

Recuperação econômica e a geração de empregos formais

Claudio Salvadori Dedecca
Eliane Navarro Rosandiski

A DINÂMICA ECONÔMICA E TESE DA “INEMPREGABILIDADE”

É importante para o debate sobre a geração do emprego no momento atual, recuperar inicialmente uma das grandes manifestações do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso sobre a questão. Segundo o jornalista Igor Gielow, no jornal *Folha de S. Paulo*, de 8 de abril de 1997:

A realidade econômica do chamado neoliberalismo criou uma casta de pessoas “inempregáveis” no Brasil. Esse é o mais recente neologismo do presidente Fernando Henrique Cardoso, após chamar de “neobobos” aqueles que o criticam. O “inempregável” foi forjado ontem em uma palestra na qual desempenhou o papel em que fica mais confortável: o de sociólogo. “O processo global de desenvolvimento econômico cria pessoas dispensáveis no processo produtivo, que são crescentemente ‘inempregáveis’, por falta de qualificação e pelo desinteresse em empregá-las”, disse. Os “inempregáveis” de FHC são aqueles trabalhadores que foram “engolidos” pelo desenvolvimento tecnológico e não têm mais lugar natural na economia. Ele não citou nenhuma categoria. Para FHC, não é possível agir “como avestruz”. Diz que a globalização e o neoliberalismo são fatos. As considerações, de tom crítico com a própria realidade do governo federal, foram feitas na abertura do “Seminário Internacional de Emprego e Relações de Trabalho”, realizado pelo Ministério do Trabalho no Memorial da América Latina (zona oeste de São Paulo). O encontro visa buscar opções justamente para integrar os “inempregáveis” de FHC.

Foi o segundo discurso sociológico de FHC em menos de 24 horas. Na noite de domingo, ele abriu a conferência da Cepal (Comissão Econômica para América Latina e Caribe) falando sobre exclusão sociais e falhas dos governos latino-americanos na área.

O primeiro discurso foi mais contido. Ontem, FHC abandonou a modéstia e fez citações a sua experiência pessoal repetidas vezes. “Escrevi isso há dez anos”, disse ao falar sobre relações de trabalho. Em outro momento, FHC lembrou o impacto que a transmissão de notícias sobre a Guerra do Vietnã na década de 60 ao falar do poder da informação. “Eu morava nos EUA, era professor em Stanford, e lembro que o impacto era terrível”. Fora as citações. Os filósofos Hegel, Marx e Montesquieu, além do escritor Charles Dickens, foram alguns dos contemplados nos 56 minutos de discurso. A plateia, sonolenta pelo horário do evento (9h), acompanhava da melhor forma possível. “Ótimo discurso, só que me lembrou as aulas de sociologia matinais na faculdade. Deu sono”, disse um delegado do Ministério do Trabalho. FHC também negou ser um adepto cego do mercado e fez autocrítica. “A discussão sobre o neoliberalismo é uma questão retórica inútil. O que ocorre hoje não se trata do triunfo do neoliberalismo. É também a reemergência de uma ação política que gere um novo poder público, um novo empresariado e um novo sindicalismo. Ainda não temos nada disso.” Ainda falando em sindicalismo, FHC afirmou que o “novo sindicalismo brasileiro envelheceu, em momentos é reacionário”. O presidente, antes de encerrar e voltar a Brasília, defendeu a educação como forma de garantir a inserção social dos “inempregáveis” no futuro. “Mas sofremos críticas quando propusemos um piso de R\$ 300,00. Isso é muito em boa parte do país, mesmo sendo pouco. Não é como São Paulo”, disse FHC, que então consultou o governador Mário Covas sobre o piso do professor estadual paulista. “R\$ 560,00 mensais” por 40 horas semanais, disse FHC. Escorregou: esse valor é para o piso com gratificações e complementos. O piso simples, segundo o sindicato dos professores, é R\$ 334,00.

A recuperação dessa manifestação do então presidente Fernando Henrique não tem por objetivo mostrar o ataque à língua pátria de uma pessoa letrada e que argumentava que o problema de emprego era a baixa educação dos trabalhadores, mas a interpretação sobre o problema de emprego que dominou as diretrizes das políticas públicas do governo federal entre 1995 e 2002 e que encontrou, inclusive, defensores no meio universitário e nas instituições de pesquisa.

No primeiro semestre de 1996, o tema sobre as pesquisas conjunturais de emprego havia sido objeto de uma das principais mesas redondas da II Conferência Nacional de Estatística (Confest), realizada pelo IBGE. A divergência entre os indicadores da Pesquisa Mensal de Emprego (PME-IBGE) e da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED-Seade/Dieese)

levava o governo federal a argumentar que a segunda estava captando como desemprego parte do trabalho precário existente nos mercados metropolitanos de trabalho e que, portanto, o problema não era falta de emprego, mas de qualidade nas ocupações criadas. O governo defendia ainda que o indicador da PED captava um desemprego de um mundo do trabalho em extinção, isto é, estruturado a partir da relação formal de trabalho¹.

Para o governo federal, expresso inclusive pelas próprias palavras do presidente da República, não havia mais lugar na economia para boa parte dos trabalhadores brasileiros. Essa situação era vista com resignação, aceitando-se ser inevitável um padrão de crescimento de baixo desempenho econômico incapaz de dinamizar o mercado de trabalho. A crescente barbárie no mercado de trabalho era vista como incontornável, restando aos trabalhadores elevar, ao máximo, seu nível educacional com o propósito de ter alguma chance de competir com os milhares de inempregáveis criados pelo admirável mundo novo da globalização. Ao Estado caberia realizar políticas compensatórias que atenuassem as mazelas da globalização, fomentando o empreendedorismo dentre o exército de inempregáveis².

Adotando esse figurino de política pública, o governo federal desativou as políticas de desenvolvimento setorial, abandonou qualquer veleidade de estabelecer uma política de emprego atrelada ao desenvolvimento econômico, esvaziou as funções de controle e fiscalização do Ministério do Trabalho sobre o mercado e as relações de trabalho, tudo isto sob o argumento da inevitabilidade da precariedade do mercado de trabalho construída no mundo globalizado. A ação do Ministério do Trabalho foi dominada pelo Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor), que tinha como objetivo qualificar 10%, a cada ano, da força de trabalho para formas não assalariadas de ocupação.

