os resultados do balanço de pagamento através de uma ampliação do passivo externo do país.

O crescimento do PIB, com a moeda nacional desvalorizada, foi então acompanhado de forte aumento das importações de produtos manufaturados. O comércio exterior de bens continuou superavitário devido à forte intensidade do aumento de preços das commodities, mas a magnitude deste superávit aumentou cada vez menos e começou a diminuir. Além disso, a moeda nacional valorizada contribuiu para o aumento dos déficits de serviço e de renda financeira. Em consequência de tudo isto, o superávit de conta corrente diminuiu e, em 2008, voltou a ocorrer déficit de conta corrente no balanço de pagamentos. O déficit de conta corrente foi coberto por entrada de capital, mas houve uma diminuição na velocidade de queda da taxa nominal de cambio.

Na medida em que diminuiu o ritmo da valorização nominal da moeda nacional, a própria elevação do preço internacional das commodities passou a dificultar o aumento do poder de compra da renda do trabalho, ao tender a aumentar a inflação doméstica. Não obstante, a simples perda de vigor da valorização nominal do Real não interrompeu o aumento do valor da moeda nacional, pois a inflação doméstica tem sido maior do que a internacional. O valor do Real só começou a diminuir quando a taxa nominal de cambio começou a aumentar e este aumento ultrapassou a diferença entre as inflações doméstica e internacional, o que só ocorreu na crise mundial, a partir de outubro de 2008.

No início da crise, os preços das commodities caíram e o aumento nominal do câmbio aconteceu sem elevar a inflação doméstica. A continuidade do crescimento da economia chinesa e os deslocamentos de aplicação financeira para as bolsas de mercadoria atuaram no sentido de recuperar os preços das commodities, o que facilitou a recuperação da economia brasileira, contribuindo para a eficácia das medidas de política macroeconômica tomadas pelo governo brasileiro, no sentido de estimular o consumo doméstico (redução de impostos indiretos sobre os bens duráveis de consumo, ampliação do crédito dos bancos públicos, continuidade do aumento do salário mínimo, etc.).

A recuperação da atividade da economia brasileira começou no último trimestre de 2009. A melhora no balanço de pagamentos levou a uma nova valorização da moeda nacional e a diminuição nominal inicial do câmbio compensou a elevação dos preços internacionais das commodities ajudando a manter baixa a inflação doméstica. A taxa nominal de câmbio retornou ao nível anterior a crise, mas não continuou diminuindo. A interrupção da queda nominal do câmbio, entretanto, fez o aumento internacional dos preços das commodities pressionar a inflação doméstica. Nestas circunstâncias, a continuidade do crescimento do PIB, com baixa inflação, necessária para a elevação do poder de compra das rendas do trabalho pressupõe a aceleração dos investimentos em infraestrutura e no aperfeiçoamento da produção para, de um lado, elevar a exportação e, de outro, evitar a importação, já que não seria mais possível continuar (no mesmo ritmo) a importação maciça e barata de bens manufaturados.

Não obstante, os investimentos em infraestrutura e na diversificação da produção nacional, visando ampliar as exportações e a competitividade da produção doméstica em relação às importações não são induzidos automaticamente pelo crescimento da economia, sendo necessário aparelhar o Estado para articular e apoiar esses investimentos, tão importantes para que a continuidade do crescimento seja independente das circunstâncias favoráveis de comércio e das finanças internacionais. Esta é a questão central dos debates políticos que hoje ocorrem no Brasil e o aparelhamento do Estado brasileiro para atuar nesta direção requer uma reformulação do sistema financeiro doméstico, de modo a permitir reduzir o nível das taxas de juros, suavizando o serviço da dívida pública que tem paralisado a atuação estatal no Brasil, permitindo, ao mesmo tempo, articular financiamentos privados, a longo prazo, para os projetos de investimento.

2 Emprego e renda do trabalho por gênero e posição na ocupação em 2004-2008

A retomada do crescimento da economia brasileira no quadriênio 2004-2008 aumentou o número de trabalhadores remunerados em 2,8% ao ano (Tabela 2). A ampliação do número de mulheres com trabalho remunerado foi mais intensa do que a dos homens (3,4% e 2,3%, ao ano, respectivamente). Além disso, foi muito intenso o crescimento do número de empregadores e de empregados assalariados com contrato formalizado de acordo com as leis trabalhistas e da previdência social. Já o emprego não devidamente formalizado e o trabalho por conta própria não chegaram a diminuir, mas a participação conjunta dessas duas posições na ocupação no total de pessoas que trabalham por remuneração reduziu-se de 51,3% para 46,7%. No caso das mulheres,

estas aumentaram sua participação em todas as posições na ocupação, mas continua relativamente baixa essa participação entre os empregadores (27,3%) e entre os trabalhadores por conta própria (33,3%).

Tabela 2 - Trabalho remunerado segundo posição na ocupação e sexo. Brasil 2004 e 2008

Posição na Ocupação	Total		% Mulheres		Taxa de crescimento		
	2004	2008	2004	2008	Total	Homem	Mulher
Emprego formal	44,2	48,4	41,0	41,7	5,1	5,1	5,2
Emprego não formal	26,8	24,6	46,9	48,2	0,6	0,0	1,3
Conta própria	24,5	22,1	31,1	33,3	0,2	-2,4	1,9
Empregador	4,5	4,9	25,6	27,3	4,5	3,9	6,2
Total	100,0	100,0	39,7	40,7	2,8	2,3	3,4

Fonte: PNAD 2004 e 2008.

Assim, o crescimento da economia começou a reverter tendências na absorção da população ativa que caracterizaram a década de 1990. O aumento do desemprego aberto e a diminuição, tanto da participação do mercado de trabalho assalariado na absorção da população ativa quanto do grau de formalização dos contratos de trabalho assalariado, foram atribuídos aos efeitos da maior competição entre empresas provocada pelas aberturas comercial e financeira, mas o desempenho recente do mercado de trabalho assalariado mostra que aquelas tendências foram também consequência do fraco crescimento da economia e do desleixo na regulação da atividade econômica e do trabalho assalariado ao longo da década (muitas pequenas empresas não pagaram impostos nem contribuições sociais desrespeitando as normas estabelecidas pelas leis do trabalho e da previdência social). Um maior rigor na regulação da atividade econômica e do trabalho assalariado, na década seguinte, principalmente quando ocorreu um crescimento mais robusto (desde 2004), reduziu a taxa de desemprego e aumentou a participação do mercado de trabalho na absorção da PEA e o grau de formalização dos contratos de trabalho.

O número de trabalhadores assalariados (formal e não formal) cresceu 3,2%, ao ano, aumentando sua participação na absorção de pessoas com trabalho remunerado de 71,0%, em 2004, para 73,0%, em 2008. O número de mulheres com trabalho assalariado cresceu 3,7%, ao ano, enquanto o de homens cresceu 3,4%, ao ano. Foi, então, muito intensa a absorção de homens e de mulheres pelo mercado de trabalho assalariado. A participação feminina no emprego assalariado teve um pequeno aumento, passando de 43,2%, em 2004, para 43,9%, em 2008. As mulheres, entretanto, participaram com 48,9% da ampliação do número total de pessoas com trabalho assalariado, traduzindo a importância do trabalho feminino para a reconstituição do mercado de trabalho, a partir da retomada do crescimento da economia. No exame dos problemas que deverão ser resolvidos para a adequada reconstituição do mercado de trabalho assalariado, deve-se destacar a questão da melhora na articulação do trabalho remunerado da mulher com as responsabilidades familiares que são desigualmente distribuídas entre homens e mulheres.

Embora também tenha aumentado a participação feminina nas outras duas posições na ocupação (trabalho por conta própria e empregador), a participação das mulheres é muito maior no emprego assalariado, principalmente no emprego com contrato de trabalho não formalizado de acordo com as leis do trabalho e da previdência social. A elevada presença feminina no emprego sem carteira de trabalho reflete a alta participação do emprego doméstico na ocupação das mulheres. O aumento da participação na atividade econômica de mulheres de famílias com condição socioeconômica mais favorável tem sido acompanhado de aumento do emprego no serviço doméstico remunerado de mulheres de famílias de condição socioeconômica mais desfavorável (Hoffmann e Leone, 2004).

A reconstituição do mercado de trabalho assalariado com a retomada do crescimento da economia tem proporcionado uma oportunidade alternativa ao emprego doméstico remunerado, em empregos formais de estabelecimento, para as mulheres de famílias de condição socioeconômica mais desfavorável. Essa oportunidade de emprego formal em estabelecimento tem diminuído a frequência do emprego doméstico remunerado entre as mulheres mais jovens. Havendo continuidade no crescimento da economia e na reconstituição do mercado de trabalho assalariado, a tendência será de lenta redução no número total de empregadas domésticas.

Deste modo, na questão de como estruturar melhor o trabalho assalariado no Brasil é fundamental enfrentar o problema da dificuldade das mulheres adultas em articular o trabalho assalariado com as responsabilidades familiares. Dado que as mulheres continuam sendo as principais responsáveis pela condução da vida familiar, suas dificuldades específicas de articulação dessas responsabilidades com o trabalho remunerado implicam desvantagens femininas na disputa pelas oportunidades de emprego, o que têm se manifestado em expressivas diferenças por sexo nas remunerações do trabalho (Leone; Baltar, 2012). Sem uma repartição, por gênero, mais equitativa dos afazeres domésticos, as mulheres de famílias com condição socioeconômica relativamente mais alta puderam assumir o trabalho remunerado (principalmente o emprego formal), contratando mulheres de famílias de condição socioeconômica inferior, muitas vezes sem assinar a carteira profissional. Esses esquemas de adaptação, pela linha de menor resistência, sem enfrentamento real do problema subjacente, não permitiram equidade nas disputas entre homens e mulheres pelas melhores oportunidades de emprego formal, continuando a haver expressivas diferenças de remuneração por gênero nesta e em outras posições na ocupação (Tabela 3).

É mais difícil para as mulheres de famílias de baixa condição socioeconômica passar a exercer uma ocupação em atividade econômica e as que logram contornar as dificuldades têm desvantagens de condições para disputar um emprego formal em estabelecimento. Para muitas dessas mulheres de famílias de baixa condição socioeconômica não existem alternativas aos empregos sem carteira, em estabelecimento ou para famílias, no serviço doméstico remunerado. As que, apesar das circunstâncias, logram um emprego formal em estabelecimento, são relegadas aos tipos de ocupação pior remunerados. A redução da desvantagem feminina nas disputas pelos

empregos formais requer uma melhor repartição das responsabilidades familiares e melhores serviços de apoio sejam estes públicos ou privados.

A reconstituição do mercado de trabalho com a retomada do crescimento da economia vem ocorrendo com redução nas diferenças de renda dos trabalhadores. No quadriênio 2004-2008 a renda média do trabalho remunerado aumentou 17,1% (Tabela 3). O coeficiente de variação das rendas do trabalho diminuiu de 1,79 para 1,67, porque o desvio padrão dessas rendas aumentou somente 9,1% (Tabela 4). Quanto às diferenças de renda do trabalho por sexo, estas diminuíram pouco (43,7% para 41,1%, em favor dos homens). Já as diferenças de renda por posição na ocupação tiveram reduções mais expressivas. A renda média do emprego não formal que é a posição na ocupação pior remunerada aumentou 19,5%, enquanto a renda média dos empregadores aumentou somente 9,5% e a renda média do emprego formal 13,7% (Tabela 3). A renda média dos empregadores era 6,0 vezes a dos empregados sem carteira, em 2004, e passou para 5,5 vezes, em 2008.

O principal fator de redistribuição da renda do trabalho, no período, foi o aumento do valor do salário mínimo. A classificação das pessoas com trabalho remunerado por posição na ocupação apresenta maiores diferenças de renda média do que a classificação por gênero e a evolução das rendas médias por posição na ocupação acusa melhor o efeito distributivo do aumento do valor do salário mínimo do que a evolução das diferenças de renda por gênero. A renda média dos empregados sem carteira de trabalho era 43,3% maior do que o salário mínimo, em 2004, enquanto a renda média do trabalho feminino equivalia a 2,1 salários mínimos, neste mesmo ano. Além disso, no caso das posições na ocupação, as duas com maior renda (empregador e emprego formal) aumentaram de participação na absorção de pessoas ocupadas enquanto na classificação por sexo foram as mulheres que aumentaram a participação no total de pessoas com trabalho remunerado.

Tabela 3 - Média das rendas do trabalho segundo posição na ocupação e sexo. Brasil 2004 e 2008

Posição na Ocupação	Total		Homens / Mulheres		Variação 2004-2008		
	2004	2008	2004	2008	Total	Homem	Mulher
Emprego formal	219,1	208,5	1,262	1,258	13,7	13,6	14,0
Emprego não formal	100,0	100,0	1,393	1,386	19,5	19,7	20,3
Conta própria	155,0	148,2	1,541	1,533	14,2	15,0	15,7
Empregador	601,1	551,1	1,378	1,266	9,5	8,0	17,6
Total	188,9	185,1	1,437	1,411	17,1	16,7	19,0

Fonte: PNAD 2004 e 2008.

