

Ócio indesejável

A questão emprego apresenta um quadro contraditório: de um lado, inúmeros pesquisadores apontam “o fim do emprego”; de outro, economistas e formuladores de políticas públicas se esmeram em advogar a importância de gerar empregos. Este artigo apresenta mitos e verdades sobre a criação de empregos no Brasil, e aponta alternativas para a minimização do problema do desemprego.

por **Frederico A. Turolla** FGV-EAESP/ESPM e **Thomas Fujiwara** IPE-USP

A situação do emprego no Brasil pode ser avaliada por pelo menos dois grupos de indicadores. Conjunturalmente, a avaliação pode ser feita por meio das pesquisas mensais do SEADE/DIEESE e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cujos indicadores se referem às regiões metropolitanas. Esses indicadores são úteis para uma avalia-

ção das tendências de curto prazo do emprego, mas não conseguem captar, por exemplo, mudanças cujo efeito se faça sentir na zona rural.

O indicador de emprego de maior abrangência é fornecido pela PNAD (Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios), realizada anualmente pelo IBGE. Essa pesquisa,

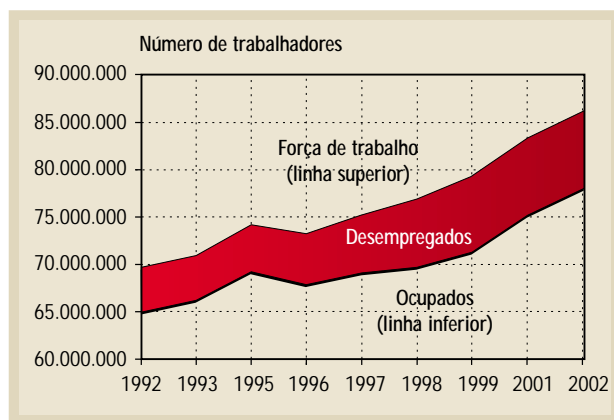
cujas versões mais recentes se referem ao ano 2002, mostra que a taxa de desemprego no Brasil, considerando-se todo o território nacional, é de 9,2% (ver o Gráfico 1).

O outro indicador que caracteriza a questão do emprego é o chamado “desemprego friccional”, ou seja, a contabilização da situação na qual um trabalhador é desligado ou se desliga de uma empresa e permanece transitoriamente desempregado até conseguir nova colocação. No Brasil, o tempo entre a perda do emprego e a recolocação está aumentando. Um estudo realizado pelos economistas Naércio Menezes e Paulo Pichetti, da USP, aponta que o desempregado paulistano fica, em média, cinco meses sem trabalhar. Além disso, 42% deles desistem da procura de nova colocação.

O estudo ainda comprova que apenas pequena parcela do desemprego brasileiro poderia ser classificada como friccional. Outra conclusão do estudo é que as chances de conseguir uma nova colocação diminuem sensivelmente depois dos primeiros cinco meses de desemprego. Tal condição tem como consequência um incentivo à inserção no mercado informal.

Vejam agora dois mitos sobre a criação e a destruição de empregos: o primeiro refere-se à crença de que o crescimento econômico tem relação direta com o emprego, e o segundo relaciona-se ao pressuposto de que o uso da tecnologia – com o objetivo de aumentar a produtividade – gera a destruição de postos de trabalho.

O mito do crescimento econômico. Quando a economia cresce, o nível de emprego cresce. Será? De fato, há



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD)

Gráfico 1: Brasileiros empregados e desempregados

diferentes perspectivas sobre a relação entre crescimento e emprego. O documento “Mais e melhores empregos 2002”, publicado pelo então candidato à Presidência da República Luiz Inácio Lula da Silva, argumenta que a cada 1% de crescimento do PIB se gera um aumento de 0,4% no número de indivíduos empregados no Brasil.

Entretanto, a relação entre crescimento e emprego não é tão simples e linear. Em momentos de recessão, as empresas comumente mantêm trabalhadores ociosos, concedem férias coletivas, reduzem as horas extras ou promovem reduções da jornada de trabalho. Quando a economia retoma o crescimento, essas empresas conseguem expandir sua produção sem necessariamente ter de contratar mais profissionais. Assim, os momentos de retomada de crescimento após períodos de recessão não são marcados pela evolução do nível de emprego, podendo com frequência acontecer justamente o contrário. Isso porque muitas pessoas que não procuravam emprego há certo tempo resolvem voltar ao mercado de trabalho, fazendo com que o registro do número de desempregados aumente.