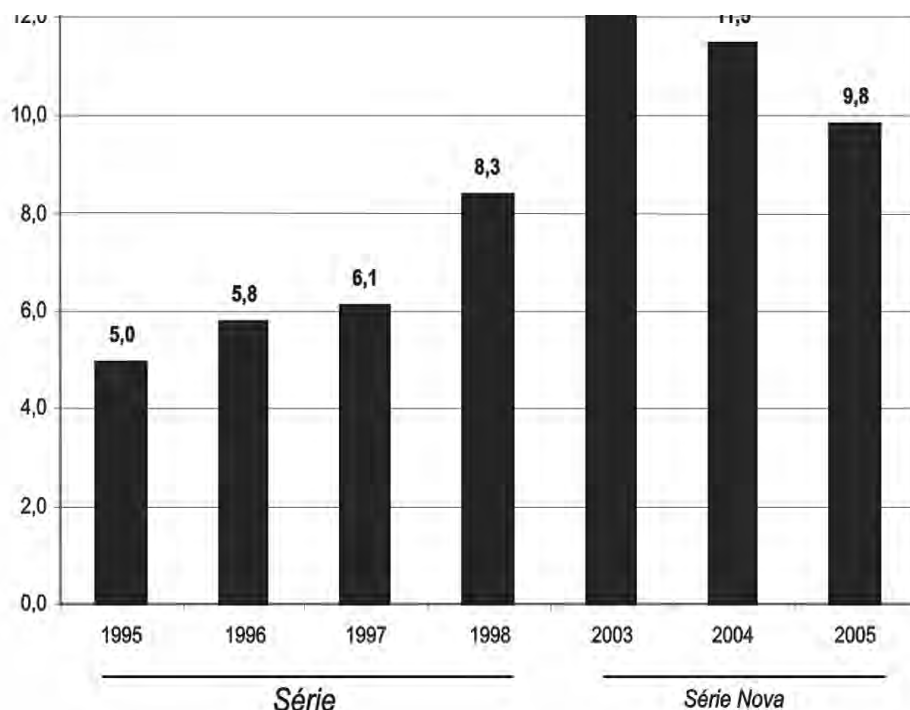
A política pública do governo para o mercado de trabalho chancelava a crescente informalidade e desprezava o progressivo desemprego. Apesar da tendência de crescimento do desemprego evidenciada pelas pesquisas do IBGE, o governo continua desconsiderando o movimento perverso observado no mercado nacional de trabalho (Gráfico 1).

A desvalorização cambial de janeiro de 1999 acabou com o pequeno sonho de verão de país globalizado, que havia, nos quatro anos anteriores,

¹ Ver os trabalhos apresentados por Dedecca (1996) e Paes de Barros *et al* (1996).

² Sobre o debate na época ver Dedecca (1998) e Amadeo & Camargo (1995).

ignorado déficits elevados nas contas correntes e de serviços, que foram, inclusive, avaliados como positivos pelo presidente do Banco Central da época. A queima brutal de reserva, acumulada em um movimento frágil de ingresso de capitais alimentado pelos mercados financeiros e pela privatização, e um pouco pelo ingresso de investimento direto estrangeiro, era aplaudida pelo governo como um custo transitório do processo de globalização da economia brasileira, rumo a um padrão mais competitivo.



Fonte: Pesquisa Mensal de Emprego, IBGE (www.ibge.gov.br).
Elaboração Claudio S. Dedecca e Eliane N. Rosandiski, IE/Unicamp.

Gráfico 1. Taxas médias anuais de desemprego aberto
Regiões Metropolitanas, 1995-98/2003-05

Ao começar seu segundo mandato, a arrogância do governo foi obrigada a restabelecer alguns instrumentos de política pública em favor do desenvolvimento industrial e mesmo forçar uma re-nacionalização da produção, em face da escassez de divisas. A própria desvalorização cambial criou barreiras naturais à competição externa, reduzindo a dimensão de bens importados no mercado nacional, estimulando que empresas estrangeiras retomassem planos de produção e mesmo de investimento internos.

A partir de 1999 se contém o processo de destruição de empregos formais que caracterizou o período de auge do Plano Real. Mesmo em um contexto de ausência de crescimento, o nível de emprego formal ficou estável graças ao processo de re-nacionalização da produção. Os ajustes do mercado de trabalho foram realizados por meio da desvalorização dos salários e das demais remunerações do trabalho.

Apesar da contenção da queda do nível de emprego formal, reproduziu-se a tendência de crescimento do desemprego, em face do incremento natural da População Economicamente Ativa.

Os resultados desse movimento podem ser sinteticamente evidenciados pelo desempenho do Produto Interno Bruto (PIB) per capita. Analisadas as Contas Nacionais desde 1951, nota-se que a pior evolução do PIB per capita foi observada na década de 90.

Tabela 1. Taxas anuais de crescimento do Produto Interno Bruto
Países selecionados, 1951-2002

Taxas Anuais de Crescimento							
	Total (A)	Indústria	Serviços	Agropecuária	Pib Per Capita	População Econômica- mente Ativa (B)	(A)/(B)
1951-1955	7,2	8,2	6,8	6,2	4,0	2,9	2,5
1956-1961	8,2	10,2	7,5	4,5	5,0	2,8	2,9
1962-1966	3,9	4,0	3,1	3,7	1,0	2,6	1,5
1967-1973	10,2	12,0	10,9	3,7	7,1	3,1	3,3
1974-1980	7,1	7,2	7,9	4,8	4,3	3,7	1,9
1981-1984	-0,3	-2,1	1,1	2,5	-2,3	3,0	-0,1
1985-1989	4,4	4,3	4,8	4,0	2,5	3,0	1,5
1990-1993	0,3	-1,3	0,4	0,6	-1,3	2,9	0,1
1994-1998	3,2	3,1	1,8	2,6	1,8	2,9	1,1
1999-2003	1,8	0,9	2,0	5,3	0,2	2,4	0,8
2004-2005	3,6	4,4	2,7	3,0	2,1	2,2	1,6

Fonte: Contas Nacionais, IBGE, Projeção de População, IBGE, e Conjuntura Econômica, FGV.
Elaboração do autor.

