

OS SETORES QUE MAIS (DES)EMPREGAM NO BRASIL¹

Marcos Hecksher²

SINOPSE

Setores beneficiados com desoneração da folha salarial pleiteiam renovar o subsídio, criado em 2011 e estendido pela última vez em 2021, com prazo até o fim de 2023. Estes, como antes, defendem ser “os setores que mais empregam”; contudo, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua, outros setores empregam mais, e os desonerados cortaram postos formais nos últimos dez anos, na contramão dos demais.

Palavras-chave: emprego; contribuição previdenciária; setores de atividade.

1 UMA PERGUNTA RELATIVAMENTE SIMPLES

Quais são os setores que mais empregam no Brasil? Essa pergunta simples, como tantas, admite mais de uma resposta. Um caminho para respondê-la seria consultar a Relação Anual de Informações Sociais (Rais), que registra os vínculos de emprego formal, mas o último dado disponível ainda é de 2020, quando a covid-19 atingiu o país. O estoque de 2020 da Rais poderia ser atualizado pelos fluxos posteriores de admissões e desligamentos registrados no Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged). Isso resultaria em uma resposta válida sobre os empregos formais nas empresas privadas, mas excluiria as ocupações informais, o emprego doméstico, os empregadores e o setor público, ou seja, 62,8% das pessoas com trabalho remunerado no país.

Este artigo explora outro caminho possível, ao apresentar algumas respostas oferecidas pelos microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). São respostas, no plural, porque há mais de uma forma de interpretar a pergunta. Por fim, utiliza-se essa questão mais geral para verificar uma afirmação mais específica: a de que os setores com folha salarial desonerada seriam “os que mais empregam”, como os próprios setores costumam repetir.

As atividades econômicas podem ser separadas ou agrupadas de muitas maneiras antes de serem ordenadas. A opção adotada aqui foi por categorizar as pessoas, segundo seu trabalho principal, entre os 87 setores definidos pelos dois primeiros dígitos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) Domiciliar. Esse critério não garante grupos homogêneos, pois algumas das 87 divisões já são definidas de forma bem mais abrangente (como *agricultura, pecuária, caça e serviços relacionados*) do que outras, bem mais restritivas (como *serviços de assistência social sem alojamento*). A vantagem é tomar como base uma classificação oficial, amplamente utilizada, e permitir agregações alternativas dos resultados em menos setores.

O termo “empregam” também pode ser interpretado de mais de uma forma. Como já foi dito, utiliza-se a PNAD Contínua aqui para incluir não apenas os empregados com carteira do setor privado, mas também os demais ocupados. Entretanto, apresentam-se resultados tanto do total de ocupados como do subgrupo de ocupados que contribuem para a Previdência Social, seja como empregado, conta própria ou empregador.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/radar73art2>

2. Assessor especializado na Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais, de Inovação, Regulação e Infraestrutura do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diset/Ipea). E-mail: marcos.hecksher@ipea.gov.br.

Também é possível entender “os setores que mais empregam” como aqueles que têm mais postos de trabalho atualmente ou como aqueles que, em algum período recente, mais têm adicionado novos postos à economia. Procurou-se aqui responder aos dois tipos de indagação, ordenando os estoques de 2022 e também as variações observadas nesses estoques em dez anos, de 2012 a 2022. As variações são apresentadas em números absolutos de pessoas ocupadas, não em percentuais, para destacar as maiores contribuições em termos líquidos à criação ou à destruição de postos de trabalho no país.