É por essa razão, entre outras, que muitos economistas afirmam que, apesar de 2004 parecer ser um ano de crescimento do PIB, não haverá melhora sensível no nível de emprego. Tal condição também se deve ao fato de que, mesmo que as previsões mais otimistas se concretizem, a taxa de crescimento será modesta, e portanto insuficiente para gerar um número suficiente de empregos para fazer frente ao ingresso de novos profissionais no mercado de trabalho e ao número atual de desempregados.

Assim, tomando-se a fórmula proposta pelo então candidato Lula da Silva, e considerando-se como premissa que o país tenha um crescimento de 4,0% em 2004, concluiremos que haverá um aumento de 1,6% no número de indivíduos empregados. Se se comparar esse percentual com o crescimento de 3,4% da população economicamente ativa em 2002, pode-se dizer que o nível de emprego cairá, mesmo com o crescimento do PIB.

Para o leitor que considera que a promessa de criação de 10 milhões de empregos apresentada pelo candidato Lula da Silva foi um exagero de campanha, é preciso notar que 2,8 milhões de pessoas ingressaram no mercado de trabalho em 2002. Se o ritmo de ingresso de jovens no mercado de trabalho se mantiver, os 10 milhões de empregos gerados serão suficientes para pouco mais de três anos.

O mito da produtividade. Estudo recente do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) aponta que, entre 1990 e 2001 os ganhos de produtividade levaram à destruição de quase 11 milhões de empregos. À primeira vista, esses números podem levar a crer que a tecnologia e os ganhos de produtividade sejam grandes destruidores de empregos. Contudo, a relação entre produtividade e emprego é mais complexa.

Os economistas já sabem, há bastante tempo, que o aumento da produtividade é o único caminho que permite a realização de trajetórias sustentáveis de crescimento, o que, por sua vez, permite o aumento geral do emprego. O estudo da UFRJ também mostra que, no mesmo período foram gerados 12 milhões de empregos graças ao aumento da demanda doméstica. Foram os mesmos ganhos de produtividade que geraram esse aumento na demanda.

Exemplo prático. Uma empresa brasileira do setor de autopeças decide fazer pesados investimentos em automação industrial. Seu objetivo é reduzir custos, aumentar a produtividade e tornar-se mais competitiva, diante da forte concorrência global. Tal processo provoca o desemprego de algumas centenas de metalúrgicos, porém faz com que o faturamento e a rentabilidade da empresa cresçam, o que contribui para o crescimento da economia e para a geração de novas oportunidades de trabalho.

Contudo, o efeito positivo da produtividade ocorre de maneira difusa e ao longo do tempo, sendo difícil de ser contabilizado por economistas e difícil de ser percebido pela opinião pública. Por outro lado, o desemprego provocado tem efeito imediato (e eventualmente dramático) sobre os atingidos e a comunidade, recebendo atenção privilegiada da mídia e da opinião pública.

A dificuldade de perceber o benefício sistêmico, aliada a visões ingênuas e interesses corporativistas, faz com que alguns setores da sociedade continuem a defender a restrição ao avanço tecnológico como forma de garantir o emprego. Tais movimentos têm exemplos nas tentativas, algumas bem-sucedidas, de proibir o uso de caixas eletrônicos, de impedir o auto-serviço em postos de gasolina e de frear a instalação de catracas eletrônicas em ônibus urbanos.

Porém, quando se considera que mais de 90% do crescimento da economia brasileira na década de 1990 ocorreu devido a ganhos de produtividade, torna-se difícil sustentar o argumento de que a tecnologia tenha prejudicado o nível de emprego.

De fato, existem obstáculos para a criação de novos empregos no Brasil. Tais obstáculos podem ser classificados em dois grandes grupos: primeiro, barreiras relacionadas à carga tributária, que onera a criação de novos empregos formais no país; e segundo, barreiras relacionadas ao elevado custo que o indivíduo tem de enfrentar para buscar um novo emprego.