O baixo desempenho econômico em um contexto de abertura externa e valorização cambial provocaram uma destruição de empregos formais sem precedente. No período 1990-2003, a média de crescimento do PIB ficou abaixo do incremento da População Economicamente Ativa, tendência que, independentemente da taxa de aumento da produtividade, é, per si, desastrosa para o mercado de trabalho.

Desde o segundo semestre de 2003 a economia brasileira apresenta um movimento de recuperação econômica que reverteu a tendência de deterioração do mercado de trabalho dos anos 90. Mesmo sob o acicate de uma política econômica prisioneira da obsessão monetarista, presente desde o governo Collor, o governo atual tem procurado recuperar a economia e valorizado a recuperação do emprego formal.

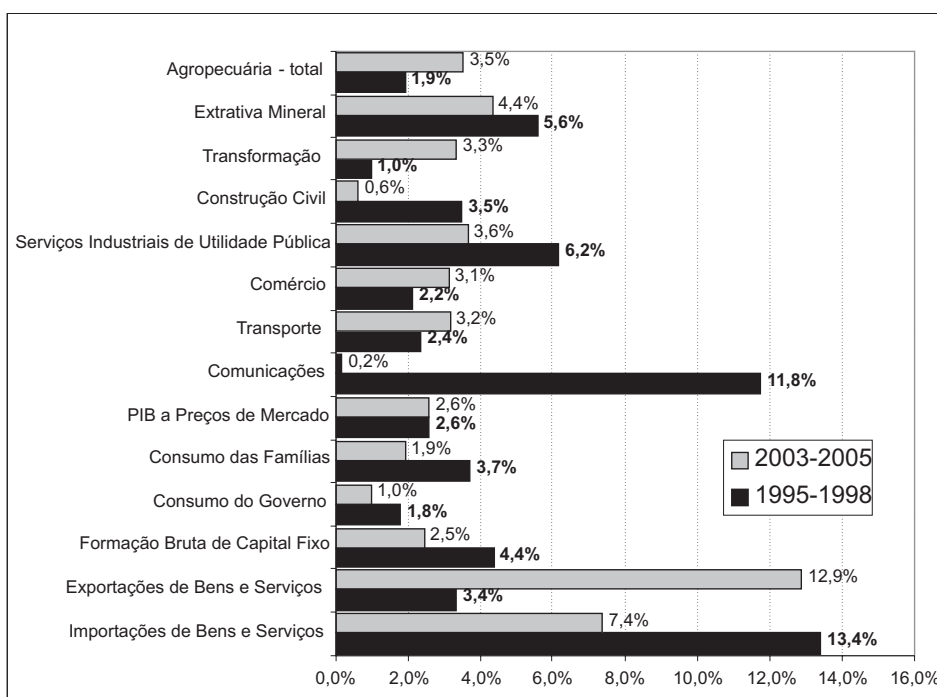
Tanto as políticas setoriais como os instrumentos de política de emprego têm sido valorizados pela política de governo, que tem contado ademais com um cenário econômico externo muito favorável para as exportações e o ingresso de capitais. Essa valorização não tem criado efeitos mais robustos para a produção e o emprego devido ao freio imposto pela política econômica, seja para os gastos do governo, seja para os investimentos privados, seja para o consumo interno corrente.

As diferenças do comportamento da economia brasileira sob a égide do Plano Real e do governo Lula são imediatamente reveladas pelos diversos indicadores de desempenho do PIB em ambos os períodos.

Comparando os dois períodos, notam-se evoluções médias do PIB semelhantes, ao redor de 2,6% a.a. Analisando-se o desempenho dos diversos setores, observa-se maior crescimento no último período para a agricultura, indústria de transformação, comércio e transporte e no primeiro período para extração mineral, construção civil, serviços de utilidade pública e comunicações³. Por outro lado, o consumo interno tem apresentado menor crescimento no período recente, enquanto as exportações crescem mais acentuadamente no momento atual e as importações apresentaram maior incremento no período de 1995-98.

É evidente a perda de importância das importações e o maior peso das exportações para o desempenho do produto, sinalizando a maior relevância da produção interna no contexto econômico atual. Ademais, as Contas Nacionais revelam que uma recuperação do consumo interno terá efeitos positivos sobre o crescimento da economia. Isto é, a mudança da política monetária causará efeitos positivos sobre o consumo interno, devendo estimular a recomposição da atividade econômica nos vários setores de atividade.

³ Segundo o Sistema de Contas Nacionais de 2003, produzido pelo IBGE, as participações dos setores no Produto Interno Bruto a preços de mercado eram: Agropecuária, 3,2%; Extrativa Mineral, 4,0%; Indústria de Transformação, 21,8%; Construção Civil, 7,2%; Serviços de Utilidade Pública, 3,4%; Comércio, 7,7%; Transporte, 2,5; e Comunicações, 3,2%.



Fonte: Contas Nacionais, IBGE. Elaboração: Claudio S. Dedecca e Eliane N. Rosandiski, IE/Unicamp

Gráfico 2. Taxas médias anuais de crescimento do Produto Interno Bruto
Brasil - 1995-98 e 2003-05

As características que diferenciam a recuperação atual daquela observada durante o Plano Real encontram-se na raiz da determinação do crescimento do produto com recomposição ponderável do emprego formal. Em 1995-98 as importações provocaram a redução da produção ou uma modernização a qualquer custo, com conseqüências fortemente negativas sobre o emprego formal. Entre 2003-05 o superávit comercial externo tem alimentado positivamente a atividade interna, favorecendo a produtividade sem gerar um processo de sucateamento perverso de mão-de-obra, como o ocorrido no primeiro período.

Portanto, a recuperação atual produz efeitos positivos sobre o mercado de trabalho, que poderiam ser amplificados se fosse superada a obsessão monetarista da política econômica e fortalecidos seus instrumentos em favor do crescimento e desenvolvimento. Essa é a maior contradição da política do atual governo, que busca fomentar o crescimento e o emprego e, ao mesmo tempo, reitera os instrumentos de política econômica que freiam

sistematicamente o processo, colocando em risco a continuidade do movimento de recuperação econômica.