2 ALGUMAS RESPOSTAS POSSÍVEIS

Na média dos quatro trimestres de 2022, a população ocupada no Brasil foi de 98,0 milhões de pessoas, 8,4 milhões a mais do que os 89,6 milhões observados dez anos antes. Essa variação de 9,4% da população ocupada entre 2012 e 2022 resultou de sucessivos movimentos em sentidos opostos e não foi suficiente para acompanhar o crescimento de 12,2% da população em idade de trabalhar, tendo havido um recuo de 58,0% para 56,6% no nível de ocupação no país.³

O gráfico 1 distribui o total de 98,0 milhões de ocupados de 2022 entre os 87 setores a dois dígitos da CNAE Domiciliar, ordenados do maior para o menor. Os sete maiores setores definidos dessa forma concentram a maioria (52,4%) do total de ocupados no país. São eles: comércio, exceto de veículos automotores e motocicletas (15,9 milhões); agricultura, pecuária, caça e serviços relacionados (7,9 milhões); educação (6,6 milhões); serviços domésticos (5,8 milhões); administração pública, defesa e seguridade social (5,1 milhões); atividades de atenção à saúde humana (5,1 milhões); e alimentação (4,9 milhões).

É possível notar, também no gráfico 1, como as proporções de trabalhadores que contribuem para a Previdência Social variam entre os setores. Assim, uma lista um pouco diferente de sete setores concentra a maioria dos contribuintes (52,3%): comércio, exceto de veículos automotores e motocicletas (10,6 milhões); educação (5,7 milhões); administração pública, defesa e seguridade social (4,7 milhões); atividades de atenção à saúde humana (4,5 milhões); agricultura, pecuária, caça e serviços relacionados (2,7 milhões); transporte terrestre (2,3 milhões); e alimentação (2,2 milhões).

O gráfico 2 permite comparar visualmente as proporções de outro *ranking*, o dos setores com maior criação líquida de ocupações entre 2012 e 2022. Entre os 87 setores analisados, 47 abriram mais vagas do que fecharam, respondendo juntos por 13,0 milhões de postos de trabalho adicionais. A maior parte desse acréscimo foi feita por quatro setores (52,3%): atividades de atenção à saúde humana (+2,0 milhões); comércio, exceto de veículos automotores e motocicletas (+1,8 milhão); alimentação (+1,5 milhão); e educação (+1,5 milhão).

Em compensação, outros quarenta setores reduziram seus postos de trabalho nos últimos dez anos, totalizando um fechamento líquido de 4,6 milhões de oportunidades. Três setores responderam pela maior parte da destruição de postos (54,0%): agricultura, pecuária, caça e serviços relacionados (-1,4 milhão);⁴ administração pública, defesa e seguridade social (-691 mil); e serviços especializados para construção (-364 mil).

O gráfico 3 reproduz a lógica do gráfico 2, mas se referindo somente aos ocupados com contribuição à Previdência Social. A PNAD Contínua indica uma expansão de 6,7 milhões nesse grupo entre 2012 e 2022. Contribuíram positivamente para esse saldo 53 setores, que totalizaram um acréscimo líquido de 9,4 milhões de contribuintes, enquanto outros 34 setores reduziram seus números de contribuintes em 2,7 milhões.

3. Todas as estimativas foram obtidas das amostras trimestrais da PNAD Contínua, que acumularam 2.252.464 observações em 2012 e 1.923.188 em 2022.

