

A Índia Precisa de um Sistema de Garantia de Emprego

por Santosh Mehrotra, Regional Centre for Asia, PNUD, Bangkok

A Índia reduziu a pobreza durante a década de 1990. No entanto, uma vez que as desigualdades de renda aumentaram, ao mesmo tempo e em uma maneira generalizada, o ritmo de redução da pobreza poderá diminuir no futuro.*

Só o crescimento Intensivo do emprego irá tornar atingível a redução permanente da pobreza. Novamente, as perspectivas de um forte processo de geração de emprego não são animadoras. A capacidade para criar postos de trabalho em sintonia com a produção na manufatura diminuiu na década de 1990. É só nos serviços que o emprego urbano tem vindo a crescer rapidamente. Isso confina a maioria a depender da agricultura de crescimento lento da Índia para uma fonte de renda. A agricultura ainda responde por 59% do emprego total. A maioria das famílias pobres está no emprego informal (assalariamento sem registro), ou no emprego autônomo, enquanto aquelas com emprego regular têm menos probabilidades de serem pobres.

Assim, a ação direta do Governo no sentido de desencadear a criação de empregos poderia reduzir drasticamente a pobreza rural. O governo apresentou um projeto de lei ao parlamento proporcionando uma garantia mínima de emprego para os domicílios pobres. A proposta é dar um direito por lei a 100 dias de emprego por ano, pelo salário mínimo em cada Estado a uma pessoa por domicílio. Com base em um salário mínimo para todos os estados de 60 rúpias por dia, 100 dias de trabalho elevarão dois terços da população da Índia acima da linha da pobreza. Inicialmente irá abranger os 150 mais pobres distritos do país.

O sistema pode trazer uma série de benefícios. De fato, a intensidade de mão-de-obra pode ser muito elevada em trabalhos tais como desenvolvimento de bacias hidrográficas, regeneração de terras e prevenção da erosão do solo. Isto protegeria o meio ambiente, mas também aumentaria a produtividade das terras e aumentaria a produção no futuro.

Além disso, teria efeitos positivos de segunda ordem sobre os rendimentos, através do aumento dos salários rurais, e, assim, do investimento em capital humano. Uma razão pela qual os filhos de pais pobres abandonam a escola é porque eles não podem suportar os custos da escolaridade; a elevação dos rendimentos reduziria o abandono escolar. Acrescente-se a isso o aumento da produtividade rural – em conjunto, isto pode ter efeitos profundos no crescimento econômico.

Além disso, a melhoria do desenvolvimento de bacias hidrográficas poderia reduzir os danos à vida e à propriedade causados por inundações freqüentes, e poupar nos custos futuros de socorro do governo para enchentes. Os benefícios do sistema de garantia do emprego se propagam para além do seu impacto imediato sobre a pobreza.

A longo prazo, a aplicação da lei, não eliminaria a necessidade de transferência de trabalho para fora da agricultura, onde poucos têm emprego regular; a maioria trabalha por conta própria ou como trabalhadores informais. Grande parte dos novos empregos regulares assalariados serão para os trabalhadores menos qualificados. Isto implica uma estratégia de crescimento das exportações de manufaturados que exigem mão de obra de baixas qualificações e produzir bens com baixa intensidade de mão de obra para o mercado interno – bem diferente da atual estratégia.

Porém, com uma força de trabalho de 222 milhões no setor agrícola, até mesmo uma rápida transferência para fora da agricultura não vai puxar todos os trabalhadores pobres para saírem da pobreza. Daí a criação do emprego direto através da lei ser um componente essencial de formulação de política.

O sistema de garantia do emprego é viável? O economista Jean Dreze, estimou que o custo total do programa com a implementação faseada sobe de 0,5% do PIB no primeiro ano (2005) para 1% do PIB no último ano da fase inicial (2008). Posteriormente, a proporção vai diminuir, enquanto o número de domicílios abaixo da linha da pobreza diminui. A consolidação de programas de geração de emprego existentes com o sistema de garantia de emprego aumentará a eficiência na utilização dos recursos.

O programa, e estes custos, são modelados em um sistema semelhante implementado com sucesso durante 20 anos, em Maharashtra. Mas os cálculos anteriores assumem uma relação de mão-de-obra para material de 60:40. A correspondente proporção é muito menor em Maharastra, e os custos unitários poderiam baixar com mais intensidade de mão-de-obra.

Esses custos não são escandalosamente elevados, mas eles também não são baixos. No entanto, revertendo a tendência de descida da já baixa base tributária da Índia irá assegurar recursos suficientes para pagar pela lei da garantia do emprego. Comparado a receitas fiscais de governos centrais para países de baixa renda de 14,1% do PIB durante 1990-2001, ou 22 para a China em 2003, o governo central da Índia arrecadou cerca de 9% do PIB médio entre 2001 e 2004. Apesar das rendas serem crescentes na Índia, a proporção de impostos arrecadados pelo governo central para o PIB tem caído, na realidade, de 10,6% em 1987/8 para 9,3% agora.

Ainda existem pelo menos 200 milhões de pessoas pobres na Índia, e a crescente desigualdade poderia levar a graves tensões sociais e turbulência urbana. As conseqüências da crescente desigualdade social na Índia, no meio de 200 milhões de pobres – que é um dado se o atual ritmo de crescimento sem emprego continuar – podem ser terríveis. Existe uma situação para a intervenção governamental direta para criar postos de trabalho: a lei da garantia do emprego pode ser uma boa opção.

* *Nota bene:*

Vide o One Pager 2 de Kakwani sobre o debate de pobreza e desigualdade na Índia. (Editores de One Pager).

O **Centro Internacional de Pobreza** (CIP) é um projeto conjunto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e do Governo Brasileiro, que tem como finalidade a promoção da Cooperação Sul-Sul em pesquisa aplicada e treinamento sobre temas relacionados à pobreza. O CIP se especializa na análise dos temas da pobreza e da desigualdade e na provisão de recomendações para a formulação de políticas direcionadas à redução da pobreza. O CIP é diretamente vinculado ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o qual elabora pesquisas no âmbito do Governo Brasileiro, e ao Bureau for Development Policy, PNUD.

O CIP publica Working Papers, Policy Research Briefs, edições da revista *Poverty in Focus*, One Pagers e Country Studies.

Para informações adicionais e acesso às publicações do CIP:
www.undp-povertycentre.org