Se até o presente momento a política econômica tem freado a recuperação, é importante ressaltar que desde o segundo semestre de 2005 a valorização cambial por ela produzida, que tem sido utilizada novamente como âncora antiinflacionária, poderá colocar em risco a tendência de expansão do produto.

As medidas adotadas de ajuste do superávit primário real em 4,5%, o aumento do salário mínimo, a busca da elevação do investimento público, sinalizam o reconhecimento pelo governo dos riscos criados pela política monetária, apesar da sua inapetência para mudá-la para um padrão mais convergente com a trajetória de recuperação econômica.

É lamentável que o governo tenha se tornado prisioneiro de uma política econômica que impede à economia brasileira aproveitar adequadamente os ventos favoráveis do comércio internacional, mas também o restabelecimento de uma relação virtuosa entre crescimento e emprego, que poderia ser transbordada para a renda.

Não cabe neste ensaio explorar as possibilidades de crescimento favorecidas pela expansão internacional, que, pela primeira vez desde os anos 60, tem sido caracterizada por um movimento generalizado de expansão tanto das economias desenvolvidas como em desenvolvimento.

O interesse do ensaio volta-se para as relações entre a recuperação e a recomposição do mercado de trabalho, ou melhor, para as relações solidárias entre os dois movimentos, as quais não eram observadas desde meados dos anos 80.

O COMPORTAMENTO DA OCUPAÇÃO SEGUNDO SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA

Em 2002, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) adotou novas classificações de atividade e ocupação, em substituição àquelas utilizadas em levantamentos domiciliares pelo IBGE desde a década de 1970. Essa atualização das classificações permite uma melhor caracterização do trabalho nos setores de atividade e dos tipos de ocupação. Porém, sua adoção causa dificuldades na compatibilidade da série de dados da PNAD a partir de 2002 com aquela produzida até 2001. Até o presente momento, não se encontra disponibilizado pelo IBGE um dicionário que permita a tradução

das novas classificações para as antigas, de modo a permitir a manutenção de séries históricas mais longas. Essa restrição se coloca quando se procura averiguar as variações da população ocupada, segundo setores de atividade econômica entre os períodos de 1995-98 e 2002-04.

A solução possível é a elaboração dos resultados segundo as duas classificações, como apresentados na Tabela 2, em que foram calculadas as variações da ocupação respeitando as classificações de setor de atividade adotadas em cada período.

Tabela 2. Variação total da ocupação segundo setores de atividade econômica
Brasil, 1995/1998/2002/2004

	1995-98		2002-04
Agrícola	-10,0%	Agrícola	1,6%
Outras atividades industriais	0,5%	Outras atividades industriais	18,4%
Indústria de transformação	-3,6%	Indústria de transformação	10,1%
Indústria da construção	17,8%	Indústria da construção	-3,9%
Comércio de mercadorias	3,7%	Comércio e reparação	8,5%
		Alojamento e Alimentação	3,7%
Prestação de serviços	2,6%		
Serviços auxiliares da atividade econômica	18,7%		
Transporte e comunicação social	9,7%	Transporte e comunicação social	5,7%
Administração pública	11,3%	Administração pública	9,0%
		Serviços sociais	5,3%
Serviço doméstico	-1,9%	Serviço doméstico	6,1%
		Outros serviços	12,0%
Outras atividades, atividades mal definidas ou não declarada	-0,3%	Outras atividades mal definidas ou não declaradas	10,1%
Total	1,2%	Total	6,2%

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 1995,1998,2002 e 2004.

A análise dos resultados tabulados revela uma variação bastante mais acentuada da ocupação no período 2002-04, movimento que ocorre em vários setores da atividade econômica. Enquanto os setores agrícola e da indústria de transformação conheceram variações acumuladas da ocupação da ordem de -10,0% e -3,6% entre 1995-98, nota-se que eles apresentaram incrementos das oportunidades de trabalho entre 2002 e 2004, de 1,6% e 10,1% entre 2002 e 2004. Neste último período, somente a indústria da construção apresentou variação negativa. Mesmo os setores

que apresentaram um incremento mais acentuado da ocupação entre 1995 e 1998 mostraram dinamismo no período recente.

São claros os sinais de relação positiva entre recuperação econômica e recomposição do mercado de trabalho, que, por consequência, desfazem o mito da impossibilidade do país restabelecer capacidade de crescimento e de geração ponderável de novas ocupações. Refuta-se, inclusive, um dos pilares da tese da “inempregabilidade” defendida pelo presidente Fernando Henrique, que argumentava sobre a inevitabilidade do enxugamento brusco da ocupação industrial pela modernização tecnológica da economia globalizada.

A recuperação atual do emprego industrial se realiza em um contexto de respeitável capacidade da indústria de exportar. Portanto, parece não ser impossível ter capacidade competitiva na indústria e gerar novas oportunidades de emprego. Essa tese havia sido já comprovada por alguns países em desenvolvimento, como Coréia e Malásia, enquanto o governo brasileiro considerava normal a redução do emprego a menos da metade em alguns setores da atividade industrial.

A retomada econômica tem sido capaz de estancar inclusive a queda da ocupação nas atividades agrícolas. Quando aos setores com baixo desempenho em termos de geração de novos postos de trabalho, percebe-se que são aqueles dependentes do mercado interno, como alguns dos segmentos de serviços, da política habitacional ou de infra-estrutura, como a construção civil, ou das políticas públicas, como administração pública e serviços sociais.

É possível argumentar a favor de um movimento mais ou menos generalizado de criação de novos postos de trabalhos nos diversos setores da atividade econômica, respaldando a tese que esse movimento depende da dinâmica da produção de bens e serviços no espaço nacional, mesmo que seu destino seja o mercado externo⁴.

O PERFIL DA EVOLUÇÃO DA OCUPAÇÃO FORMAL

Uma dimensão surpreendente da recuperação econômica no período recente tem sido sua capacidade de recompor o mercado formal de trabalho. Esse movimento contraria a visão apocalíptica sobre a desapareição do mercado formal de trabalho amplamente veiculada nos anos 90 e utilizada

⁴ Ver sobre o tema, reflexão do professor João Sabóia (2006).

como argumento para justificar uma suposta naturalidade do crescimento do desemprego no período⁵.