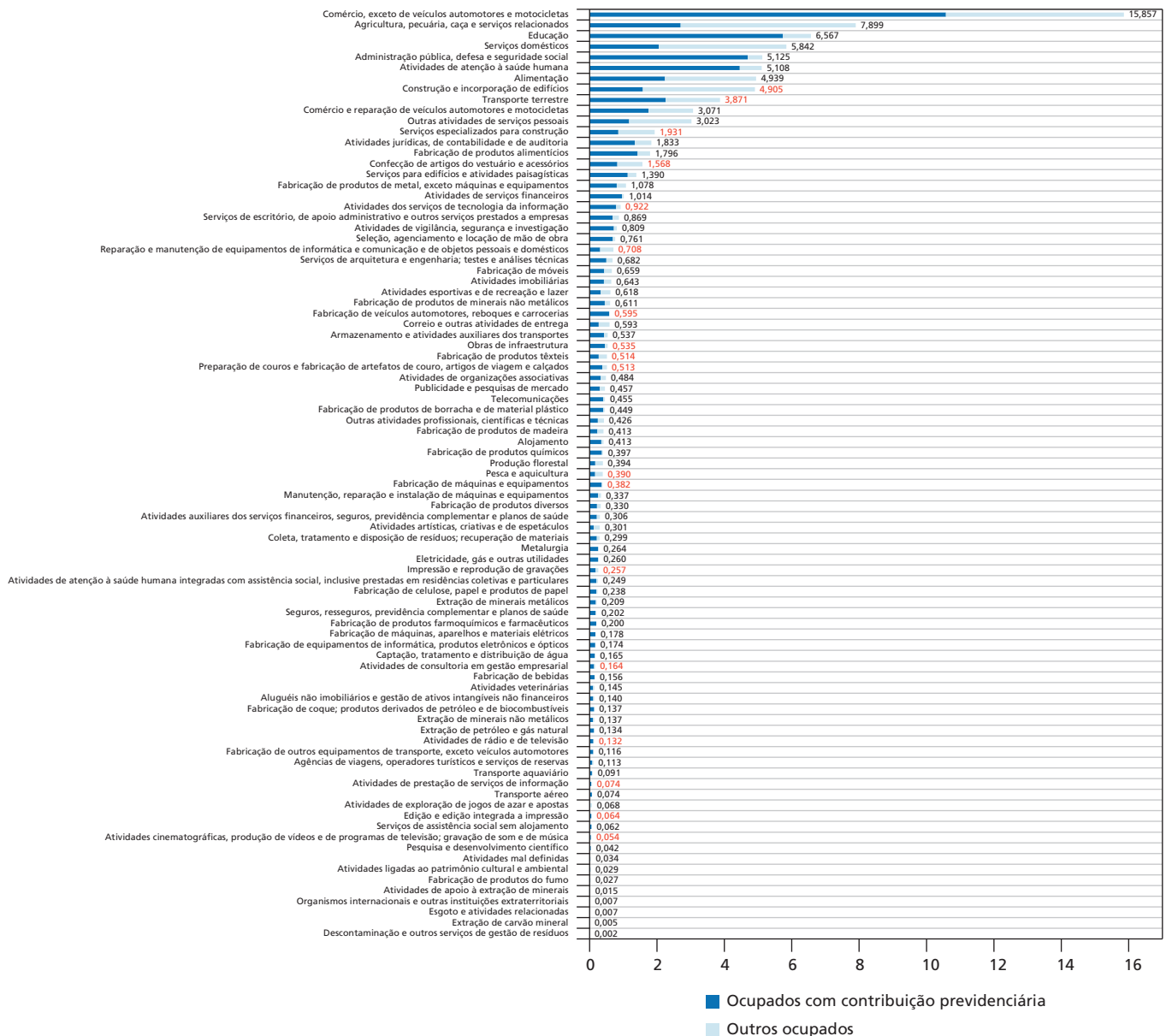
4. Nesse sentido, segue válido o que Young (2014, p. 267) já afirmava sobre o período de 1995 a 2009: “a agricultura é o setor que mais desemprega no país, ao substituir formas tradicionais de produção pelo monocultivo mecanizado”. O saldo do setor em ocupados contribuintes da Previdência, no entanto, é positivo em 304 mil.

Do lado da contribuição positiva, mais da metade adveio de quatro setores (55,7%): atividades de atenção à saúde humana (+1,7 milhão); comércio, exceto de veículos automotores e motocicletas (+1,6 milhão); educação (+1,4 milhão); e outras atividades de serviços pessoais (+573 mil). Do lado negativo, três setores responderam pela maior parte das reduções de ocupados contribuintes (54,5%): administração pública, defesa e seguridade social (-691 mil); construção e incorporação de edifícios (-594 mil); e serviços domésticos (-204 mil).

