

TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 1011

O FUNCIONAMENTO DO MERCADO DE TRABALHO METROPOLITANO BRASILEIRO NO PERÍODO 1991-2002: TENDÊNCIAS, FATOS ESTILIZADOS E MUDANÇAS ESTRUTURAIS

**Lauro Ramos
Marcelo Britto**

Rio de Janeiro, março de 2004

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1011

O FUNCIONAMENTO DO MERCADO DE TRABALHO METROPOLITANO BRASILEIRO NO PERÍODO 1991-2002: TENDÊNCIAS, FATOS ESTILIZADOS E MUDANÇAS ESTRUTURAIS

Lauro Ramos*
Marcelo Britto*

Rio de Janeiro, março de 2004

* Da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do IPEA.
lramos@ipea.gov.br
marcelob@ipea.gov.br

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ministro – Guido Mantega

Secretário Executivo – Nelson Machado



Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o IPEA fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais, possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro, e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Glauco Antonio Truzzi Arbix

Diretor de Administração e Finanças

Celso dos Santos Fonseca

Diretor de Cooperação e Desenvolvimento

Luiz Henrique Proença Soares

Diretor de Estudos Macroeconômicos

Paulo Mansur Levy

Diretor de Estudos Regionais e Urbanos

Marcelo Piancastelli de Siqueira

Diretor de Estudos Setoriais

Mario Sergio Salerno

Diretora de Estudos Sociais

Anna Maria T. Medeiros Peliano

Assessor-Chefe de Comunicação

Murilo Lôbo

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Uma publicação que tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos, direta ou indiretamente, pelo IPEA e trabalhos que, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 1

2 A EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS INDICADORES DO MERCADO DE TRABALHO NA PME 2

3 O CONTEXTO DA DÉCADA 11

4 O RECORTE SETORIAL POR IDADE, GÊNERO E ESCOLARIDADE 13

5 COMENTÁRIOS FINAIS 18

SINOPSE

Este trabalho procura fornecer uma visão geral do comportamento do mercado de trabalho metropolitano ao longo dos anos 1990, incluindo os anos de 2001 e 2002. A importância desse período prende-se às decisivas transformações ocorridas tanto na política econômica do país — abertura para exportações, execução de planos de estabilização, com destaque para o Plano Real — quanto na conjuntura externa. Desse modo, a introdução procura situar a década dentro desse contexto de mudança. A segunda seção apresenta a evolução dos cinco principais indicadores extraídos da Pesquisa Mensal de Emprego (PME/IBGE) — Taxa de Desemprego, Nível de Ocupação, Taxa de Participação, Informalidade e Rendimentos — ao longo desses anos. A terceira seção relaciona os indicadores ao contexto específico dos anos em que ocorrem as diversas transformações em curso, com destaque para os choques externos e as respostas da política econômica nacional. A quarta seção muda a perspectiva agregada da segunda seção, observando os mesmos indicadores, segundo uma perspectiva setorial, por idade, gênero e escolaridade — com particular destaque para o primeiro recorte. Por último, são feitos alguns comentários finais à guisa de conclusão.

ABSTRACT

This work presents an overview of the metropolitan labor markets performance in Brazil along the 1990s, including the years of 2001 and 2002. The importance of that period in the evolution of the Brazilian job market is due to the decisive transformations that took place in the Brazilian economy — trade liberalization and the implementation of the stabilization being the most important ones — as well as in the international economic scenario. The introduction attempts to place the decade in this context. The second section presents the evolution of the five main labor market indicators, based upon the information disclosed by the monthly employment survey — PME/IBGE. — throughout those years. The third section relates these indicators to the specific economic contexts within that period. In the fourth section a more disaggregated inspection is carried out, mainly in terms of age, gender and education. Overall remarks are presented in the final sections.