Ademais, a recuperação do mercado formal de trabalho também contraria os argumentos daqueles que, na década de 90 e mesmo ainda nos dias de hoje, reputam os problemas de emprego à regulação pública do mercado e das relações de trabalho.

A cantilena da globalização e da reforma trabalhista como determinantes do agravamento dos problemas de emprego nos anos 90 é desmistificada pelo movimento solidário entre recuperação econômica e geração de empregos formais no momento presente. Vale a pena comparar do perfil da evolução da ocupação entre os períodos 1995-98 e 2002-2004 com o objetivo de apreender as tendências atuais do mercado nacional de trabalho.

Ao contrário do observado para a análise da evolução da ocupação segundo setores de atividade econômica, não existem alterações nas categorias ocupacionais adotadas pela PNAD para esta década. Desse modo, é possível analisar as variações totais da ocupação segundo posição na ocupação em cada período e confrontar as diferenças observadas.

Além de uma geração mais ponderável de novas oportunidades ocupacionais, já mencionada anteriormente, a recuperação atual se distingue ainda da anterior em relação à capacidade de geração de oportunidades vinculadas ao mercado formal de trabalho.

Neste ensaio adota-se a evolução da ocupação com contribuição para previdência como indicador do comportamento do mercado formal de trabalho. Mesmo que imperfeito, por considerar a ocupação com contribuição em pequenos empreendimentos e o trabalho doméstico, ele é bastante aceitável, pois, em geral, o avanço da ocupação com contribuição tende refletir tendência de formalização dos contratos de trabalho induzida pelos segmentos econômicos com maior concentração dos estabelecimentos de maior porte.

A comparação dos dois períodos revela comportamentos completamente distintos da geração de novas oportunidades de ocupação. Entre 1995-98, 752 mil postos de trabalho foram criados, contra 4,5 milhões entre 2002-04.

⁵ É interessante notar que esta tese continua tendo alguma presença na mídia, mesmo que os sinais do mercado de trabalho não a confirmem. Ver Nogueira, 2005.

O período recente tem apresentado maior capacidade de geração de novas oportunidades, bem como esse movimento tem sido caracterizado principalmente pela criação de ocupações com contribuição para a previdência social, como revela a Tabela 3.

Tabela 3. Variação total da ocupação segundo posição na ocupação
Brasil, 1995/1998/2002/2004

	Taxas de crescimento	
	1995-98	2002-04
Empregados com carteira	0,6%	11,3%
Empregados sem carteira	8,5%	4,8%
Conta-própria com previdência	-8,5%	10,2%
Conta-própria sem previdência	5,0%	2,5%
Empregadores com previdência	-3,4%	7,9%
Empregadores sem previdência	18,9%	-2,0%
Domésticos com carteira	25,3%	6,6%
Domésticos sem carteira	-8,3%	5,9%
Trabalhadores não-remunerados	-12,5%	-7,6%
Total de Ocupados	1,2%	6,2%

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 1995,1998,2002 e 2004.
Microdados. Elaboração própria

A análise do perfil da geração de empregos revela uma clara discrepância entre os dois períodos. Enquanto o crescimento do emprego sem contribuição dominou a geração de postos de trabalho caracterizados por esta relação de trabalho, entre 1995 e 1998, nota-se que a criação de emprego com contribuição caracteriza o período atual. Essa tendência é encontrada para as posições na ocupação de conta-própria e empregadores, não sendo observada para o trabalho doméstico.

A elasticidade produto-emprego não somente é mais acentuada na recuperação atual, como tem efeitos mais positivos para a formalização dos contratos de trabalho.

Esse argumento torna-se ainda mais evidente quando se analisa a composição das oportunidades criadas de ocupação segundo posição na ocupação (Tabela 4). Entre 1995 e 1998 a variação do emprego sem contribuição superou aquela do total da ocupação, enquanto, em 2002-2004,

Tabela 4. Variação Total da ocupação segundo posição na ocupação
Brasil, 1995/1998/2002/2004

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Empregados com carteira	51,4	45,7	84,6	79,8	58,9	68,3
Empregados sem carteira	12,4	11,0	19,9	15,3	7,7	15,0
Conta-própria com previdência	-0,5	1,7	5,0	13,3	6,0	5,1
Conta-própria sem previdência	15,6	22,4	-0,5	1,6	10,2	8,1
Empregadores com previdência	0,7	-1,1	2,8	12,2	0,8	3,1
Empregadores sem previdência	5,2	1,0	-3,0	-0,6	-2,8	-0,6
Domésticos com carteira	1,3	2,0	3,3	-1,6	6,6	2,2
Domésticos sem carteira	6,8	5,2	7,4	-0,4	9,8	5,7
Trabalhadores não-remunerados (mais de 15 horas)	7,1	12,1	-19,5	-19,6	2,8	-6,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 1995,1998,2002 e 2004.
Microdados. Elaboração própria

o emprego com contribuição respondeu por aproximadamente 70% das oportunidades criadas.

Percebe-se, portanto, uma clara diferença de relação entre atividade econômica e mercado de trabalho nos dois períodos, que evidencia a possibilidade do país ainda ter a expectativa de estabelecer um maior grau de formalidade dos contratos de trabalho.

O PERFIL DA GERAÇÃO DE OCUPAÇÕES NAS REGIÕES GEOGRÁFICAS

A análise realizada até o presente momento explicita a característica básica da recuperação atual para o mercado de trabalho: a ponderável geração de novas oportunidades ocupacionais, concentrada em postos formais de trabalho. Cabe agora perguntar como esse movimento se estabeleceu no espaço territorial do país. Ao menos, em suas regiões geográficas.

Os dados da PNAD para 2002 e 2004 revelam que ao menos 50% das oportunidades criadas foi na forma de emprego com contribuição para a previdência social. A menor incidência foi observada na Região Norte (51,4%) e a maior na Região Sudeste (84,6%).

As maiores diferenças de composição da ocupação gerada no último período aparecem nas demais formas de relações de trabalho. Para o trabalho por conta-própria, de empregador e doméstico, houve maiores variações das ocupações sem contribuição nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-

Oeste, enquanto nas Regiões Sudeste e Sul foram para aquelas com contribuição.