GRÁFICO 1

Ocupados de 87 setores (2022)

(Em 1 milhão de pessoas)



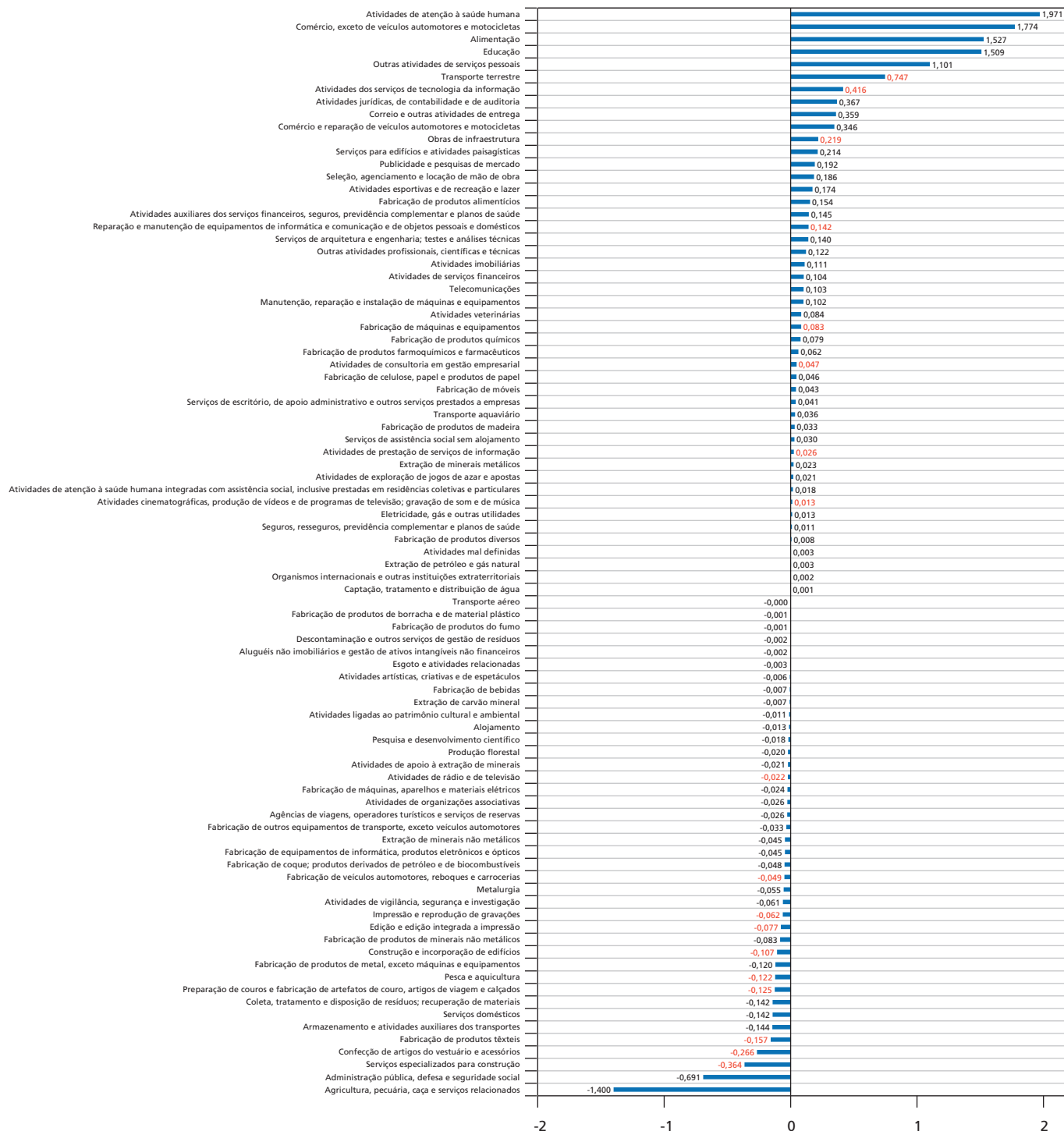
Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Obs.: Valores em vermelho referem-se a setores com desoneração da folha salarial.