Controlada a posição na ocupação, as diferenças de renda por gênero alteraram-se também muito pouco. Assim, os empregadores formam a única posição na ocupação em que diminuiu mais expressivamente a diferença de renda do trabalho por sexo em 2004-2008. A renda média das empregadoras aumentou 17,6% e a dos empregadores somente 8%. Como veremos, em seguida, esse expressivo aumento da renda média das empregadoras ocorreu com um

expressivo aumento da dispersão relativa das rendas das mulheres nessa posição na ocupação. O aumento do número de empregadoras bem remuneradas é responsável por esta elevação do nível e da dispersão desses rendimentos, mas as diferenças de renda das empregadoras continuam ainda bem menores do que a dos empregadores. As mulheres empregadoras são relativamente poucas, especialmente as que têm alta remuneração. No período 2004-2008 não somente aumentou muito o número de mulheres empregadoras, mas principalmente as de alta remuneração, reduzindo expressivamente a enorme diferença de renda por sexo nesta posição na ocupação (Tabela 3).

No trabalho por conta própria e nos empregos formal e não formal as diferenças de renda média por sexo praticamente não se alteraram. O aumento do valor do salário mínimo que foi tão importante para reduzir as diferenças de renda do trabalho, não parece ter contribuído, igualmente, para uma maior redução nas diferenças de renda por sexo, beneficiando os trabalhadores de baixa remuneração de ambos sexos, repercutindo de forma semelhante nas respectivas médias de rendimento dessas posições na ocupação (Tabela 3). Houve redução generalizada da dispersão relativa das rendas dessas três posições na ocupação. A exceção foi trabalhador por conta própria do sexo masculino onde o aumento de renda média ocorreu com elevação do coeficiente de variação, indicando que a dispersão aumentou mais do que a renda média (Tabela 4).

Tabela 4 - Dispersão relativa das rendas do trabalho por posição na ocupação e sexo. Brasil 2004 e 2008

Posição na Ocupação	Total		Homem		Mulher	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Emprego formal	1,342	1,294	1,389	1,323	1,186	1,184
Emprego não formal	1,546	1,418	1,516	1,433	1,521	1,300
Conta própria	1,539	1,585	1,463	1,562	1,698	1,481
Empregador	1,661	1,522	1,718	1,552	1,140	1,327
Total	1,791	1,669	1,836	1,692	1,486	1,478

Fonte: PNAD 2004 e 2008

Ainda que a dispersão relativa das rendas do trabalho tenha diminuído no período 2004-2008, esta continua enorme, pois o desvio padrão de todas as rendas do trabalho é muito maior do que a média dos rendimentos (66,9% maior). Neste quadro de grandes diferenças de renda do trabalho, a diferença de renda média por sexo não parece muito grande (40% na média geral, 26% entre os empregos formais e os empregadores, 39% no emprego sem carteira e 53% no trabalho por conta própria). Isto, entretanto é enganoso.

Em primeiro lugar, uma diferença de 40% na média geral dos trabalhos remunerados de homens e mulheres é uma diferença substancial, levando em conta que as dificuldades de articular trabalho remunerado com responsabilidades familiares levam a uma menor participação na atividade econômica das mulheres de famílias de menor condição socioeconômica. Isto contribui para que a dispersão relativa de rendas do trabalho dos homens seja bem maior do que a das

rendas do trabalho das mulheres. A continuação do aumento da participação das mulheres na atividade econômica, entretanto, significa uma ampliação dessa participação, principalmente nas famílias de menor condição socioeconômica, com implicações sobre a média (negativa) e sobre a dispersão (positiva) da renda do trabalho das mulheres. Assim, é significativo que a renda média do trabalho das mulheres tenha aumentado, mesmo que só um pouco mais do que a dos homens, tendo havido redução na dispersão relativa das rendas do trabalho masculino, mas não no caso dos trabalhos femininos.

Em segundo lugar, a diferença de 39% entre as rendas médias de homens e mulheres com emprego sem carteira expressa basicamente a diferença entre os empregos sem carteira contratados por estabelecimento econômico ou por família (serviço doméstico remunerado). O emprego não formal de homens não aumentou em 2004-2008 e toda a ampliação do emprego sem carteira neste período foi devido à contratação de mulheres. O aumento da renda média do emprego sem carteira foi muito forte, tanto para homens como para mulheres, mais a redução na dispersão relativa dessas rendas foi maior para as mulheres. As diferenças de renda do emprego sem carteira continuam, entretanto, relativamente grandes, mesmo entre as mulheres.

Em terceiro lugar, a maior diferença de renda por sexo ocorre na posição na ocupação do trabalho por conta própria. Essa diferença pouco diminuiu no período 2004-2008, mas o número de trabalhadores por conta própria do sexo masculino diminuiu e o do sexo feminino aumentou. O aumento da renda média do trabalho por conta própria feminino foi pouco maior que o masculino, mas ocorreu com redução da dispersão relativa que era muito alta, enquanto o aumento da renda média do trabalho por conta própria masculino ocorreu com aumento da dispersão relativa dessas rendas. Em 2004, enquanto a renda média do trabalho por conta própria feminino superava o salário mínimo em 61,8%, a renda média do trabalho por conta própria masculino equivalia a 2,5 salários mínimos.

Finalmente, a diferença de renda média por sexo no emprego formal é suavizada pelo fato das mulheres com emprego formal terem um nível de educação muito maior do que o dos homens com emprego formal e, no Brasil, as diferenças de renda média por nível de educação são muito grandes (Leone; Baltar, 2012). A diferença de renda por sexo é muito grande exatamente nas ocupações melhor remuneradas que exigem nível superior de educação, onde predomina o emprego formal feminino. O aumento da renda média do emprego formal feminino foi pouco maior que o masculino, mas a dispersão relativa das rendas do emprego formal masculino diminuiu enquanto a do emprego formal feminino se manteve. A dispersão das rendas do emprego formal masculino continua, porém, bem maior do que a das rendas do emprego formal feminino. A forte ampliação do emprego formal de homens e de mulheres manteve a diferença de renda média por sexo, com ligeira redução das enormes diferenças de renda por sexo nas ocupações melhor remuneradas.

A reconstituição do mercado de trabalho com a retomada do crescimento da economia deve levar a uma melhor absorção da população jovem e a uma maior continuidade da presença dessas pessoas no mercado de trabalho na medida em que atingem a idade adulta. É mais difícil

que ocorra um retorno para o mercado de trabalho da população adulta que foi expulsa deste mercado pela estagnação da economia, na década de 1980 e pelo estreitamento daquele mercado em consequência dos efeitos da abertura da economia na década de 1990. A absorção da população jovem e sua continuação no mercado de trabalho exigem, de um lado, uma melhora nas condições de emprego para que sejam atrativos para a população jovem, continuando atrativos para essa população quando se tornar adulta e, de outro, uma melhora na articulação do trabalho remunerado com as responsabilidades familiares das mulheres, para que possam não somente participar da atividade econômica, mas também disputar em igualdade de condições com os homens, as melhores oportunidades de ocupação.

Conclusão

O início da retomada do crescimento da economia brasileira em 2004-2008 melhorou a distribuição da renda do trabalho, elevando o nível médio e diminuindo a dispersão relativa. O aumento da renda média, desde um nível muito baixo, foi expressivo, mas o aumento das remunerações inferiores foi substancial e desde um nível que não tinha sido rebaixado, anteriormente, pelo lento crescimento do PIB e alta inflação de 1998-2003. Como mencionado, a mediana da metade inferior das rendas do trabalho que em 2004 foi 11,8% maior do que em 1998, aumentou 31,4% em 2004-2008. Já a mediana das rendas de todas as pessoas ocupadas em trabalhos remunerados que em 2004 foi 14% menor que em 1998, aumentou 23,5% em 2004-2008. Deste modo, em 2008, a mediana de todas as rendas do trabalho superou em, somente, 6,2% o nível de 1998, enquanto a mediana da metade inferior das rendas do trabalho, no mesmo período, aumentou 46,9%.

Outra mudança importante que vem também ocorrendo desde 1998, mas que se aprofundou no quadriênio 2004-2008 foi uma ampliação do peso do emprego assalariado na absorção das pessoas em trabalhos remunerados, bem como o aumento da frequência relativa dos empregos formais, principalmente aqueles que costumam obedecer a legislação trabalhista e previdenciária. O número de pessoas com trabalho remunerado cresceu 2,8%, ao ano, em 2004-2008, enquanto o emprego assalariado total cresceu 3,0%, ao ano, e o emprego formal 5,1%, ao ano.

A redução na taxa de desemprego, a intensa elevação do poder de compra das remunerações mais baixas, a expansão do mercado de trabalho assalariado e a maior frequência do emprego formal, bem como o aumento das transferências de renda, não somente a Bolsa Família, mas os benefícios da seguridade social que tem valores atrelados ao salário mínimo, tiveram, em conjunto, um papel importante para a ampliação do consumo das famílias que foi decisivo para a retomada do crescimento da economia em 2004-2008. Muitas famílias de baixa renda aumentaram o consumo, não somente por causa da ampliação da renda familiar, mas também porque passaram a ter acesso ao sistema de crédito ao consumo. O aumento do consumo, então, foi importante para o crescimento do PIB que ocorreu em 2004-2008. Nesses aumentos, tanto do consumo como do PIB, foi fundamental a importação barata de produtos

manufaturados. Mas, apesar do crescimento da importação, o comércio externo do país foi superavitário em todos os anos do período 2004-2008. As exportações brasileiras foram favorecidas pela elevação da demanda e dos preços internacionais das commodities. Como mencionado, o Brasil exporta commodities e também produtos manufaturados, esses últimos especialmente para países em desenvolvimento que são exportadores de commodities.

A crise mundial vem prejudicando a evolução do comércio externo brasileiro. A queda da atividade econômica nos países desenvolvidos tem levado à adoção de políticas macroeconômicas que estimulam a exportação de produtos manufaturados para países em desenvolvimento, dificultando as exportações brasileiras de bens manufaturados e aumentando a importação de produtos manufaturados pelo Brasil.

Neste quadro de maiores dificuldades para ampliar a exportação e maior crescimento da importação de produtos manufaturados será necessário modificar os rumos da economia brasileira. O desafio é dar continuidade ao crescimento do consumo e do PIB, mas de um modo que dependa menos do comércio e das finanças internacionais. Essa mudança de rumo da economia brasileira exige aumentar os investimentos em infraestrutura, bem como aumentar a competitividade da produção doméstica em relação às importações.

As importações baratas de produtos manufaturados facilitaram o aumento do consumo e do PIB. Entretanto, não vai ser mais possível contar com essas importações baratas de produtos manufaturados, sendo necessário aumentar a produção doméstica de bens manufaturados e a produtividade do trabalho. A elevação da produtividade do trabalho na produção de bens manufaturados será decisiva para dar continuidade ao aumento da geração de empregos, não somente na indústria, mas principalmente no comércio e nos serviços e para elevar, simultaneamente, o poder de compra da renda do trabalho, sem contar com tanta importação barata de produtos manufaturados e sem provocar um aumento da inflação. Com mais investimentos, um crescimento análogo do PIB ocorreria com menos exportações e importações. Seria possível, então, continuar o aumento do poder de compra da renda do trabalho e do valor do salário mínimo, dando prosseguimento ao crescimento do consumo e do PIB com baixa inflação e, conseqüentemente, dando continuidade também a melhora da distribuição da renda do trabalho.

Enfim, a experiência de 2004-2008 mostrou que a elevação do valor do salário mínimo ajudou a reduzir as enormes diferenças de renda do trabalho, mas contribuiu pouco para a diminuição das diferenças de renda por sexo. Efetivamente, as diferenças de renda do trabalho diminuíram tanto entre os homens como entre as mulheres, mas as diferenças de renda por sexo pouco diminuíram. As diferenças de renda por sexo estão relacionadas com uma desvantagem da mulher na disputa pelas oportunidades de emprego. A resistência masculina em ampliar sua participação nas responsabilidades pelo cuidado da família e a escassez de meios que facilitam a articulação do trabalho remunerado com as responsabilidades familiares são os principais determinantes da desvantagem das mulheres em geral e das adultas em particular na disputa pelas oportunidades de emprego que se manifesta nas diferenças de renda do trabalho entre homens e mulheres.

A reconstituição do mercado de trabalho com a continuação do crescimento da economia exige melhorar as condições de emprego e diminuir a desvantagem das mulheres na disputa pelas melhores oportunidades de emprego. Essa redução na desvantagem feminina no mercado de trabalho assalariado exige repartir melhor entre homens e mulheres as responsabilidades familiares, o que pode ser facilitado por melhor serviço público e privado, mas exige uma mudança de atitude dos homens quanto a assumir as responsabilidades familiares.