Apesar dessas diferenças do perfil de geração de novas ocupações em cada região geográfica, constata-se que a geração de novas ocupações com contribuição previdenciária preponderou em todas elas. Há sinais, portanto, do movimento de formalização ter abrangência para o conjunto do país, mesmo que seja com intensidade variada.

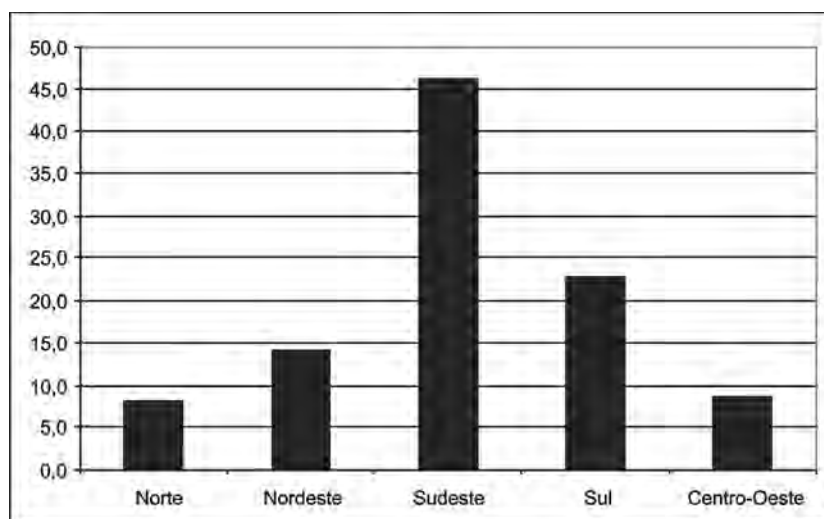
A característica que merece atenção dessa tendência de geração de ocupações com contribuição para a previdência é sua elevada concentração na Região Sudeste, que apresenta o mercado regional de trabalho com maior grau de formalização. Nota-se que 46% das ocupações com contribuição para a previdência foram criadas na Região Sudeste.

Mais uma vez deve ser ressaltada a necessidade de se acelerar o ritmo de crescimento, pois esse processo poderia provocar um transbordamento do crescimento e da geração de ocupações formais para outras regiões geográficas do país, ao induzir a ampliação provável do investimento e da geração de empregos.

Neste momento, a recuperação econômica aproveita as base produtiva existente, fato relevado pela baixa taxa de formação bruta de capital mensurada pelas Contas Nacionais, que encontram elevada concentração na Região Sudeste e, em especial, no Estado de São Paulo.

Os dados da PNAD revelam, ainda, que a geração de empregos formais vem ocorrendo em estabelecimentos com alguma estruturação produtiva e administrativa. Do total do emprego criado entre 2002 e 2004, 75% foram gerados em estabelecimentos com 11 ou mais empregados e 67% nesses estabelecimentos e com contribuição para a previdência. Isto é, 2/3 do emprego criados apresentavam contribuição para a previdência e foram em estabelecimentos melhor estruturados. A geração de empregos encontrou, portanto, menos espaço nos estabelecimentos de micro e pequeno portes.

É provável que esse perfil da geração de empregos em estabelecimentos de maior porte decorra do papel das exportações no processo de recuperação econômica. Mais uma vez, retoma-se o argumento apresentado anteriormente, relativo à importância de se acelerar o ritmo de crescimento, com o objetivo de ampará-lo também na expansão do mercado interno. Um maior dinamismo desse mercado deverá favorecer a geração de ocupações



Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 2002 e 2004. Microdados
Elaboração própria

Gráfico 2. Distribuição da variação das ocupações com contribuição para a previdência segundo regiões geográficas - Brasil, 2002-2004

nos estabelecimentos de menor porte, dado que as exportações tendem estimular preferencialmente aqueles de maior porte.

A GERAÇÃO DE OCUPAÇÃO E A ESCOLARIDADE

Um tema recorrente sobre a geração de novas oportunidades de trabalho diz respeito ao perfil de qualificação dos postos criados. Neste ensaio, essa questão será tratada a partir das informações sobre escolaridade e rendimentos dos postos criados.

O nível de escolaridade não será tomado como um indicador direto da qualificação, pois existe a possibilidade de uma pessoa com escolaridade elevada ocupar um posto de baixa qualificação e, com menor probabilidade, também ocorrer o inverso. O nível de escolaridade será tomado como um *proxy* da qualificação potencial da força de trabalho. Isto é, considera-se que a concentração dos postos criados associados a níveis mais elevados de escolaridade favorece a incorporação da força de trabalho em uma configuração produtiva que exige maior qualificação.

Analisando o perfil das oportunidades de trabalho criadas entre 2004 e 2004, observa-se que parte ponderável delas esteve associada em

níveis de escolaridade mais elevados, em especial para os postos de emprego assalariado com carteira assinada.

O processo de criação de novas ocupações foi seletivo, pois se nota um comportamento desfavorável da ocupação para a população com até o 1º grau incompleto.

Mesmo nas formas de trabalho consideradas de menor qualificação, em geral, como o trabalho por conta-própria e o doméstico, ambos sem contribuição para a previdência, constata-se que o incremento da ocupação ocorreu para pessoas com, ao menos, o primeiro grau completo.

Tabela 5. Distribuição da variação total da ocupação segundo posição na ocupação e região geográfica
Brasil, 2002/2004

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Empregados com carteira	51,4	45,7	84,6	79,8	58,9	68,3
Empregados sem carteira	12,4	11,0	19,9	15,3	7,7	15,0
Conta-própria com previdência	-0,5	1,7	5,0	13,3	6,0	5,1
Conta-própria sem previdência	15,6	22,4	-0,5	1,6	10,2	8,1
Empregadores com previdência	0,7	-1,1	2,8	12,2	0,8	3,1
Empregadores sem previdência	5,2	1,0	-3,0	-0,6	-2,8	-0,6
Domésticos com carteira	1,3	2,0	3,3	-1,6	6,6	2,2
Domésticos sem carteira	6,8	5,2	7,4	-0,4	9,8	5,7
Trabalhadores não-remunerados (mais de 15 horas)	7,1	12,1	-19,5	-19,6	2,8	-6,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 2002 e 2004.
Microdados. Elaboração própria

Tabela 6. Distribuição da variação total do emprego segundo tamanho de estabelecimento
Brasil, 2002/2004

	Número de Pessoas Ocupadas no Empreendimento				
	Duas	Três a cinco	Seis a dez	Onze ou mais	Total
Empregados com carteira	0,2	5,6	10,3	67,2	83,2
Empregados sem carteira	-1,1	6,4	3,6	8,2	16,9
Total	-0,9	12,1	13,9	75,4	100,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 2002 e 2004.
Microdados. Elaboração própria

A recuperação do nível de ocupação tem excluído os trabalhadores de menor qualificação, os quais tendem a ser mais afetados pela situação de desemprego. Portanto, o aumento do nível de ocupação tende não privilegiar aqueles que mais necessitam superar a condição de desemprego.