Muitos economistas afirmam que, apesar de 2004 poder se revelar um ano de crescimento, não haverá evolução sensível na oferta de novos empregos.

Impostos sobre o emprego. A queixa sobre a carga tributária é antiga e bastante conhecida. Segundo estudo realizado pelo professor José Pastore, da USP, os encargos sociais previstos na legislação trabalhista brasileira fazem com que uma empresa tenha de pagar, para o Estado, um valor igual a 102% do salário de cada empregado. Assim, o custo de empregar um profissional que receba mil reais por mês passa de 2 mil reais. Obviamente, tal condição faz com que as empresas evitem criar novos empregos, além de representar um fator de custo que prejudica sua produtividade e sua competitividade.

Os países desenvolvidos evitam onerar a folha salarial das empresas e privilegiam formas menos distorcidas de tributação. Infelizmente, o Brasil parece estar caminhando em outra direção: a reforma tributária aprovada em 2003, foi tímida e pouco contribuiu para a diminuição do efeito fiscal sobre o nível de emprego.

O custo da busca. O processo de procura de uma nova colocação envolve uma série de atividades, como a preparação de um currículo profissional, o eventual uso de agências de emprego, o acionamento da rede pessoal de contatos e o

deslocamento para entrevistas. A Internet facilita a busca de um novo emprego e reduz o custo da procura. Grandes empresas mantêm em seus *websites* espaços para o preenchimento e a atualização de currículos, o que permite aos indivíduos se cadastrarem em um grande número de empresas sem precisarem sair de casa. Porém, essa situação ainda não é comum no Brasil, dado o acesso restrito ao recurso de informática.

O risco de se forçar a utilização de uma maior intensidade de trabalho do que impõe a lógica empresarial voltada para a competitividade poderá ser a inviabilização de setores produtivos e a conseqüente destruição de empregos.

Uma pesquisa realizada pela Secretaria Municipal do Trabalho de São Paulo aponta que um desempregado gasta, em média 11 reais por dia apenas para procurar um novo emprego, o que, no final do mês, torna inviável a continuidade da busca. Em muitos casos, isso leva à sua inserção no mercado informal.

Dez milhões de empregos. O programa da administração federal propõe a criação de 10 milhões de empregos no período de quatro anos entre 2003 e 2006. Embora as estimativas da PNAD ainda não estejam disponíveis para o ano de 2003, é razoável supor que no ano passado tenha havido destruição e não criação de empregos. Para de fato criar empregos é preciso enfrentar três grandes desafios, explicitados a seguir.

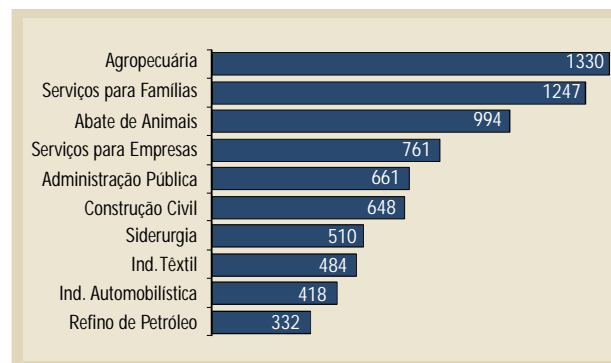
O primeiro desafio é incentivar os setores intensivos em mão-de-obra. A indústria aeronáutica brasileira, que vem obtendo grande sucesso em termos de competição numa escala global, é um exemplo do uso cada vez mais intensivo de tecnologia no processo produtivo. Mesmo sendo a terceira maior exportadora do país em 2003, a Embraer emprega um contingente relativamente pequeno de funcionários. Tal condição é típica de uma atividade intensiva em capital e conhecimento.

O setor dos agronegócios constitui um segundo caso. As grandes fazendas e as unidades agroindustriais de produção de soja empregam relativamente pouca mão-de-obra, especialmente se analisarmos os invejáveis números de faturamento ao longo de toda a cadeia produtiva.

Em contraste, mesmos as mais competitivas redes do tipo *fast-food*, cuja atividade é intensiva em trabalho, empregam grandes contingentes de mão-de-obra. Outro

exemplo é a agricultura familiar, incentivada pelo PRONAF – Programa Nacional de Agricultura Familiar. Essa atividade tem características comerciais, é sustentável e, com o crédito público, eleva a oferta de empregos e mantém contingentes populacionais fixos e produtivos justamente na zona rural.