Referências bibliográficas

- ABRAMO, L. (Ed.). *Questionando um mito: custos do trabalho de homens e mulheres*. Brasília: Organização Internacional do Trabalho – OIT, 2005.
- ABRAMO, L; TODARO, R. Custos do trabalho de homens e mulheres na América Latina. In: COSTA et. al. (Org.). *Mercado de trabalho e gênero*. Comparações internacionais. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.
- BALTAR, P.; LEONE, E. Gênero e mercado de trabalho brasileiro nos anos 2000: aspectos regionais. In: CONGRESSO DA LASA, de 2012, São Francisco, Califórnia, maio 2012. *Anais...*
- BALTAR, P; LEONE, E. Evolução do mercado de trabalho brasileiro nos anos 2000. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE AMERICANISTAS, 54, Viena, Áustria, 15-20 jul. 2012.
- BALTAR, P; LEONE E; SANTOS, A. A valorização do Salário Mínimo e seus efeitos sobre os rendimentos do trabalho no Brasil. Campinas: IE-UNICAMP, 2012. Mimeografado.
- CARNEIRO, R.; MATIJASCIC, M. *Desafios do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2011.
- HOFFMANN, R.; LEONE, E. Participação da mulher no mercado de trabalho e desigualdade da renda domiciliar per capita no Brasil: 1981-2002. *Nova Economia*. Revista do Departamento de Ciências Econômicas da UFMG, Belo Horizonte, v. 14, n. 2, maio/ago. 2004.
- LEONE, E; BALTAR, P. Um balanço da desigualdade de gênero no mercado de trabalho brasileiro. In: CONGRESO DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE POBLACIÓN, 5, Montevideo, Uruguay, 23-26 Out. 2012. *Anais...*
- LEONE, E.; MORETTO, A. *Custo do trabalho e medidas de conciliação trabalho e família*. Trabalho encomendado pela OIT. Campinas, 2012. Mimeografado.
- LOPES, E. de S. *Desigualdade e polarização da distribuição de renda no Brasil e no Estado de São Paulo, 1992-2007*. Dissertação (Mestrado)–Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.
- VASCONCELOS, Marcia. Trabalhadoras e trabalhadores com responsabilidades familiares: a Convenção n. 156 da OIT. In: SEMINÁRIO NACIONAL TRIPARTITE: O Desafio do Equilíbrio entre Trabalho, Família e Vida Pessoal. Brasília-DF, 16-18 mar. 2009.

O BRASIL ESTÁ PRÓXIMO DO PLENO EMPREGO?

*Marcelo Weishaupt Proni*¹

Introdução

Nos últimos anos, a taxa média de desemprego calculada pelo IBGE tem indicado um declínio persistente, colocando em discussão a existência de uma tendência ao pleno emprego no País. De forma recorrente, a mídia nacional tem dado destaque para esta questão, sendo possível notar que os distintos pontos de vista exprimem diferentes diagnósticos sobre os problemas estruturais do mercado de trabalho nacional.

Os objetivos do artigo são: (i) demonstrar que as divergentes opiniões sobre as tendências recentes do mercado de trabalho brasileiro se assentam, em grande medida, em distintos pressupostos teóricos; (ii) argumentar que “pleno emprego” não é um conceito de fácil aplicação no Brasil e que, em razão da complexidade do tema, é prudente evitar afirmações apressadas; (iii) examinar características do mercado de trabalho nacional e a dimensão recente do desemprego, concentrando a análise nas regiões metropolitanas do País, para assim qualificar melhor o debate; e (iv) sustentar o argumento de que o pleno emprego é uma situação restrita a poucas áreas, não havendo ainda evidências de uma tendência em âmbito nacional.

O artigo está dividido em cinco seções. Na primeira seção, são apresentadas distintas definições e explicações teóricas sobre as condições para a manutenção de uma situação de pleno emprego. Em seguida, um breve levantamento das opiniões registradas na mídia nacional permite confirmar o caráter polissêmico do termo “pleno emprego”, uma vez que este tem sido usado com distintos significados e propósitos. Para examinar a validade e os equívocos dos diferentes pontos de vista veiculados na imprensa, na terceira seção são consideradas as informações do Censo Demográfico de 2010 sobre o mercado de trabalho brasileiro, em especial as formas precárias de inserção ocupacional que agravam o problema da falta de trabalho remunerado, assim como as desigualdades regionais neste campo. Na quarta seção, é examinada a trajetória da taxa de desemprego nas principais metrópoles brasileiras após a crise econômica de 2008 e é mostrada a dimensão do “desemprego oculto”. Na última seção, são resumidos os argumentos centrais do debate acadêmico sobre este tema no País, procurando assim confrontar as respostas que têm sido dadas à questão que norteia este artigo.

Na literatura econômica, diferentes visões sobre o pleno emprego

Na história do pensamento econômico, a expressão “pleno emprego” foi inicialmente usada para descrever uma situação em que o sistema opera em equilíbrio e com a utilização máxima dos recursos disponíveis (capital, trabalho e matérias primas). Em meio à Grande

¹ Professor do Instituto de Economia da UNICAMP e membro do CESIT.

Depressão da década de 1930, o desemprego ainda era visto como um fenômeno voluntário (quando o trabalhador recusa o salário resultante do equilíbrio entre a oferta e a procura) ou como um sintoma do funcionamento desequilibrado do mercado de trabalho ocasionado por interferências indevidas na definição dos salários. Nos anos de ouro do pós-guerra, o debate teórico em torno do pleno emprego se polarizou entre duas posições: uma vertente afirmava que um desempenho satisfatório do mercado de trabalho dependia da capacidade do Estado de regular a concorrência, ao passo que a outra continuava postulando que o funcionamento normal da economia tende a produzir uma situação ótima. No último quarto do século passado, num contexto de altas taxas de desemprego em países desenvolvidos, a discussão teórica a respeito dos obstáculos ao pleno emprego tornou-se mais opaca.

Pigou (1968) fez o esforço mais elaborado, entre os economistas ingleses herdeiros da tradição neoclássica, para provar a tendência ao pleno emprego. Em *Theory of unemployment*, publicado em 1933, argumentou que num sistema de concorrência completamente livre a taxa de salários deveria variar de acordo com a demanda de trabalho, configurando uma situação de pleno emprego, mas ressaltou que no mundo real isto não acontecia por causa da atuação dos empregadores, dos sindicatos e do governo. Para ele, a deflação de preços (e salários) era fundamental para a recuperação do consumo e a redução do desemprego. A explicação da Grande Depressão e da persistência do alto desemprego, mesmo com deflação, não estava no funcionamento dos mercados, mas na quebra generalizada de confiança provocada por medidas políticas equivocadas.

Esta formulação foi criticada duramente por Keynes (1973), uma vez que o sistema econômico frequentemente opera abaixo de sua capacidade produtiva ótima (e pode-se pensar num equilíbrio de longo prazo sem o pleno emprego dos fatores produtivos). Para ele, o pleno emprego pode ser definido como uma situação particular em que o nível de emprego global deixa de responder elasticamente a um crescimento da demanda efetiva por bens e serviços. Neste sentido, pode-se falar em “pleno emprego” mesmo quando uma pequena parcela dos trabalhadores se recusa a aceitar os salários oferecidos ou quando existe um retardo na adaptação dos trabalhadores às novas condições do mercado de trabalho. Contudo, na sua *Teoria geral*, publicada em 1936, o propósito é explicar o caráter instável da economia, que torna improvável a manutenção do pleno emprego e produz o desemprego involuntário, resultado de uma insuficiência no nível da demanda efetiva e não de uma suposta rigidez salarial. O problema central num período recessivo é como estimular o investimento, que é a variável chave na determinação da renda e do emprego, cabendo ao governo adotar uma política monetária que propicie uma oferta abundante de crédito barato, assim como ampliar o gasto público para sustentar a demanda agregada e provocar um efeito anticíclico.

Depois da II Grande Guerra, sob a influência keynesiana, o termo passou a ser usado no seu sentido mais restrito, circunscrito ao mercado de trabalho. Para Lord Beveridge (1945), trata-se de uma situação em que o número de vagas a serem preenchidas é sempre maior do que o número de pessoas desempregadas. Neste caso, pode persistir uma taxa residual de desemprego

(até 3% da força de trabalho) porque a correspondência entre oferta e demanda por trabalho não é um processo automático e instantâneo, mas o desempregado tem a certeza de que não vai ficar muito tempo sem emprego. No novo contexto histórico, após o colapso do liberalismo econômico, formou-se na Inglaterra e em outros países europeus um consenso de que cabe ao governo nacional a responsabilidade de adotar políticas macroeconômicas compromissadas com a manutenção do pleno emprego, além de aplicar mecanismos para regular o funcionamento do mercado de trabalho (o salário mínimo, a jornada de trabalho legal, o seguro-desemprego, a qualificação profissional e a intermediação de mão de obra).

Também nos Estados Unidos havia economistas preocupados com a intervenção do Estado na economia e a regulação do mercado de trabalho. Para Minsky (1965), o governo deveria se empenhar em alcançar e manter o pleno emprego não apenas para evitar crises econômicas, mas como uma estratégia eficaz de combate à pobreza. Posteriormente, seus escritos insistiram na necessidade (i) de reformas estabilizadoras (principalmente, regras para regular o sistema financeiro e o poder de mercado das firmas) e (ii) do Estado desempenhar a função de “empregador em última instância”².

De modo divergente, influentes economistas norte-americanos passaram a argumentar que o pleno emprego (entendido agora como o nível ótimo da atividade econômica que é possível ser alcançado, apesar das imperfeições dos mercados de bens e da rigidez do mercado de trabalho) deveria ser definido como a situação em que se verifica uma “taxa natural de desemprego”, isto é, aquela consistente com a estabilidade dos preços (ou com uma taxa de inflação baixa e constante). Para Phelps (1967), o *trade-off* entre a taxa de desemprego e a taxa de inflação é superado quando se considera um modelo macroeconômico dinâmico, no qual prevalece um mecanismo adaptativo que conduz o sistema para um equilíbrio no longo prazo. Neste modelo, certo nível de desemprego é necessário para o equilíbrio do sistema. Na abordagem monetarista de Friedman (1968), o receituário keynesiano é ineficaz, uma vez que: (i) a taxa de desemprego é imune a uma regulação da demanda agregada no longo prazo, pois a taxa tende a retornar ao seu nível natural; (ii) o custo de tentar obter alguma redução no curto prazo da taxa de desemprego abaixo da taxa natural é a aceleração da inflação; e (iii) o desemprego só pode ser efetivamente reduzido por medidas microeconômicas que aumentem a flexibilidade do mercado de trabalho.

Esta não era a visão predominante na Europa, onde o bom desempenho do mercado de trabalho era visto como resultado da política econômica keynesiana, da capacidade de regulação pública das relações de trabalho e das políticas de bem-estar social. Mas, à medida que o compromisso político com o pleno emprego foi sendo abandonado, no início dos anos 1980, ficou claro que as economias mais avançadas tinham um problema estrutural de desemprego. Em *Le chômage*, publicado em 1984, Freyssinet tratou de refutar as teorias baseadas em postulados incompatíveis com a economia contemporânea e explicar que haviam sido erodidas as principais

² Para uma análise detalhada deste conceito, veja-se a tese de doutorado de Marcelo Soares de Carvalho (2011).

condições macroeconômicas que tinham possibilitado manter o pleno emprego durante os anos dourados. Ao mesmo tempo, procurou revitalizar o debate sobre as políticas mais apropriadas para reduzir a taxa de desemprego aberto e eliminar o desemprego de longa duração, mostrando os limites da nova geração de políticas de emprego que estava sendo adotada.