É inegável que o aumento da ocupação para as pessoas de maior escolaridade afeta positivamente o perfil da oferta de trabalho, alteração que pode favorecer a maior eficiência da atividade econômica, desde que os estabelecimentos públicos ou privados estejam realizando mudanças em suas estruturas produtivas e em seus processos de trabalho que favoreçam um processo de absorção real, e não formal, da maior escolaridade.

A dificuldade que esse movimento pode engendrar é de exclusão dos trabalhadores de menor escolaridade dos segmentos econômicos mais dinâmicos. Nesse sentido, certas políticas públicas, como a de desenvolvimento de infra-estrutura e habitacional, podem se constituir em instrumentos indutores importantes para geração de oportunidades para os trabalhadores de menor qualificação, bem como o sistema público de emprego pode atuar sobre essas ocupações com o objetivo de elevar a qualificação daqueles que as ocupam.

É preciso, portanto, que a recuperação do mercado de trabalho seja acompanhada de políticas de setoriais e de qualificação, para que se estabeleça uma relação virtuosa entre escolaridade, processo produtivo e qualificação.

O PERFIL DE RENDA DAS OCUPAÇÕES CRIADAS

A recomposição do mercado de trabalho como parte do processo de recuperação econômica causa, em geral, ao menos duas expectativas. A primeira refere-se a sua capacidade de alavancar a geração de novas oportunidades de trabalho em volume considerável, tendência já analisada neste ensaio. A outra diz respeito à geração de novas oportunidades com rendimentos mais favoráveis, processo que contribuiria para a recuperação do perfil de renda do mercado de trabalho.

A análise do perfil de rendimentos das ocupações criadas no mercado de trabalho, entre 2002 e 2004, não sugere que elas sejam caracterizadas por níveis mais elevados.

Tabela 7. Distribuição da variação total da ocupação segundo posição na ocupação e escolaridade
Brasil, 2002/2004

	Sem instrução ou menos de 1 ano	1º incompleto	1º completo	2º completo	Superior	Total
Empregados com carteira	-0,1	-1,4	5,9	41,8	21,3	67,4
Empregados sem carteira	-3,7	-2,2	3,3	12,6	5,1	15,1
Conta-própria com previdência	0,3	-0,9	0,5	3,0	2,0	5,0
Conta-própria sem previdência	-1,8	-5,1	3,0	11,3	0,7	8,1
Empregadores com previdência	0,1	0,3	0,1	0,7	1,9	3,1
Empregadores sem previdência	0,2	0,1	-0,5	0,1	-0,6	-0,7
Domésticos com carteira	0,0	-0,3	0,7	1,9	0,0	2,3
Domésticos sem carteira	-0,1	-1,6	2,2	5,2	0,1	5,8
Trabalhadores não-remunerados (mais de 15 horas)	-1,3	-7,4	1,3	1,6	-0,3	-6,1
Total	-6,4	-18,6	16,4	78,2	30,3	100,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 2002 e 2004.
Microdados. Elaboração própria

Analizando a distribuição da variação total da ocupação segundo posição na ocupação e classes de salários mínimos, percebe-se que a parcela predominante das oportunidades criadas foi com um nível de rendimento entre 1 e 2 salários mínimos. A variação total da ocupação nesta classe de renda supera em 14% a variação total da ocupação. Isto é, o volume de oportunidades criado nesta classe de renda compensou o processo de queda do nível de ocupação em alguma outra classe de renda.

Entre as ocupações criadas na faixa de rendimento de um a menos de dois salários mínimos, nota-se que parcela preponderante foi de empregados com carteira de trabalho assinada. Percebe-se que a recomposição do mercado formal ocorre de forma a reiterar a tendência de concentração da estrutura ocupacional nos baixos rendimentos. Não há, até o presente momento, sinais de elevação do perfil de renda do mercado de trabalho.

É possível argumentar que uma evolução mais favorável da renda, em um contexto de elevada capacidade de geração de novos postos formais de trabalho, depende de uma taxa mais elevada de crescimento da economia, que garanta uma trajetória mais expressiva de aumento da produtividade média da economia.

Os dados da PNAD 2004, confrontados com os de 2002, mostram uma geração de novos postos formais de trabalho superior ao incremento do PIB, sinalizando que a produtividade por ocupado não apresentou sinais de elevação. Pode-se dizer que a geração ponderável de novas oportunidades, em uma situação de baixo desempenho econômico, ocorreu graças à estabilidade dos níveis de produtividade da economia, fato que deve ter dificultado a recuperação da renda.

Nesse sentido, a recomposição do mercado formal de trabalho, seja em termos de emprego com de rendimentos, depende de um incremento mais acentuado do produto que acomode uma elevação da produtividade sem reduzir o volume de postos criados em termos absolutos.

ALGUMAS OBSERVAÇÕES FINAIS

É inegável haver uma grande diferença da recuperação econômica atual quanto à geração de novas oportunidades de trabalho, comparativamente ao observado durante os anos de auge do Plano Real.

A recuperação presente mostra ser possível carregar simultaneamente elevações do produto e da ocupação, em especial do emprego formal. É refutada, na prática, a tese da “inempregabilidade”, bem como é reafirmada aquela da importância do crescimento fundado na produção e no consumo internos. Foi restabelecida, portanto, a possibilidade de recuperar o mercado nacional de trabalho, inclusive de seu segmento formal.