1 INTRODUÇÃO

A década de 1990 compreendeu um período de bastante diversidade no cenário econômico, seja no plano interno, seja no cenário internacional. No âmbito doméstico, as principais alterações começaram já no início da década, com a implementação do processo de abertura da economia,¹ o que ensejou práticas de enxugamento da estrutura produtiva, mormente na indústria de transformação, com vistas a tornar os produtos brasileiros mais competitivos. No ano de 1994, foi implementado o Plano Real que teve sucesso ao reduzir e manter sob controle o processo inflacionário que vinha afligindo a economia nacional desde o final da década de 1970. A redução das taxas de inflação, bem-vinda por uma série de razões, influenciou o funcionamento do mercado de trabalho de forma marcante, na medida em que reduziu sobremaneira a capacidade de este se ajustar através de variações no valor real dos salários.

O Plano Real teve como uma de suas linhas mestras a chamada “âncora cambial”, que acabou gerando uma supervalorização da moeda, o que implicou ajustes ainda mais profundos em termos de aumento de produtividade e, por conseguinte, afetou intensamente o desempenho do mercado de trabalho. A outra alteração importante na política econômica foi justamente a mudança do regime cambial, que, no início de 1999, passou a ser flutuante. Além da comoção gerada pela mudança em si, a elevada volatilidade do câmbio, observada desde a adoção do novo regime, tem contribuído para aumentar o grau de incerteza, o que muitas vezes influencia o processo de tomada de decisões de investimento e acaba por repercutir no mercado de trabalho.

Mais que isso, paralelamente a essas mudanças significativas na política econômica, houve uma série de crises financeiras em diferentes países em desenvolvimento que afetaram o fluxo de capitais, associadas a momentos distintos no que tange ao crescimento econômico nos países industrializados, que afetaram o nível de atividade econômica. Enfim, a combinação dessas diferentes realidades econômicas repercutiu no funcionamento do mercado de trabalho, que apresentou comportamentos bastante distintos no que diz respeito a seus grandes agregados ao longo dos últimos anos.

Este estudo tem como objetivo principal sintetizar os principais movimentos observados nesses agregados, buscando identificar alguns fatos estilizados que retratem ou caracterizem sua evolução no período. Para tanto, vamos nos valer da estratégia de, sempre que possível: a) demarcar subperíodos que encerrem tendências

1. No início da década de 1990, a economia brasileira passou por um processo de liberalização comercial sem igual na sua história. Foram eliminadas barreiras tarifárias e não-tarifárias, o que resultou, entre outras coisas, em aumento da participação das exportações e importações no PIB nacional. Segundo Kume, Piani e Souza em *A abertura comercial brasileira nos anos 1990* (2000, mimeo.), a média da tarifa efetiva ponderada pelo valor adicionado passou de 67,8%, em 1987, para 37%, em 1990, e, finalmente, para 10,4%, em 1995. Além disso, inúmeras barreiras não-tarifárias foram removidas, sendo exemplar o caso do Anexo C, uma lista de produtos cuja importação era proibida. Houve, também, forte processo de liberalização financeira. Em suma, a liberalização comercial foi rápida e extensa, afetando quase todos os setores da economia brasileira [Soares, Santos Servo e Arbache (Texto para Discussão, n. 843, 2001)].

diferentes de comportamentos dessas variáveis;² b) tomar, quando cabível, o comportamento das taxas de desemprego como ponto de referência, procurando interligar as mudanças com o observado para as demais variáveis de interesse; e c) avançar na identificação de tópicos relacionados ao funcionamento do mercado de trabalho metropolitano que sejam merecedores de estudos/análises mais aprofundados, seja por sua importância intrínseca, seja por não serem ainda adequadamente entendidos e/ou explicados.

A base de dados será a Pesquisa Mensal de Emprego (PME), levada a cabo pelo IBGE. Essa pesquisa domiciliar cobre seis regiões metropolitanas — Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Salvador —, que respondem por pouco mais de 40% da força de trabalho brasileira. Devido às mudanças metodológicas recém-introduzidas na PME, o período analisado transcende ligeiramente a década de 1990, estendendo-se até 2002, quando a metodologia anterior foi descontinuada.