No final do século XX, à medida que o neoliberalismo foi sendo imposto pelas forças hegemônicas, o conceito de pleno emprego assumiu outras conotações na Europa, como esclarece o próprio Freyssinet (2000). Ao propor um “pacto pelo emprego” alinhado com os compromissos da política macroeconômica e com o programa de reformas estruturais, a União Europeia estabeleceu como objetivo alcançar uma situação de pleno emprego associada com uma taxa de crescimento econômico em torno de 3% ao ano. A prerrogativa deixava de ser o combate ao desemprego e passava para o aumento da taxa de ocupação (de 61% para 70% da PIA até 2010) por meio da mobilização de toda a força de trabalho disponível para atender as necessidades do sistema econômico (em especial, o controle da inflação e o aumento da competitividade). De fato, o termo “pleno emprego” usado para legitimar a “estratégia europeia para o emprego” supunha mudanças no sistema de proteção social com a finalidade de eliminar as causas para a falta de estímulo ao trabalho, ao passo que as políticas de “gestão social do desemprego” não deviam se preocupar com a qualidade dos postos de trabalho gerados. Em paralelo, ganhou evidência um entendimento mais abrangente do termo: a sociedade do pleno emprego não será mais aquela onde não há desempregados e sim uma na qual o desemprego é uma situação transitória, que não provoca privação duradoura. Na França, por exemplo, as políticas governamentais não deveriam se preocupar apenas com a redução da taxa de desemprego aberto para um nível abaixo de 5%, sendo necessário também combater o subemprego relacionado com o trabalho em tempo parcial involuntário ou com as formas de inatividade mais ou menos forçadas. De forma análoga, o caminho para retornar ao pleno emprego requer a manutenção de condições favoráveis para um crescimento econômico sustentável, isto é, que não acarrete aceleração inflacionária. Para reduzir a taxa natural de desemprego para um nível abaixo de 8% seria preciso adotar medidas em direção a uma sociedade da atividade plena, em especial, aumentando a taxa de atividade no final da vida ativa, flexibilizando as formas de contratação de mão de obra, obrigando aqueles que recebem o seguro-desemprego a procurar ativamente alguma ocupação.

Por sua vez, numa época em que o desemprego havia se tornado um problema crônico em muitas partes do globo e predominava a crença de que o crescimento econômico não era mais capaz de gerar empregos em volume suficiente, a Organização Internacional do Trabalho (1996) insistiu na necessidade de resgatar o pleno emprego como um tema prioritário na agenda política. Para a OIT, o conceito formulado na Convenção 122³ (adotada em 1964) continuava válido, mas

³ A Convenção n. 122 da OIT, relativa à política de emprego, estabelece que os estados membros devem adotar uma política ativa para a promoção do pleno emprego, com trabalho produtivo e de livre escolha, o que requer ações eficazes para garantir uma oferta adequada de mão de obra e superar o desemprego e o subemprego.

as mudanças no mercado de trabalho (em especial, o aumento da participação das mulheres, a redução do emprego na grande empresa, a maior concorrência entre os trabalhadores, a flexibilização da jornada de trabalho e a difusão de formas atípicas de trabalho) tornavam necessária uma atualização do conceito. Continuava prevalecendo a ideia de que deve existir uma oferta de vagas (ou oportunidades) para contemplar todos aqueles que estão disponíveis e aptos para trabalhar e que tomam providências para tal. Contudo, a definição de pleno emprego poderia ser interpretada de maneiras diferentes, dependendo das características do mercado de trabalho em cada país. Inclusive, deveriam ser levadas em consideração as diferenças estruturais do mercado de trabalho entre os países industrializados, os países em desenvolvimento e aqueles que tinham feito a transição para uma economia de mercado. Em alguns países, o nível socialmente aceitável de desemprego manteve-se no patamar entre 2% e 2,5%, mas em outros subiu para um patamar entre 4% e 5%, ao passo que em muitos casos a preocupação maior era com a redução do subemprego. Assim, não seria correto estabelecer uma única taxa de desemprego capaz de indicar o limiar para uma situação de pleno emprego, independente de qual seja o país⁴.

No final da década passada, o aumento expressivo do desemprego causado pelos desdobramentos da crise financeira internacional trouxe novamente a questão do pleno emprego para o centro do debate acadêmico. Vale a pena mencionar, por exemplo, o ponto de vista de Schmid (2008), que procura atualizar a argumentação de Beveridge. Não se trata mais de garantir trabalho em tempo integral para homens chefes de família ao longo de sua vida ativa, uma vez que, na sociedade contemporânea, os mercados de trabalho precisam abarcar uma variedade bem maior de situações ocupacionais e atender uma gama muito ampla e diferenciada de trabalhadores. Para eliminar o desemprego de longa duração é necessário criar canais institucionalizados para facilitar a transição entre distintos tipos de ocupação, ou mesmo a transição de um emprego convencional para um trabalho não remunerado. Na era da economia do conhecimento e da organização flexível do trabalho, segundo Schmid (2008), uma política direcionada para o pleno emprego na Europa deve saber administrar os riscos sociais advindos da proliferação de empregos atípicos (fora do padrão socialmente desejável) e de trajetórias profissionais descontínuas. Em adição, tanto em países industrializados como em países em desenvolvimento, toda política compromissada com o pleno emprego deveria incluir uma preocupação clara com o desenvolvimento das capacidades individuais e com a coesão social.

Numa direção convergente, a contribuição de Wray (2009) ao debate busca rebater a tese de que o pleno emprego é incompatível com a adoção de políticas macroeconômicas destinadas a promover a estabilidade monetária, uma vez que o esforço de estimular a demanda

⁴ Dada a variedade de situações de trabalho observadas em diversos países, a OIT argumentou que um progresso no sentido do pleno emprego deve ser medido por meio de uma combinação de indicadores, que incluem a taxa de crescimento do emprego no setor moderno, a evolução do rendimento médio real, as taxas de desemprego (aberto e oculto) e a presença de subemprego no setor informal. O pleno emprego é visto, então, como centro de gravidade de políticas formuladas para aumentar tanto o volume como a qualidade do emprego e, assim, garantir um crescimento econômico equitativo e com redução da pobreza. Cf. *El empleo en el mundo 1996/97*, cap. II.

efetiva acarreta recorrentes desequilíbrios fiscais (déficits públicos) e pressiona os preços para cima. Para ele, quando a economia entra em recessão, é essencial que o Estado desempenhe o papel de “empregador em última instância” por meio de programas de garantia de emprego que tragam benefícios para a sociedade, sem competir com o setor privado e sem provocar pressão inflacionária. Mas, isto não basta. Para uma solução mais duradoura nos EUA, é preciso que o governo federal ataque as raízes da instabilidade financeira.

Portanto, nas últimas décadas, o uso da expressão “pleno emprego” passou a evocar distintos significados e compromissos. E não causa estranheza o fato do termo, atualmente, remeter a diferentes definições e imbricações. Para uns, o pleno emprego ocorre quando todos os trabalhadores empregados recebem salários de equilíbrio e o desemprego residual é voluntário, ou seja, parcela pequena dos trabalhadores se recusa a aceitar o salário oferecido no mercado. Para outros, ocorre quando a existência de trabalhadores sem emprego é explicada por fricções no funcionamento do mercado de trabalho (desemprego “friccional”), sendo normal que uma baixa porcentagem dos trabalhadores fique sem contrato de trabalho por um curto período de tempo (até dois meses), desde que a incidência do desemprego de longa duração seja insignificante. Há aqueles que dizem não ser desejável que a economia opere com um nível de desemprego muito baixo, uma vez que isto provoca pressão salarial generalizada e aceleração inflacionária, sendo mais indicado considerar que a manutenção do pleno emprego supõe a convivência com uma taxa natural de desemprego compatível com o equilíbrio no longo prazo. E há os que procuram enfatizar os efeitos sociais positivos das políticas destinadas a gerar empregos, explicam que o trabalho é muito mais do que um meio de obter uma renda e vinculam o pleno emprego à qualidade das ocupações existentes. Além disso, não é fácil adaptar o conceito à realidade de países em desenvolvimento, nos quais o desemprego muitas vezes ocorre de forma disfarçada, ou melhor, de um modo que não é captado pelo indicador convencional da condição de atividade econômica.

No Brasil, diferentes diagnósticos sobre a questão

Manchete publicada no jornal *Brasil Econômico*, em 30 de abril de 2010, afirmava: “Brasil caminha para atingir o pleno emprego”. Segundo a matéria, a afirmação era do professor da USP Hélio Zylberstajn, para quem esta situação seria alcançada em breve desde que a demanda continuasse aquecida e gerando um elevado número de postos de trabalho. Entretanto, a trajetória declinante da taxa de desemprego era vista com preocupação por representantes da iniciativa privada, à medida que se manifestava um descompasso entre a oferta e a procura de trabalhadores qualificados, provocando um “leilão salarial”. De acordo com o editorial do jornal⁵, a construção civil era um dos setores mais afetados pela escassez de trabalhadores especializados. Mas, a carência de profissionais era apontada como um problema relevante por empresas de ramos variados: agronegócio, mineração, transportes, sistema financeiro, tecnologia da informação, entre outros. Previa-se, por exemplo, uma escassez de 140 mil vagas no setor de TI,

⁵ Cf. “Com otimismo, uma fase de pleno emprego”. *Brasil Econômico*, 30 abr. 2010.

onde o salário médio de um consultor subiu cerca de 40% entre 2007 e 2010. Era necessário, portanto, qualificar mais trabalhadores e garantir uma oferta adequada de mão de obra.

Pouco depois, em 6 de maio de 2010, o jornal *Valor Econômico* publicou uma matéria semelhante⁶. A Confederação Nacional da Indústria informava que a falta de trabalhador qualificado tornara-se a primeira preocupação da maioria dos empresários da construção civil e da indústria de transformação. Além disso, segundo José Marcio Camargo, professor da PUC-RJ, o desemprego no Brasil tinha atingido um nível que causa a aceleração da taxa de inflação (para ele, uma taxa de desocupação abaixo de 7,5% tende a provocar pressões inflacionárias, uma vez que os salários passam a crescer acima da produtividade).

Olhando de outra perspectiva, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no final de seu mandato, comemorou o fato da economia brasileira ter alcançado um patamar de pleno emprego⁷. Tratava-se de uma conquista que demonstrava o sucesso da política econômica adotada. O ponto de vista do governo federal era claro: o bom desempenho do mercado de trabalho, em especial no que se refere à geração de empregos e à expansão da massa salarial, tinha se tornado fundamental para o novo modelo de desenvolvimento do País.

No início do governo Dilma, mesmo com a desaceleração do ritmo de crescimento da atividade econômica, a taxa de desemprego continuou a declinar, mantendo aceso o debate sobre a tendência ao pleno emprego e os problemas que isto poderia causar. Em fevereiro de 2011, por exemplo, o jornalista Celso Ming explicou a principal preocupação do mercado financeiro: a proximidade do pleno emprego estava fazendo os salários crescerem mais rápido do que a produtividade, o que fazia o consumo aumentar acima da oferta de bens e serviços, gerando uma pressão sobre os preços. E citou a opinião de alguns economistas, entre os quais Marcelo Portugal, professor da UFRGS, para quem “o baixo índice de desemprego dos últimos meses se transformou em caixa de propagação inflacionária”⁸.

Em abril de 2011, uma matéria publicada na revista *Exame* relatou o aumento da concorrência por profissionais qualificados no setor privado e alertava para o “risco de apagão da mão de obra”⁹. Embora o forte dinamismo na geração de empregos e a elevação do salário mínimo tenham ajudado a expandir o consumo e a estimular o investimento produtivo em 2010, a continuidade do crescimento acelerado estava ameaçada em razão do gargalo na oferta de profissionais para atender a demanda das empresas. De acordo com a opinião de especialistas ouvidos, os 8 milhões de brasileiros desempregados não estavam aptos a ocupar as milhões de vagas que seriam criadas até 2015 por causa da “herança maldita” do sistema educacional nacional, classificado como predominantemente “inepto e ineficiente”. Outro problema atribuído ao pleno emprego foi a elevação da taxa de inflação nos primeiros meses de 2011. A solução

⁶ Cf. Cresce preocupação com falta de mão de obra qualificada. *Valor Econômico*, 06 maio 2010.

⁷ Cf. Lula afirma que país está em padrão de pleno emprego. *Brasil Econômico*, 20 dez. 2010.

⁸ Ming, C. Emprego, salário e inflação. *O Estado de São Paulo*, 12 fev. 2011.

⁹ Salomão, A.; Gianini, T. Um país em busca de gente. *Exame*, 01 abr. 2011.

proposta pela corrente ortodoxa pode ser sintetizada na seguinte fórmula: conter o crescimento econômico no curto prazo e apostar numa elevação da produtividade do trabalho no longo prazo.

Contudo, a tese de que havia um generalizado “risco de apagão de mão de obra” foi contestada por Anselmo dos Santos e José Dari Krein, professores do Instituto de Economia da Unicamp, em entrevista ao jornalista Paulo Daniel, em agosto de 2011. Para eles, ainda não se caracterizava uma situação de pleno emprego, uma vez que a taxa de desemprego metropolitano estava acima de 6%, com regiões e segmentos sociais apresentando taxas bem superiores a este patamar, e considerando que a taxa de desemprego total (incluindo o “desemprego oculto”) estava próxima de 10%. Entretanto, se fosse mantida a trajetória de crescimento do PIB a uma média de 4% ao ano, acreditavam que, até o final de 2014, poderia ser alcançada uma “situação típica de pleno emprego de uma economia em desenvolvimento com renda per capita intermediária”¹⁰, ou seja, uma situação em que o desemprego aberto é relativamente baixo, mas persiste uma parcela expressiva dos trabalhadores cuja ocupação está presa a trabalhos informais e precários.