Felizmente, parece que o país está superando a tese referente ao fatalismo do desemprego e da destruição do mercado formal de trabalho, mostrando ser possível que o crescimento articulado a políticas setoriais e sociais favoreçam novamente o dinamismo do mercado nacional de trabalho.

Os dados da PNAD 2004 revelam uma geração ponderável de postos de trabalho com contribuição previdenciária. Algumas características marcam esse movimento. A primeira dela remete-se à predominância dos empregos com contribuição no total dos postos de trabalho criados. A segunda refere-se ao papel relevante da indústria na geração de novas oportunidades de trabalho. A terceira vincula-se ao fato de uma razoável concentração dos postos gerados nos estabelecimentos de porte mais significativos. A quarta mostra que boa parte das oportunidades criadas exigiu, ao menos, o primeiro grau completo, sendo expressiva a criação de postos para pessoas com o 2º grau completo e superior. Finalmente, que os postos gerados,

predominantemente, foram de remuneração entre e menos de dois salários mínimos.

A particularidade da recomposição do mercado de trabalho no presente, comparativamente ao observado no Plano Real, diz respeito às características da recuperação econômica, que tem estimulado, a partir das exportações, a atividade produtiva interna, com baixo impacto, até o presente momento, sobre as importações.

A aceleração do crescimento, alimentada por uma dinamização do mercado consumidor interno, poderá reduzir seu grau relativo de dependência do comportamento dos mercados internacionais e ampliar seus efeitos positivos sobre a geração de novos postos de trabalho.

É fundamental, entretanto, que nesse movimento sejam adotadas políticas setoriais que favoreçam a geração de novas oportunidades para as pessoas com baixo nível de escolaridade, como o estímulo à atividade da construção civil.

Também é fundamental que se restabeleça uma trajetória de crescimento da produtividade que não comprometa a geração de novos postos de trabalho e que viabilize o crescimento dos níveis de rendimentos. Para tanto, é decisiva a elevação da taxa de crescimento da economia, pois somente deste modo tal premissa terá possibilidade de ser contemplada.

Tabela 8. Distribuição da variação total da ocupação segundo posição na ocupação e classes de rendimentos
Brasil, 2002/2004

Classes de rendimento do trabalho principal em salários mínimos									
	Menos de 1	De 1 a Menos de 2	De 2 a Menos de 3	De 3 a Menos de 5	De 5 a Menos de 7	De 7 a Menos de 10	De 10 ou mais	Não Declarada	Total
Empregados com carteira	-1,0	86,1	-7,0	3,2	-5,8	0,1	-10,6	3,3	68,3
Empregados sem carteira	21,3	11,3	-11,3	-2,1	-2,7	0,0	-2,3	0,7	15,0
Conta-própria com previdência	1,6	4,1	-1,8	2,8	-1,8	1,3	-2,3	1,2	5,1
Conta-própria sem previdência	24,5	7,1	-16,2	0,0	-3,8	-0,5	-3,6	0,7	8,1
Empregadores com previdência	0,2	1,2	-0,4	3,5	-1,4	3,5	-3,9	0,3	3,1
Empregadores sem previdência	1,2	1,9	-1,4	1,3	-1,5	0,7	-2,7	-0,1	-0,6
Domésticos com carteira	-0,6	5,4	-2,0	-0,5	-0,2	0,0	0,0	0,0	2,2
Domésticos sem carteira	10,3	-2,2	-1,8	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,1	5,7
Total	50,6	114,9	-41,8	7,5	-17,2	5,1	-25,4	6,2	100,0

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD, IBGE, 2002 e 2004.
Microdados. Elaboração própria

A guisa de conclusão pode-se afirmar que continuidade da atual trajetória de recomposição do mercado de trabalho depende da aceleração do crescimento, seja para manter elevada a geração de novos postos de trabalho, seja para melhor apropriar a progressiva mudança do perfil educacional da mão-de-obra, seja para permitir a elevação dos níveis de rendimentos da estrutura ocupacional.

REFERÊNCIAS

AMADEO, E.; CAMARGO, J. M. *Regulations and flexibility of the labor market in Brazil*. Rio de Janeiro: DE-PUC/RJ, 1995. (Texto para Discussão/ DE-PUC/RJ, n. 335).

BARROS, R. Paes de et al. *Em busca de um núcleo comum para as pesquisas domiciliares sobre emprego e desemprego no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1996. Mimeografado.

DEDECCA, C. S. *Desemprego e regulação hoje no Brasil*. Campinas: IE/Unicamp, 1996. (Cadernos Cesit, n. 20).

_____. O desemprego e seu diagnóstico hoje no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo: REP, n. 69, 1998.

NOGUEIRA, R. *A farsa do número de empregos continua*. São Paulo: Primeira Leitura, 2005. (Primeira Leitura, n. 1538).

SABÓIA, J. Surpresa no mercado de trabalho. *Valor Econômico*, 20-22 jan. 2006.

Resumo

É inegável haver uma grande diferença da recuperação econômica atual quanto à geração de novas oportunidades de trabalho, comparativamente ao observado durante os anos de auge do Plano Real. A recuperação presente mostra ser possível carregar simultaneamente elevações do produto e da ocupação, em especial do emprego formal. É refutada, na prática, a tese da “inempregabilidade”, bem como é reafirmada aquela da importância do crescimento fundado na produção e no consumo internos. Este ensaio explora as características da recuperação atual e suas implicações para a recomposição do mercado nacional de trabalho, em termos de melhora de seu perfil de qualificação e renda.

Abstract

It is incontestable that there is a big difference between the present economic recovery concerning the generation of new job opportunities in comparison with what happened during the golden times of Plano Real¹. The current recovery proves that it is possible to perform elevations on production and occupation levels simultaneously, especially concerning formal employment. The author refuses the thesis on unemployability and reaffirms the importance of economic growth based on internal production and consumption. This essay explores the features of the current economic recovery and its implications for the recomposition of the national employment market in terms of the improvement of its qualification and revenue profile.

Os Autores

CLAUDIO SALVADORI DEDECCA é doutor em Economia pela Unicamp, e professor do Instituto de Economia da mesma universidade.

ELIANE NAVARRO ROSANDISKI é professora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (Puccamp) e pesquisadora do Instituto de Economia da Unicamp.