O trabalho está organizado em cinco seções, incluindo esta introdução. A Seção 2 apresenta uma análise mais detalhada da evolução dos grandes agregados do mercado de trabalho no período 1991-2002. Na Seção 3, é feito um apanhado geral do funcionamento do mercado com base nesses comportamentos. Na Seção 4, são identificados alguns fatos estilizados com base no padrão de evolução desses agregados quando separados, de acordo com variáveis ligadas à estrutura produtiva e às características dos trabalhadores. A Seção 5 apresenta os comentários finais.

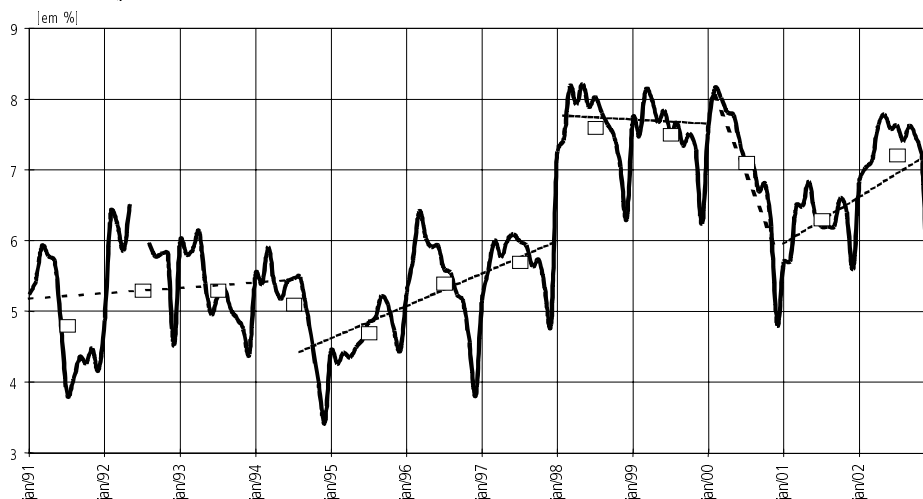
2 A EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS INDICADORES DO MERCADO DE TRABALHO NA PME

2.1 TAXA DE DESEMPREGO

O Gráfico 1 retrata o comportamento das taxas de desemprego metropolitano durante os anos 1990, conforme mensurado pela PME. Lá se pode ver que, além da evolução da taxa de desemprego propriamente dita e das suas médias anuais (quadrados brancos), há um conjunto de linhas pontilhadas, que descrevem “tendências” distintas para cinco subperíodos: o período pré-Real; o período imediatamente posterior ao lançamento do plano de estabilização (1994-1995); os anos de 1996 e 1997 — em que já se sentia uma leve tendência ao aumento do indicador —; os anos de 1998 e 1999, de forte aumento da taxa de desemprego — sendo importante frisar que o ano de 1999 se seguiu à mudança abrupta do regime cambial; e os anos de 2000 e de 2001, que foram marcados por conjunturas macroeconômicas bastante distintas. O ano de 2002 entra aqui como uma continuidade do período pós-abril de 2001.

2. É importante ressaltar que, no âmbito desse mapeamento com finalidade mais descritiva, a demarcação desses subperíodos, a despeito de levar em conta momentos importantes da situação econômica do país, será feita sem maior respaldo ao rigor estatístico/econométrico, sendo, conseqüentemente, permeada por algum grau de arbitrariedade.