Por sua vez, os setores políticos mais progressistas trataram de reagir contra o discurso que enfatiza a ameaça de pressão inflacionária gerada a partir do mercado de trabalho. Em junho de 2011, o senador Inácio Arruda apresentou um projeto de lei complementar que pretende incluir entre os objetivos do Conselho Monetário Nacional (CMN) a promoção do “pleno emprego da economia”. Embora seja o Comitê de Política Monetária (Copom) quem define a taxa básica de juros, é o CMN que define o centro da meta para a inflação. De acordo com os defensores da proposta (PLS 301/2011), a definição da taxa básica de juros tem impacto direto sobre o nível da atividade econômica e o nível do emprego, por isso é preciso contrabalançar o peso atribuído ao controle da inflação pelo regime de metas. O argumento é que não se trata apenas de questão técnica, mas também política: daí a necessidade de bom senso e responsabilidade nas ações de combate à inflação, para assegurar que os fatores de produção (o capital e o trabalho) estejam plenamente empregados, como condição para o progresso da economia e a satisfação da sociedade.

O agravamento da crise econômica na Europa e suas repercussões sobre a economia brasileira, no último trimestre de 2011, sinalizaram dificuldades maiores para o mercado de trabalho nacional em 2012. Mesmo assim, em outubro daquele ano, o então ministro do Trabalho, Carlos Lupi, ainda acreditava que o mercado de trabalho nacional alcançaria o pleno emprego ao longo de 2012. Segundo ele, seria possível alcançar uma taxa de desemprego próxima a 5% (no conjunto das metrópoles pesquisadas pelo IBGE), a despeito dos prováveis efeitos decorrentes da crise econômica internacional¹¹.

No mês seguinte, a BBC Brasil ouviu especialistas para debater os efeitos prováveis de um “ajuste macroeconômico” sobre a geração e a procura de empregos no País¹². Para Daniel

¹⁰ Daniel, P. O Brasil perto do pleno emprego. *Carta Capital*, 30 ago. 2011.

¹¹ Cf. Lupi prevê pleno emprego no Brasil em 2012. *Zero Hora*, 01 out. 2012.

¹² Moraes, M. Em baixa recorde, desemprego deve voltar a subir em 2012. *BBC Brasil*, 24 nov. 2011.

Sousa, professor do Ibmec-RJ, a redução da taxa de desemprego mostrava uma tendência visível para o pleno emprego, mas a economia nacional estava se aproximando do “limite de seu potencial de crescimento” e esse efeito começaria a ser sentido no mercado de trabalho em 2012. Já Rodrigo Leandro de Moura, da FGV-RJ, afirmava que ainda não havia sido alcançada uma “taxa natural de desemprego” no País, preferindo ressaltar que o mercado de trabalho passava por um momento estável, devido às boas condições da economia. Ele previa uma desaceleração do crescimento e que a taxa de desemprego começaria a subir, uma vez que a economia não teria capacidade de criar vagas em número suficiente para absorver a elevada oferta de mão de obra. Assim, a tendência de redução da taxa de desemprego só seria sustentável com investimento em infraestrutura e em educação e com uma “revisão da carga tributária”. Por sua vez, o então presidente do IPEA, Márcio Pochmann, afirmava que o País estava longe do pleno de emprego (só alcançaria essa condição quando a taxa de desocupação diminuísse para perto de 3%). Como a redução na taxa de crescimento do PIB estava diminuindo a geração de empregos, era fundamental continuar adotando medidas de estímulo ao investimento privado e à expansão da demanda agregada. Em acréscimo, também refutava o discurso que condena as políticas de combate ao desemprego por causa do compromisso com o controle da inflação.

A instituição governamental responsável pela mensuração do desemprego no País assumiu uma posição prudente neste debate, de acordo com matéria do jornal *O Estado de São Paulo*. No início de 2012, Cimar Azeredo, gerente da Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE, argumentou que uma situação de pleno emprego não se configura somente com uma baixa taxa de desocupação, sendo necessário levar em conta outros indicadores do mercado de trabalho¹³. Ele tratou de esclarecer que havia grandes disparidades regionais (as metrópoles do nordeste apresentam taxas bem maiores do que as do sul do País) e que não era adequado falar em pleno emprego num mercado de trabalho com um número expressivo de empregados sem carteira assinada e de trabalhadores que não contribuem com a Previdência.

Com opinião convergente, o economista do Dieese Sérgio Mendonça considerava não ser possível afirmar que o País já vivia próximo de uma situação de pleno emprego¹⁴. Segundo ele, embora cada país tenha um mercado de trabalho com características próprias, para que houvesse pleno emprego a taxa de desemprego teria de ser inferior a 4% da PEA. Ele também esclarecia que a taxa medida pelo Seade/Dieese é maior que a do IBGE, por incluir o desemprego oculto pelo trabalho precário e pelo desalento. A Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), assim como a PME, mostrava uma redução mais lenta da taxa de desemprego em razão da desaceleração econômica, em 2011.

Não obstante, a preocupação com o pleno emprego continuou a permear o discurso de muitos analistas. Em abril de 2012, José Pastore, professor da USP, afirmou que o mercado de trabalho estava “apertado”, mas que havia grandes chances da economia como um todo crescer

¹³ Saraiva, A. Brasil não vive ainda momento de pleno emprego, ressalta IBGE. *O Estado de São Paulo*, 26 jan. 2012.

¹⁴ Warth, A. Para Dieese, desemprego deve diminuir em 2012. *O Estado de São Paulo*, 26 jan. 2012.

no segundo semestre, o que permitiria “fechar o ano com pleno emprego”¹⁵, com a taxa anual de desemprego situada entre 5,5% e 6% da PEA. Para ele, todos os trabalhadores que aceitarem receber os salários oferecidos no mercado poderiam estar empregados. Porém, havia um obstáculo a ser superado: a baixa geração de empregos na indústria brasileira em razão do custo do trabalho ter crescido acima da produtividade. Mas, a desoneração da folha de pagamento e as medidas de incentivo à atividade econômica adotadas pelo governo federal permitiriam retomar a criação de postos de trabalho. Ainda assim, no seu entendimento, uma reforma trabalhista que reduza encargos sociais e diminua o custo do trabalho no Brasil é condição essencial para alcançar e manter o pleno emprego.

Por sua vez, Roberto Padovani, economista-chefe da Votorantim Corretora, em artigo publicado na revista *Exame* em março de 2012, confessou sua dificuldade de interpretar os indicadores macroeconômicos, uma vez que o crescimento brasileiro vinha sendo marcado por “duas velocidades”: por um lado, forte consumo doméstico; por outro, um desempenho industrial fraco. Este cenário configurava “um ambiente paradoxal de baixo crescimento associado a pleno emprego”¹⁶. Possivelmente, esta dificuldade de interpretação derive da insistência em aplicar à economia brasileira a ideia difundida em universidades norte-americanas de que uma taxa média de desemprego num patamar entre 5% e 6% está muito próxima ao nível de equilíbrio de longo prazo, ou seja, uma situação de “pleno emprego”.

A divulgação dos resultados do Censo Demográfico de 2010 trouxe novos elementos para o debate no campo do mercado de trabalho. Em agosto de 2012, reportagem do jornal *O Globo* informou que 20% dos municípios brasileiros tinham uma taxa de desocupação inferior a 3,5% da PEA, caracterizando uma situação de “pleno emprego”, mais frequente na região sul e mais rara no nordeste¹⁷. Para João Saboia, professor da UFRJ, embora a taxa de desocupação do Censo não seja o melhor indicador para este tipo de análise, não havia dúvida de que o pleno emprego pode ser encontrado em um número considerável de cidades no País. Mas, é importante fazer a ressalva de que a maioria dos municípios com taxa de desocupação muito baixa possui fraco dinamismo econômico, o que obriga as pessoas desempregadas a migrar para outras cidades em busca de trabalho e melhores condições de vida. Assim, uma taxa de desemprego próxima de zero pode significar o contrário da ideia de pleno emprego.

Em suma, as opiniões de distintos especialistas e de atores políticos registradas na mídia nacional confirmam o caráter polissêmico do termo “pleno emprego”, uma vez que este tem sido usado com distintos significados e propósitos. E mostram divergências substantivas no que se refere ao diagnóstico das tendências recentes do mercado de trabalho nacional.

¹⁵ Assis, F. C. de. Emprego vai reagir a medidas do governo no 2º semestre, diz Pastore. *O Estado de São Paulo*, 19 abr. 2012.

¹⁶ Padovani, R. Brasil: pleno emprego com baixo crescimento. *Exame*, 26 mar. 2012.

¹⁷ Ribeiro, F. Último Censo indica que 20% das cidades atingiram o pleno emprego. *O Globo*, 4 ago. 2012.

Ainda persiste um elevado excedente estrutural de mão de obra

Para entender a validade e os equívocos dos diferentes pontos de vista veiculados na imprensa nacional, é necessário examinar a situação recente do mercado de trabalho. Em primeiro lugar, convém verificar a hipótese de que a existência de uma oferta de força de trabalho muito maior do que a demanda de trabalhadores para ocupar as vagas existentes no setor privado e no setor público é uma característica estrutural do mercado de trabalho brasileiro. No Quadro 1, informações básicas sobre a condição de atividade e de ocupação permitem mostrar como se manifestava a dimensão mais aparente desta oferta excedente de trabalhadores, no momento de auge da recuperação econômica, no final da década passada.

De acordo com o Censo Demográfico, em 2010, a população economicamente ativa abrangia cerca de 93,5 milhões de pessoas (correspondendo a uma taxa de atividade de 57,7%). Aproximadamente 86,4 milhões de pessoas estavam ocupadas (taxa de ocupação de 92,4%) e 7,2 milhões estavam desocupadas (taxa de desocupação de 7,6%). Entre os que se declararam ocupados na semana da pesquisa, apenas 61,2 milhões estavam submetidos a uma relação de emprego (taxa de assalariamento de 70,8%), ao passo que havia 1,5 milhões de pessoas trabalhando sem receber remuneração monetária e outros 3,5 milhões de trabalhadores na produção para consumo próprio – ou seja, quase 5 milhões de trabalhadores ocupados, mas sem rendimento (o equivalente a 5,3% da PEA). Somando os desempregados com os ocupados fora de uma relação mercantil, havia mais de 12 milhões de pessoas sem um trabalho remunerado (12,9% da PEA), no Brasil, numa época em que o mercado de trabalho estava bastante aquecido em razão do intenso crescimento do PIB¹⁸.

Quadro 1 - Distribuição da PEA por condição de atividade e condição de ocupação
Brasil, áreas metropolitanas e áreas não metropolitanas: 2010

Condição de Atividade e Condição de Ocupação	Total (%)	Áreas Metrop. (%)	Demais Áreas (%)
População Economicamente Ativa (PEA)	100,0	100,0	100,0
População Economicamente Desocupada	7,6	8,6	6,9
População Economicamente Ocupada	92,4	91,4	93,1
Ocupados com remuneração monetária	87,1	89,9	85,0
Empregados	70,8	76,9	66,4
Trabalhadores por conta própria	21,5	19,3	23,0
Empregadores	2,0	2,1	1,9
Ocupados sem remuneração monetária	5,3	1,5	8,1
Trabalho não remunerado	1,6	1,0	2,0
Produção para consumo próprio	3,7	0,5	6,1

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2010. Elaboração própria.

Nota: População economicamente ativa na semana (pessoas de 10 anos ou mais de idade).

¹⁸ Se fossem acrescentados os ocupados com remuneração inferior ao salário mínimo e que exercem trabalhos muito precários, a dimensão (absoluta e relativa) do excedente de mão de obra seria ainda maior.

Analisando a divisão entre “Brasil metropolitano” e “Brasil não metropolitano”¹⁹, nota-se que o excedente de mão de obra se manifesta de formas distintas nos dois espaços, uma vez que as atividades econômicas mais modernas e dinâmicas se concentram no conjunto das 22 principais áreas metropolitanas do País, ao passo que nas demais áreas a população trabalhadora encontra uma oferta mais estreita de oportunidades de emprego (em especial na zona rural e em pequenos municípios). Aproximadamente quatro em cada dez pessoas com idade acima de 10 anos residem no conjunto metropolitano, onde a taxa de assalariamento (77%) é bem maior do que nas demais áreas (66%).

Nas áreas metropolitanas, o desemprego ocorre com maior intensidade: em 2010, estavam desocupados 8,6% da PEA (cerca de 3,4 milhões de pessoas). Por outro lado, entre os que se declararam ocupados, apenas 1,7% trabalhavam sem receber remuneração monetária ou trabalhavam na produção para consumo próprio – ou seja, cerca de 600 mil pessoas que estavam ocupadas, mas não tinham rendimento. Somando os desempregados com os ocupados fora de uma relação mercantil, havia 10,1% da PEA (mais de 4 milhões de pessoas) sem um trabalho remunerado.