GRÁFICO 2

Variação do total de ocupados em 87 setores (2012-2022)

(Em 1 milhão de pessoas)

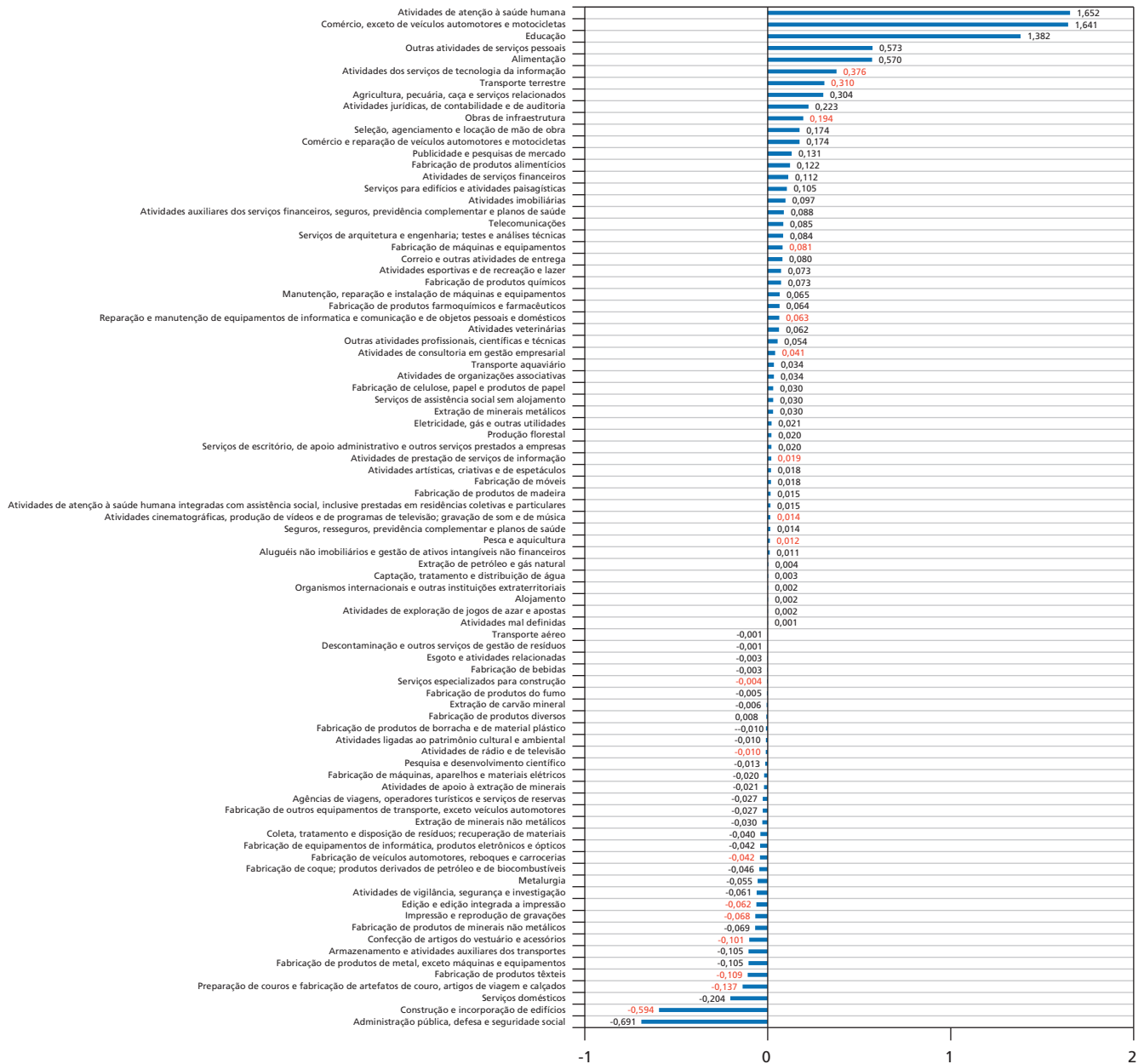
Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Obs.: Valores em vermelho referem-se a setores com desoneração da folha salarial.

GRÁFICO 3

Variação dos ocupados contribuintes da Previdência em 87 setores (2012-2022)

(Em 1 milhão de pessoas)

Fonte: PNAD Contínua/IBGE. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html?=&t=microdados>. Acesso em: 10 abr. 2023.

Obs.: Valores em vermelho referem-se a setores com desoneração da folha salarial.