Portanto, o governo deve orientar esforços para incentivar setores com alta intensidade de mão-de-obra. Se por um lado é necessário que o país continue a desenvolver segmentos intensivos em capital, como a indústria aeronáutica e a agricultura com alto grau de mecanização da soja, por outro lado é necessário que sejam aperfeiçoadas as políticas votadas para o incentivo as atividades intensivas em mão-de-obra, como o turismo, a fruticultura irrigada e a agricultura familiar (ver o Gráfico 2).



Fonte: Modelo de Geração de Empregos – BNDES

Gráfico 2: Número de empregos gerados por um aumento de R\$ 10 milhões na produção de setores selecionados

O segundo desafio é não “forçar” empregos contra as condições do mercado. Essa recomendação complementa a recomendação anterior. Em primeiro lugar, apontamos que o Brasil deveria continuar perseguindo o desenvolvimento com base em setores com elevada produtividade e grande potencial de exportação, como as montadoras dos segmentos automobilístico e aeronáutico, ou a agricultura altamente mecanizada da soja. Esses são setores intensivos em maquinaria e automação, portanto poupadores de mão-de-obra. De fato, esses setores impulsionam de forma notável o crescimento econômico, gerando renda e divisas, embora sua capacidade de geração de empregos por unidade de faturamento não seja das mais elevadas.

Em segundo lugar, sugerimos que o governo deveria privilegiar setores intensivos em mão-de-obra que elevem o estoque de empregos mesmo sem grandes incrementos na produção global e na exportação. No entanto, isso não quer dizer que o governo deva, por exemplo, redirecionar a maior parte da carteira do BNDES a esses setores de produtividade mais baixa, só para gerar empregos. Apenas é importante que o governo mantenha linhas de crédito e execute ações de incentivo direcionado a alguns segmentos cuja produção envolva o emprego de muitas pessoas.

A diferença está em garantir que o governo não venha a forçar setores tipicamente intensivos em capital a funcionarem com mais trabalho do que deveriam. Isso implica não criar leis e regulamentos artificiais que imponham o uso de menos automação, até mesmo no posto de gasolina ou na catraca dos ônibus urbanos. E, simultaneamente, implica estimular o desenvolvimento paralelo de setores geradores de emprego, por meio de ações como o direcionamento do crédito e o apoio governamental na capacitação gerencial e em outros campos.

No entanto, tais medidas têm de ser realizadas sem gerar distorções na estrutura de produção de nenhum setor que tenha sua lógica própria de produção atrelada à sua engenharia de custos. A decisão de usar maior intensidade de trabalho ou de máquinas só dependerá do arranjo que tornará o produto final da empresa mais barato para o consumidor brasileiro e mais competitivo no mercado internacional. O risco de se forçar a utilização de uma maior intensidade de



MARCELO BREYNE / KROOKI

trabalho do que impõe a lógica empresarial voltada para a competitividade poderá ser a inviabilização de setores produtivos e a conseqüente destruição de empregos.

O terceiro desafio é desenvolver políticas públicas adequadas. A solução do problema do desemprego não é possível sem a ocorrência de um período de crescimento sustentado – porém, existe uma série de medidas que o governo pode adotar enquanto a questão do crescimento não é resolvida. E há ainda sérias dúvidas sobre o nível de crescimento que o país atingirá nos próximos anos e sobre se, de fato, o efeito será suficiente para fazer frente à necessidade de criação de novos postos de trabalho. Além disso, parece certo que as empresas continuarão a investir em tecnologias poupadoras de mão-de-obra. Mesmo em um cenário otimista, o efeito combinado destes vetores não será suficiente para fazer frente ao problema do desemprego. Portanto, é essencial que ele aja também no sentido de reduzir o impacto do desemprego e facilitar a busca de novas colocações.

Frederico Araújo Turolla

Prof. de Economia da ESPM e das Faculdades Oswaldo Cruz
Doutorando em Economia de Empresas na FGV-EAESP
E-mail: fredturolla@gmail.br

Thomas Fujiwara

Mestrando em Economia no IPE-USP
E-mail: thomasf@ibest.com.br