Por sua vez, no caso das demais áreas, o desemprego afetava 6,9% da PEA e os ocupados sem remuneração monetária correspondiam a 8,1% da PEA – ou seja, mais de 8 milhões de pessoas (15% da PEA) –, o que dá uma ideia da limitada oferta de oportunidades ocupacionais no mercado de trabalho não metropolitano. Convém ressaltar que a proporção de trabalhadores na produção para consumo próprio (6,1% da PEA) era quase tão elevada quanto a proporção de desempregados (pessoas procurando trabalho).

Também é importante esclarecer que o mercado de trabalho nacional é marcado por diferenças regionais profundas. No Quadro 2, constata-se que a proporção de trabalhadores desocupados é maior na maioria dos estados das regiões norte e nordeste (alcançando 11,9% no Amapá e 11,1% em Pernambuco), o mesmo ocorrendo em relação à proporção de trabalhadores na produção para o próprio consumo (12,5% no Piauí). Por outro lado, as menores porcentagens de trabalhadores procurando trabalho se encontram na região sul (3,8% em Santa Catarina), ao passo que as menores porcentagens de trabalhadores na produção para o próprio consumo se acham na região sudeste (0,4% em São Paulo e Rio de Janeiro).

¹⁹ Trata-se de uma divisão arbitrária, que exclui algumas áreas classificadas pelo IBGE como “metropolitanas”. Neste artigo, o “Brasil metropolitano” inclui as áreas metropolitanas de 19 capitais estaduais (Porto Alegre, Florianópolis, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Cuiabá, Goiânia, Vitória, Salvador, Aracaju, Recife, João Pessoa, Maceió, Natal, Fortaleza, São Luís, Belém e Manaus), mais o Distrito Federal e as regiões de Campinas-SP e Baixada Santista.

Quadro 2 - Porcentagem de trabalhadores desocupados e de ocupados sem rendimento monetário
Brasil, Grande Região e Unidade da Federação: 2010

(em %)

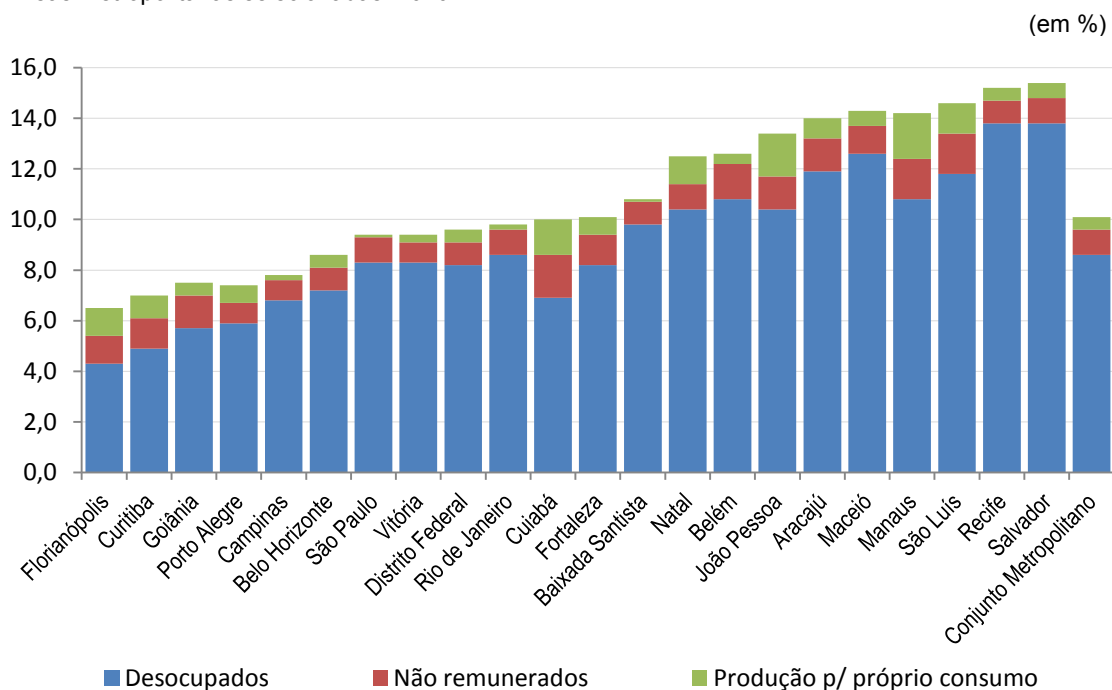
Grande Região e UF	Trabalhadores desocupados	Trabalhadores não remunerados	Produção para o próprio consumo	Total
	(a)	(b)	(c)	(a+b+c)
Brasil	7,6	1,6	3,7	12,9
Norte	8,7	2,4	7,2	18,4
Rondônia	5,5	2,8	5,8	14,0
Acre	8,0	2,6	8,1	18,7
Amazonas	9,7	2,2	8,7	20,6
Roraima	7,7	1,8	7,7	17,2
Pará	9,2	2,7	7,3	19,2
Amapá	11,9	1,8	3,6	17,3
Tocantins	7,4	1,8	6,4	15,6
Nordeste	9,7	2,2	8,5	20,4
Maranhão	8,7	3,0	11,3	22,9
Piauí	7,9	2,5	12,5	22,9
Ceará	7,7	2,2	7,3	17,1
Rio Grande do Norte	9,9	1,7	5,8	17,5
Paraíba	8,6	2,2	10,8	21,6
Pernambuco	11,1	1,7	6,5	19,4
Alagoas	10,7	2,2	10,3	23,3
Sergipe	10,3	2,0	6,4	18,7
Bahia	10,9	2,2	8,3	21,3
Sudeste	7,5	1,1	1,1	9,7
Minas Gerais	6,8	1,3	3,0	11,1
Espírito Santo	7,3	1,5	2,0	10,8
Rio de Janeiro	8,5	1,0	0,4	9,9
São Paulo	7,6	1,0	0,4	9,0
Sul	4,7	1,7	2,8	9,2
Paraná	5,0	1,7	2,4	9,1
Santa Catarina	3,8	1,5	2,5	7,9
Rio Grande do Sul	4,9	1,9	3,3	10,1
Centro-Oeste	6,6	1,5	1,8	9,9
Mato Grosso do Sul	6,2	1,7	2,3	10,2
Mato Grosso	6,3	1,9	3,0	11,2
Goiás	6,3	1,4	1,6	9,4
Distrito Federal	8,2	0,9	0,5	9,6

Fonte: IBGE – Censo Demográfico 2010. Elaboração própria.

Nota: Pessoas de 10 anos ou mais de idade.

Somando as participações relativas dos três indicadores, nota-se claramente que o excedente de mão de obra, em 2010, era maior no nordeste (23,3% da PEA em Alagoas, 22,9% no Piauí e Maranhão) e menor no sul (7,9% em Santa Catarina e 9,1% no Paraná). Deve-se mencionar, ainda, que a porcentagem de ocupados fora de uma relação mercantil (b+c) era menor em São Paulo, Rio de Janeiro e no Distrito Federal (apenas 1,4% da PEA).

Gráfico 1 - Trabalhadores desocupados e ocupados sem rendimento monetário
Áreas metropolitanas selecionadas: 2010



As diferenças regionais também se manifestam quando se examina o conjunto das áreas metropolitanas (Gráfico 1). Em geral, as metrópoles das regiões norte e nordeste (exceto Fortaleza) são as que apresentam as maiores taxas de desocupação (alcança 13,8% em Recife e Salvador), ao passo que as da região sul são as que registram as menores taxas de desocupação (4,3% em Florianópolis e 4,9% em Curitiba). Comparando com o Quadro 2, é interessante mencionar que, com poucas exceções, o desemprego se manifesta com maior frequência na área metropolitana das capitais do que no interior dos respectivos estados.

Por outro lado, a proporção de trabalhadores privados de um rendimento monetário, embora ocupados, era mais expressiva em Manaus (3,5%) e em João Pessoa e Cuiabá (3%), sendo menor na Baixada Santista (1%), São Paulo, Campinas e Vitória (1,1%). Somando as três situações, o excedente de força de trabalho alcançava mais de 15% da PEA em Recife e Salvador, contra apenas 6,4% em Florianópolis e 7,1% em Curitiba, ficando em 10% na média das áreas metropolitanas, em 2010.

Em resumo, o retrato do mercado de trabalho brasileiro em julho de 2010 fornecido pelo Censo Demográfico mostra claramente que o problema do desemprego é mais visível nas áreas metropolitanas, ao passo que nas áreas não metropolitanas o expressivo excedente de mão de obra se manifesta mais frequentemente na forma de trabalhos realizados fora de uma relação

mercantil (ou nas ocupações com baixíssima remuneração). Além disso, as maiores taxas de desocupação pertencem às metrópoles das regiões norte e nordeste, enquanto as menores taxas de desocupação se encontram nos estados da região sul, com destaque para Santa Catarina e Paraná.

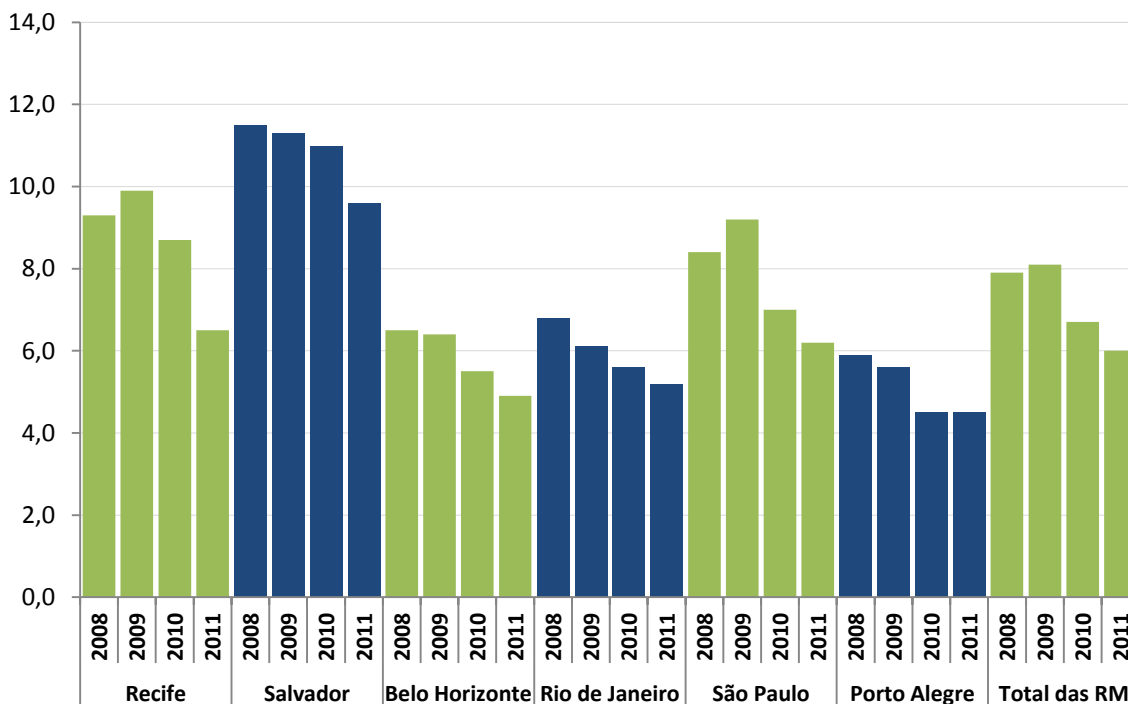
Mas, as informações do Censo Demográfico não permitem acompanhar as variações da taxa de desemprego ao longo do tempo. Para discutir a *tendência* ao pleno emprego, é necessário analisar um indicador mais adequado. É o que será feito a seguir.

O desemprego metropolitano vem se reduzindo nos últimos anos

As informações fornecidas pela Pesquisa Mensal de Emprego (PME) do IBGE, referentes às seis metrópoles brasileiras mais populosas, indicam que a taxa de desemprego aberto voltou a cair depois de superada a crise econômica mais aguda. No conjunto das regiões pesquisadas, a taxa média anual aumentou levemente entre 2008 e 2009, mas depois se reduziu de forma expressiva em 2010 e manteve a tendência à queda em 2011 (Gráfico 2).