3 E OS SETORES COM FOLHA DESONERADA?

A política de desoneração de contribuições previdenciárias da folha de pagamentos de setores selecionados, criada em 2011, foi estendida pela última vez em 2021, com prazo até o fim de 2023. Assim como às vésperas de outras expirações, os setores atualmente beneficiados pleiteiam uma renovação expressa do subsídio. Também como em outras campanhas, apresentam-se novamente como “os setores que mais empregam”.⁵

A PNAD Contínua permite checar a validade dessa afirmação nos termos descritos nas seções anteriores. Na fotografia de 2022, os setores desonerados não se destacam. Nenhum deles figura entre os sete que, como vimos, ocupam mais da metade dos trabalhadores no Brasil.⁶ Entre os setores que concentram a maioria dos contribuintes da Previdência Social, apenas o sexto (transporte terrestre) tem folha desonerada. Entre os ocupados nos setores desonerados,⁷ só 54,9% contribuem para a Previdência, contra 63,7% na média dos trabalhadores brasileiros.

De 2012 a 2022, o conjunto de todos os setores com folha desonerada reduziu suas participações nos totais de ocupados (de 20,1% para 18,9%), ocupados contribuintes da Previdência (de 17,9% para 16,2%) e empregados com carteira do setor privado (de 22,4% para 19,7%). Enquanto os outros setores ampliaram seus contribuintes em 14,5% (+6,7 milhões), os desonerados diminuíram em 0,2% (-18 mil). Enquanto empresas privadas de outros setores expandiram em 6,3% seus empregos com carteira (+1,7 milhão), as desoneradas encolheram os seus em 13,0% (-960 mil).

Nas variações de 2012 a 2022, um subsetor desonerado da construção, o de serviços especializados para construção, foi o terceiro que mais fechou postos de toda a economia. Outro, o de construção e incorporação de edifícios, foi o segundo que mais perdeu contribuintes.

Entre os setores desonerados, a queda dos contribuintes nos últimos dez anos foi puxada por: construção e incorporação de edifícios (-594 mil); preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos de viagem e calçados (-137 mil); fabricação de produtos têxteis (-109 mil); confecção de artigos do vestuário e acessórios (-101 mil); impressão e reprodução de gravações (-68 mil); edição e edição integrada a impressão (-62 mil); atividades de rádio e de televisão (-10 mil); serviços especializados para construção (-4 mil); e criação de aves (-4 mil).

Qualquer necessidade de desonerar contribuintes específicos da Previdência precisa ser bem justificada, pois o déficit atuarial criado acaba sendo coberto por mais tributos sobre outros trabalhadores e empresas. O debate sobre como alcançar uma tributação mais eficiente e equitativa requer uma base comum de informações acuradas e verificáveis, que o permita ir além do mero embate entre grupos de pressão. A pergunta sobre os setores que mais empregam no Brasil, por exemplo, admite mais de uma resposta, mas nem toda resposta precisa ser admitida como válida.

REFERÊNCIA

YOUNG, C. E. F. Política ambiental e economia verde no Brasil. *In*: EARP, F. de S.; BASTIAN, E. F.; MODENESI, A. de M. (Org.). **Como vai o Brasil?** A economia brasileira no terceiro milênio. Rio de Janeiro: Ímã Editorial, 2014. p. 255-279.

5. A lista dos desonerados inclui as empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, construção, transportes rodoviário e metroviário, tecnologia da informação, teletendimento, suínos, aves, máquinas e equipamentos, veículos e carrocerias, vestuário, têxteis, couros e calçados.

6. A agropecuária ocupa muitas pessoas, mas apenas 4% delas na criação de aves ou suínos, e, a rigor, a desoneração só se aplica à produção de carnes desses animais, classificada na indústria de alimentos.

7. Foram consideradas dezoito divisões (códigos 03, 13, 14, 15, 18, 28, 29, 41, 42, 43, 49, 58, 59, 60, 62, 63, 70 e 95) e, no nível mais detalhado da CNAE Domiciliar, mais três classes (códigos 01204, 01205 e 10010).