Gráfico 2 - Taxa média anual de desemprego aberto
Áreas metropolitanas: 2008-2011

(em %)



Observando a trajetória recente do desemprego²⁰, notam-se diferenças significativas entre as regiões metropolitanas. Em Porto Alegre, onde a taxa média é mais baixa, não houve redução entre 2010 e 2011 (manteve-se em 4,5%), sugerindo que o avanço se torna mais difícil à medida que a taxa cai abaixo de 5%. Por sua vez, em Salvador, embora a taxa anual tenha diminuído 2 pontos percentuais entre 2008 e 2011, a proporção de pessoas desempregadas permanecia relativamente muito elevada (9,6%). A redução mais expressiva ocorreu em Recife, onde a taxa anual passou de 9,9% em 2009 para 6,5% em 2011. No mesmo sentido, deve-se destacar a redução de 3 pontos percentuais ocorrida em São Paulo (9,2% para 6,2%). Estas duas metrópoles haviam sido as mais afetadas pela crise econômica, em termos de aumento do desemprego. Por sua vez, o Rio de Janeiro chama atenção por ter apresentado uma redução significativa do desemprego em 2009. Por fim, em Belo Horizonte a trajetória recente também indica uma tendência de progressiva redução do desemprego aberto, com a taxa anual fechando 2011 abaixo de 5%²¹.

Mas, no caso do mercado de trabalho brasileiro, a taxa de desemprego aberto não é capaz de mensurar plenamente a insuficiência na geração de empregos (ou na capacidade de absorção da mão de obra disponível para trabalhar). Por isso, o Dieese e a Fundação Seade desenvolveram uma metodologia que adota uma definição de desemprego mais abrangente. Nesta definição, o desemprego aberto (quando o trabalhador diz que não trabalhou na semana, mas procurou trabalho nos últimos 30 dias) é a situação mais visível do problema, mas também devem ser consideradas duas outras situações: por um lado, a necessidade de obter um rendimento ou contribuir para o núcleo familiar obriga muitas pessoas a trabalhar de forma eventual, esporádica, realizando “bicos” ou uma atividade não remunerada; por outro lado, a dificuldade de obter um trabalho e os gastos requeridos para tentar uma vaga podem levar muitas pessoas a desistir momentaneamente de procurar emprego. Estas duas situações correspondem ao que tem sido denominado “desemprego oculto por trabalho precário” (quando o trabalhador é classificado como ocupado, embora tenha trabalhado poucas horas na semana ou de forma irregular) e “desemprego oculto por desalento” (quando o trabalhador é classificado como inativo, uma vez que não tomou a iniciativa de procurar trabalho nos últimos 30 dias, embora estivesse disponível para trabalhar).

No Quadro 3, pode-se perceber que a taxa de desemprego aberto mensurada pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) é maior que a taxa estimada pela PME em todas as regiões metropolitanas pesquisadas (não é realizada no Rio de Janeiro, mas inclui Fortaleza e o

²⁰ No Brasil, a taxa de desemprego costuma se elevar nos primeiros meses do ano (pico entre março e maio) e declinar no segundo semestre (dezembro tem geralmente a menor taxa). A taxa média anual não permite notar o fenômeno da sazonalidade na oferta e na procura por trabalho.

²¹ Em adição, é importante registrar que a evolução da taxa de desemprego aberto na região metropolitana de Curitiba, estimada pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Iparades) com base na metodologia da PME, indica uma redução significativa da taxa entre 2009 e 2011, sugerindo uma tendência para alcançar uma taxa média anual próxima de 3%, o que permite supor que o mercado de trabalho nesta região está de fato caminhando para uma situação de “pleno emprego” (Proni, 2012).

Distrito Federal). De qualquer modo, a PED indica a mesma tendência que a PME: o desemprego vem se reduzindo gradualmente nas áreas metropolitanas brasileiras.

Quadro 3 - Taxas de desemprego – por tipo de desemprego
Regiões metropolitanas pesquisadas: 2008-2011

(em %)

RM	Ano	Desemprego	Desemprego	Desemprego Oculto		
		Total (a+b)	Aberto (a)	Total (b)	Por trab. precário	Por desalento
Belo Horizonte	2008	9,8	7,5	2,3	1,1	1,2
	2009	10,3	8,0	2,3	1,1	1,2
	2010	8,6	6,9	1,7	0,9	0,8
	2011	7,1	6,1	1,0	0,7	0,5
Porto Alegre	2008	11,2	8,3	2,9	2,0	0,9
	2009	11,1	8,6	2,5	1,8	0,7
	2010	8,7	7,0	1,7	1,3	0,4
	2011	7,3	6,2	1,1	0,9	0,2
Fortaleza	2008
	2009	11,4	7,0	4,4	2,1	2,3
	2010	9,4	5,9	3,6	1,8	1,8
	2011	8,9	6,1	2,8	1,2	1,6
São Paulo	2008	13,4	9,2	4,2	3,1	1,1
	2009	13,8	9,9	3,9	2,8	1,0
	2010	11,9	8,8	3,1	2,3	0,8
	2011	10,5	8,3	2,2	1,6	0,6
Distrito Federal	2008	16,6	10,8	5,7	3,0	2,7
	2009	15,8	10,6	5,3	2,7	2,6
	2010	13,6	9,3	4,4	2,2	2,2
	2011	12,4	8,8	3,6	2,0	1,6
Recife	2008	19,6	11,9	7,7	4,6	3,1
	2009	19,2	11,6	7,6	4,5	3,1
	2010	16,2	9,8	6,4	3,9	2,5
	2011	13,5	8,5	5,0	2,8	2,2
Salvador	2008	20,3	12,1	8,2	5,8	2,4
	2009	19,4	12,1	7,3	5,1	2,2
	2010	16,6	11,0	5,6	3,8	1,8
	2011	15,3	10,4	4,9	3,4	1,5
Total das RM	2008	14,1	9,5	4,6	3,1	1,5
	2009	14,0	9,7	4,3	2,8	1,5
	2010	11,9	8,5	3,4	2,3	1,1
	2011	10,5	7,9	2,6	1,7	0,9

Fonte: DIEESE/SEADE – PED. Elaboração própria.

É preciso fazer duas observações. Primeiro, é bom ressaltar que a incidência do desemprego oculto vem diminuindo nos últimos anos, em razão da melhoria nos mercados de trabalho metropolitanos aqui examinados. Por exemplo, em Salvador, onde o desemprego oculto

era relativamente maior, essa redução foi de 3,3 pontos percentuais (de 8,2% para 4,9% da PEA) entre 2008 e 2011. De fato, é muito positivo que a redução da proporção de pessoas desempregadas seja acompanhada, em simultâneo, por uma queda no número de pessoas submetidas a um trabalho precário e por um aumento na taxa de atividade, em especial nas áreas mais pobres.

Em segundo lugar, convém frisar que a taxa de “desemprego total” estimada pela PED permanece ainda em patamares bem acima do “pleno emprego” (10,5% para o conjunto das 7 áreas em 2011). Chama atenção a elevada taxa de desemprego registrada no Distrito Federal (12,4%), assim como a taxa relativamente baixa em Fortaleza (8,9%). Mais uma vez, o destaque positivo fica por conta das taxas estimadas em Belo Horizonte e em Porto Alegre (7,1% e 7,3%, respectivamente), ao passo que em Salvador e Recife o desemprego se manteve relativamente alto, apesar da expressiva redução (5 e 6 pontos percentuais, respectivamente). Na Região Metropolitana de São Paulo, a proporção de trabalhadores classificados como desempregados (10,5%), adotando-se este critério mais abrangente, sugere que ainda são muito grandes os desafios no campo das políticas de combate ao desemprego, apesar da melhoria verificada nos últimos anos.

Finalmente, é necessário esclarecer que vem diminuindo gradualmente o peso do desemprego de longa duração no total dos desempregados. No Quadro 4, pode-se notar que, entre 2008 e 2011, a proporção dos trabalhadores que estavam desempregados havia mais de seis meses reduziu-se de 27% para 23%. Além disso, os dados da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE mostram que o problema do desemprego de longa duração tem pesos distintos nas regiões metropolitanas pesquisadas. Em 2008, a porcentagem dos que se declaravam desempregados havia mais de seis meses no Rio de Janeiro era bem maior do que nas demais metrópoles, ao passo que em Belo Horizonte essa porcentagem era bem menor. Em 2011, chama atenção o crescimento relativo do indicador em Salvador, que se tornou a região metropolitana onde essa proporção era maior, enquanto no Recife a porcentagem se aproximou do nível verificado em Belo Horizonte.

Quadro 4 - Proporção dos desempregados com mais de 6 meses de tempo de procura por trabalho
Regiões metropolitanas: 2008-2011

RM	(em %)			
	2008	2009	2010	2011
Recife	20,8	12,2	8,7	10,6
Salvador	26,2	26,2	40,4	43,6
Belo Horizonte	8,2	7,5	7,7	9,0
Rio de Janeiro	42,2	39,3	40,2	35,0
São Paulo	26,6	24,2	21,3	17,2
Porto Alegre	20,3	21,9	22,8	16,8
Total	27,3	24,5	25,3	23,1

Fonte: IBGE - PME. Elaboração própria.

Obs: valores calculados pela média das porcentagens mensais.

Considerando que a taxa média de desemprego aberto no conjunto das metrópoles pesquisadas, em 2011, correspondia a 6% da PEA, pode-se dizer que aproximadamente um quarto desta taxa, algo em torno de 1,5%, correspondia ao problema do desemprego de longa duração (para 2008, a taxa correspondente era um maior: cerca de 2,2%).

Afinal, o Brasil está perto de alcançar o pleno emprego?

Nos últimos anos, a redução na taxa média anual de desemprego no Brasil ocorreu em simultâneo com uma maior escassez de mão de obra especializada em vários setores de atividade. Em paralelo, a preocupação com o controle da inflação também motivou o debate sobre a questão do pleno emprego, num período em que o crescimento econômico foi visto como ameaça à estabilidade monetária. De fato, o problema da falta de profissionais qualificados foi visto não apenas como um obstáculo ao aumento da produtividade e à sustentação do crescimento do PIB, mas como justificativa para a manutenção de uma política monetária austera, diante do perigo de aceleração inflacionária. Embora a questão do pleno emprego não se confunda com o problema da oferta de força de trabalho qualificada, muitos analistas enfatizaram a relação entre ambos²².

A ideia de que o Brasil já está próximo do pleno emprego tem sido recusada por diversos especialistas em mercado de trabalho. Para concluir a reflexão proposta neste artigo é necessário, nesta seção final, examinar os argumentos apresentados recentemente no debate acadêmico nacional à luz do que foi exposto nas seções precedentes.

Primeiro, convém enfatizar que, num mercado de trabalho heterogêneo e marcado por profundas desigualdades regionais, a discussão teórica em torno da tendência ao pleno emprego ganha maior complexidade. Conforme esclarece um estudo divulgado pelo IPEA²³ em fevereiro de 2012, é necessário analisar com mais cuidado os fatores que influenciam a oferta de mão de obra no Brasil, assim como a sua variação ao longo do ciclo econômico: mudanças na conjuntura podem estimular ou inibir a participação no mercado de trabalho, assim como aumentar ou restringir as oportunidades de ocupação eventual ou precária. A oscilação da condição de atividade e da forma de inserção no mercado de trabalho brasileiro é entendida como consequência da heterogeneidade estrutural que predomina no mundo do trabalho. Nestas circunstâncias, a manutenção de uma trajetória sustentada de crescimento econômico é vista como condição importante e necessária, mas não suficiente, para que a taxa de desemprego continue se reduzindo em direção ao pleno emprego, ou para minimizar as disparidades existentes na estrutura ocupacional em âmbito nacional.

A heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro se expressa, de acordo com o estudo referido, pela convivência de empregos formalmente registrados (e sob a proteção da legislação) com diversas modalidades de ocupação precária e de inatividade involuntária (não

²² Cf. Salomão, A.; Gianini, T. Um país em busca de gente. *Exame*, 01 abr. 2011.

²³ Lameiras, M.; Mattos, F.; Acioly, L.; Calixtre, A.; Pires, M. Considerações sobre o pleno emprego no Brasil. *Comunicados do IPEA*, n. 135, 2012.

participação na PEA apesar da necessidade de trabalhar). Como no Brasil não há um sistema de seguro-desemprego que seja suficientemente abrangente e eficaz, nos momentos em que há uma insuficiente capacidade de geração de empregos, muitos trabalhadores recorrem a alguma estratégia de sobrevivência associada com as formas mais instáveis de trabalho informal ou se retiram temporariamente do mercado de trabalho, esperando uma oportunidade para se reinserir no futuro.

Portanto, as teorias relativas ao funcionamento do mercado de trabalho formuladas no centro do capitalismo não deveriam ser aplicadas de maneira imediata no País²⁴. Ao explicitar as características estruturais que diferenciam o mercado de trabalho brasileiro e analisar as tendências recentes, tal estudo elaborado por pesquisadores do IPEA procura questionar o discurso mais afoito mencionado anteriormente, refutar a tese sobre a prevalência do pleno emprego e sugerir que o importante é ressaltar que se encontra em curso na economia brasileira uma mudança de patamar salarial em alguns setores ou em algumas profissões. Além disso, afirma que não há uma pesquisa em âmbito nacional apropriada para acompanhar a evolução mensal do desemprego no País e subsidiar a discussão sobre o tema. E conclui: além de ser “difícil e controverso” estimar a taxa de desemprego correspondente ao pleno emprego, a opção por uma mensuração do problema por meio da taxa de desemprego aberto subestima a porção de trabalhadores que poderia ser mobilizada produtivamente. Estes apresentam, contudo, “uma inserção produtiva e ocupacional disfarçada na forma da execução de diversas modalidades de subemprego, jornadas de trabalho parciais contra a sua própria vontade e necessidade econômica”, ou podem estar numa condição de inatividade temporária (Lameiras et al., 2012, p. 15).

Esta posição foi reforçada, pouco depois, em artigo de Anita Kon, professora da PUC-SP, para quem a economia brasileira está longe do pleno emprego, uma vez que apresenta um mercado de trabalho marcado por elevada informalidade, subocupação, grande proporção de trabalhadores com baixos salários e um rendimento médio relativamente baixo, características que não condizem com uma situação de pleno emprego. Também afirma que a taxa de desemprego aberto, usualmente utilizada para registrar o pleno emprego, não é capaz de expressar corretamente o problema da desocupação (como normalmente ocorre com os mercados de trabalho em países desenvolvidos). Para ela, no Brasil, os indicadores usuais “mascaram a percepção da real situação do mercado de trabalho” (Kon, 2012, p. 6).

A tese de que o Brasil está se aproximando do pleno emprego foi defendida no artigo assinado por João Basílio Pereima e Ricardo Nascimento, ambos da UFPR. Eles apontam evidências de que o mercado de trabalho nacional está apresentando uma nova dinâmica e rumo para o pleno emprego produtivo em razão dos seguintes fatores: redução sistemática da taxa

²⁴ De acordo com Leão e Silva (2012), com base numa abordagem cepalina, pode-se dizer que a especificidade do desenvolvimento econômico na América Latina requer uma matriz teórica apropriada para a discussão das questões pertinentes a um mercado de trabalho estruturalmente heterogêneo, impedindo que o tema do pleno emprego seja analisado com o mesmo prisma usado nos Estados Unidos ou na União Europeia.

geométrica de crescimento da população; aumento da taxa média de crescimento do PIB (superior a 3% ao ano); expansão da taxa de ocupação nas principais metrópoles; aumento efetivo do rendimento médio dos trabalhadores; e redução do grau de informalidade. Independentemente do movimento cíclico da economia, há indicações de uma tendência de longo prazo apontando para um déficit estrutural de mão de obra especializada em alguns setores de atividade, especialmente na indústria. Para eles, se a economia brasileira voltar a crescer num ritmo entre 3,5% e 4% nos próximos anos, a situação de “pleno emprego produtivo” será alcançada rapidamente (Pereima; Nascimento, 2012, p. 77).

Sua análise se baseia em dois pressupostos: (i) o pleno emprego corresponde a uma relação capital-trabalho de equilíbrio de longo prazo, situação na qual o estoque de capital cresce num ritmo igual ao crescimento da força de trabalho (podendo acarretar pressão salarial no curto prazo); (ii) o setor produtivo organizado não contrata trabalhadores sem um nível mínimo de instrução e que se encontram em diversas modalidades de informalidade (deixaram de fazer parte do “exército industrial de reserva”). Ou seja, como o mercado de trabalho nacional é segmentado, o piso salarial pago no setor industrial é bem maior do que o salário mínimo e há escassez de trabalhadores qualificados em vários ramos de atividade, pode-se falar em proximidade do “pleno emprego produtivo”.

Para sustentar o pleno emprego sem o risco de descontrole inflacionário é fundamental haver investimento adequado em educação e inovação tecnológica, uma vez que é preciso garantir uma oferta de mão de obra qualificada e que o crescimento da renda per capita requer a incorporação de progresso técnico. Porém, alcançar um padrão de crescimento econômico deste tipo não significa resolver o problema da heterogeneidade e da desproteção. Por isso, eles advertem: “o mercado de trabalho brasileiro ainda precisa avançar em termos qualitativos para atingir um pleno emprego social” (Pereima; Nascimento, 2012, p. 61).

Nas seções precedentes, procurou-se colocar em evidência o enorme excedente de mão de obra existente na maioria das regiões do País e mostrar que a taxa média de desemprego *aberto* ainda está distante de um nível aceitável de pleno emprego: uma taxa abaixo de 5% da PEA²⁵ (evidentemente, a distância aumenta quando se considera a taxa de desemprego *total*). Contudo, a definição de uma linha de corte é sempre arbitrária e pode mudar de acordo com a conjuntura. Por exemplo, pode-se definir o pleno emprego como uma situação em que o desemprego é todo ele “friccional”, ou melhor, em que não há “desemprego de longa duração”²⁶.

²⁵ Não há consenso a respeito do nível de pleno emprego, podendo variar conforme o país (PRONI, 2012). Em algumas nações, como a Noruega e China, o patamar de referência para o pleno emprego continua sendo uma taxa de desemprego *aberto* em torno de 3%; na maioria dos países industrializados, como a Alemanha e a Espanha, a referência é uma taxa de desemprego entre 4 e 5%; por sua vez, nos Estados Unidos e no Canadá, considera-se uma taxa de desemprego abaixo de 6% como um indicador razoável de pleno emprego.

²⁶ Tomando os dados da PME para o conjunto das metrópoles em 2011, se fossem eliminados os desempregados procurando trabalho por mais de seis meses, a taxa de desemprego aberto se reduziria para 4,5%.

Mas, há analistas que preferem estimar a “taxa natural de desemprego”²⁷, que seria a correspondente de uma situação de equilíbrio no longo prazo. Nos últimos anos, essa divergência tem contribuído para dificultar o diálogo sobre o pleno emprego.

Três comentários adicionais devem ser feitos para enriquecer o debate (PRONI, 2012, p. 47). Primeiro: “a segmentação do mercado de trabalho se sobrepõe às desigualdades regionais, compondo um quadro caleidoscópico da condição dos trabalhadores brasileiros”, o que invalida conclusões genéricas relativas ao conjunto do território nacional (na região sul há uma tendência mais clara, ao passo que no nordeste ainda é muito cedo para falar a respeito). Segundo: “a maioria dos que se declaram desempregados tem pelo menos o ensino médio completo e tem mais de 24 anos de idade, sendo minoritária a participação dos que nunca trabalharam”, o que permite afirmar que o problema do desemprego não se restringe aos jovens e aos trabalhadores sem qualificação. Terceiro: “é preciso tomar cuidado para não interpretar o problema da escassez de profissionais em algumas áreas ou segmentos como um sintoma inquestionável da prevalência do pleno emprego”, nem considerar o aumento dos salários médios como sinal de desequilíbrio no mercado de trabalho ou como empecilho para o crescimento da economia brasileira.

É preciso reconhecer que o mercado de trabalho brasileiro tem apresentado sinais claros de que ingressou numa fase nova, sendo possível acreditar que ruma gradualmente em direção ao pleno emprego. Contudo, considerando só o Brasil metropolitano, onde se concentra a inovação tecnológica, nota-se que ainda falta muito para que se configurem mercados de trabalho homogêneos e bem estruturados. Ao longo da década atual, se as tendências em curso não forem interrompidas, à medida que o desemprego e a informalidade continuarem a se reduzir, os principais desafios no campo das políticas de emprego vão se deslocar para a qualidade das ocupações geradas e a garantia de uma oferta adequada de força de trabalho especializada. De qualquer modo, convém tomar cuidado para não deixar que o otimismo com os avanços obtidos até aqui desmobilize os esforços necessários para enfrentar os velhos problemas do mercado de trabalho nas cidades brasileiras.

Para concluir: é preciso entender os interesses e preocupações que acompanham as respostas afirmativas ou negativas à questão que norteia este artigo. Afinal, o debate sobre a proximidade do pleno emprego e suas consequências tem implicações econômicas e sociais, podendo interferir em importantes políticas do governo federal.

Referências

ASSIS, F. C. de. Emprego vai reagir a medidas do governo no 2º semestre, diz Pastore. *O Estado de São Paulo*, 19 abr. 2012.

BEVERIDGE, W. *Full employment in a free society*. New York: W.W. Norton, 1945.

²⁷ Em 2008, o Banco Central referendou uma estimativa que situava a taxa natural de desemprego no País num patamar relativamente elevado, variando entre 7,5% e 8,5% (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2008, p. 133).

BANCO CENTRAL DO BRASIL. A taxa natural de desemprego no Brasil. *Relatório de Inflação*, Brasília, v. 10, n. 1, p. 129-133, mar. 2008.

BRASIL caminha para atingir o pleno emprego, diz pesquisador da FIPE. *Brasil Econômico*, 30 abr. 2010.

CARVALHO, M. S. *Os pós-keynesianos e o pleno emprego: uma proposta e suas origens, limites e possibilidades*. 2011. Tese(Doutorado em Ciência Econômica)–Unicamp, Campinas, 2011.

COM otimismo, uma fase de pleno emprego. *Brasil Econômico*, Editorial, 30 abr. 2010.

CRESCE preocupação com falta de mão de obra qualificada. *Valor Econômico*, 06 maio 2010.

DANIEL, P. O Brasil perto do pleno emprego. *Carta Capital*, 30 ago. 2011.

FREYSSINET, J. *Le chômage*. Paris: La Découverte, 1984.

_____. Plein emploi, droit au travail, employ convenable, *Revue de l'IREES*, Institut de Recherches Economiques et Sociales, France, n. 34, p. 27-58, 2000.

FRIEDMAN, G. The role of monetary policy. *American Economic Review*, n. 58, p. 1-17, 1968.

KEYNES, J. M. *The general theory of employment, interest and money*. London: MacMillan, 1973 [1936].

KON, A. Pleno emprego no Brasil: interpretando os conceitos e indicadores. *Revista Economia & Tecnologia*, Curitiba, UFPR, v. 8, n. 2, p. 5-22, abr./jun. 2012.

LAMEIRAS, M. A. P.; MATTOS, F.; ACIOLY, L.; CALIXTRE, A.; PIRES, M. Considerações sobre o pleno emprego no Brasil. *Comunicados do IPEA*, n. 135, 2012.

LEÃO, I. Z. C.; SILVA, N. G. da. Desenvolvimento, distribuição e emprego ou o mercado de trabalho brasileiro à luz de Raúl Prebisch. *Revista Economia & Tecnologia*, Curitiba, UFPR, v. 8, n. 2, p. 51-60, abr./jun. 2012.

LULA afirma que país está em padrão de pleno emprego. *Brasil Econômico*, 20 dez. 2010.

LUPI prevê pleno emprego no Brasil em 2012. *Zero Hora*, Porto Alegre, 01 out. 2012.

MEDIAAS, L. M. Full employment must always be our main Project. *Policy Network*, London, 18 jun. 2012.

MING, C. Emprego, salário e inflação. *O Estado de São Paulo*, 12 fev. 2011.

MORAES, M. Em baixa recorde, desemprego “deve voltar a subir em 2012”. *BBC Brasil*, 24 nov. 2011.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *El empleo en el mundo 1996/97*. Genebra: OIT, 1996.

PADOVANI, R. Brasil: pleno emprego com baixo crescimento. *Exame*, 26 mar. 2012.

PEREIRA, J. B.; NASCIMENTO, R. Crescimento, emprego e renda no Brasil: rumo ao pleno emprego produtivo. *Revista Economia & Tecnologia*, Curitiba, UFPR, v. 8, n. 2, p. 61-80, abr./jun. 2012.

PHELPS, E. Phillips curves, expectations of inflation and optimal unemployment over time. *Economica*, n. 34, p. 254-281, 1967.

- PIGOU, A. C. *The theory of unemployment*. New York: Augustus M. Kelley, 1968 [1933].
- PRONI, M. W. O debate sobre o pleno emprego no Brasil. *Revista Economia & Tecnologia*, Curitiba, UFPR, v. 8, n. 2, p. 23-50, abr./jun. 2012.
- RIBEIRO, F. Último Censo indica que 20% das cidades atingiram o pleno emprego. *O Globo*, Rio de Janeiro, 4 ago. 2012.
- SALOMÃO, A.; GIANINI, T. Um país em busca de gente. *Exame*, 01 abr. 2011.
- SARAIVA, A. Brasil não vive ainda momento de pleno emprego, ressalta IBGE. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 26 jan. 2012.
- SCHMID, G. *Full employment in Europe: managing labour market transitions and risks*. United Kingdom; United States of America: Edward Elgar, 2008.
- WARTH, A. Para Dieese, desemprego deve diminuir em 2012. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, 26 jan. 2012.
- WRAY, L. R. *The social and economic importance of full employment*. New York: The Levy Economics Institute, Apr. 2009. (Working Paper, n. 560).