GRÁFICO 1
EVOLUÇÃO DA TAXA DE DESEMPREGO METROPOLITANO

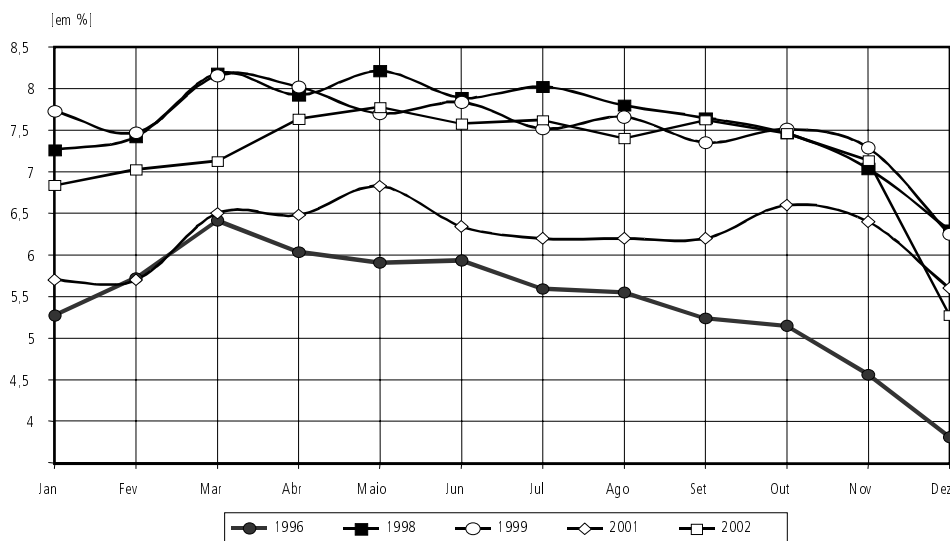


Após terem permanecido em níveis relativamente baixos (a maior parte do tempo na casa de 5%) no início da década de 1990, o que era perfeitamente condizente com a história recente do mercado de trabalho brasileiro, as taxas de desemprego apuradas pela PME nas seis grandes regiões metropolitanas experimentaram uma queda significativa no período imediatamente posterior ao lançamento do Plano Real, tendo atingido o seu nível mais baixo dos últimos tempos em dezembro de 1994, quando apenas 3,4% da força de trabalho encontravam-se desocupados.

A partir de 1995, todavia, elas passaram a apresentar uma leve, porém nítida, tendência de crescimento, tendo atingido e permanecido em torno do patamar de 6% durante a maior parte do ano de 1997. O início de 1998 foi marcado por um aumento abrupto nessas taxas: elas subiram cerca de 2 pontos percentuais, chegando a ultrapassar a marca de 8% em vários meses daquele ano e de 1999, o que não ocorria desde a profunda recessão de 1981. Quando considerados em conjunto, esses dois anos mostraram uma estabilidade no comportamento da taxa de desemprego, com médias praticamente idênticas e valores bastante similares quando da comparação mês a mês, conforme pode ser visto no Gráfico 2.

O ano de 2000 foi marcado por uma queda apreciável e contínua na taxa de desemprego, de tal sorte que, em dezembro, mês tradicionalmente de menor desemprego por questões ligadas ao padrão sazonal dessa taxa, ela atingiu o nível de 4,8%, o mesmo de dezembro de 1997, o que representou um declínio de 1,5 ponto percentual em relação ao verificado nos meses de dezembro de 1998 e 1999. Essa tendência de redução no desemprego não teve seguimento no ano de 2001 que, tal qual 1998 e 1999, foi caracterizado por uma estabilidade da taxa de desemprego, agora na casa de 6%. Contudo, como nos anos anteriores, essa estabilidade foi o resultado de movimentos de naturezas distintas, e em boa parte compensatórias, na oferta e demanda por trabalho. É importante ressaltar que, apesar da queda acentuada de 2000, o desemprego nunca retornou aos baixos níveis de antes de 1994. Em 2002 o indicador apresentou um valor médio anual de 7,2%, o que reaproxima esse indicador dos valores críticos de 1998 e 1999.

GRÁFICO 2
TAXA DE DESEMPREGO METROPOLITANO — ANOS RECENTES



2.2 NÍVEL DE OCUPAÇÃO

A evolução do nível de ocupação metropolitana, incluindo tanto postos de trabalho formais quanto informais, é mostrado no Gráfico 3.³ São mostrados, além disso, as médias anuais e os padrões de evolução dentro de cinco subperíodos, que são essencialmente os mesmos identificados para o caso da taxa de desemprego.⁴

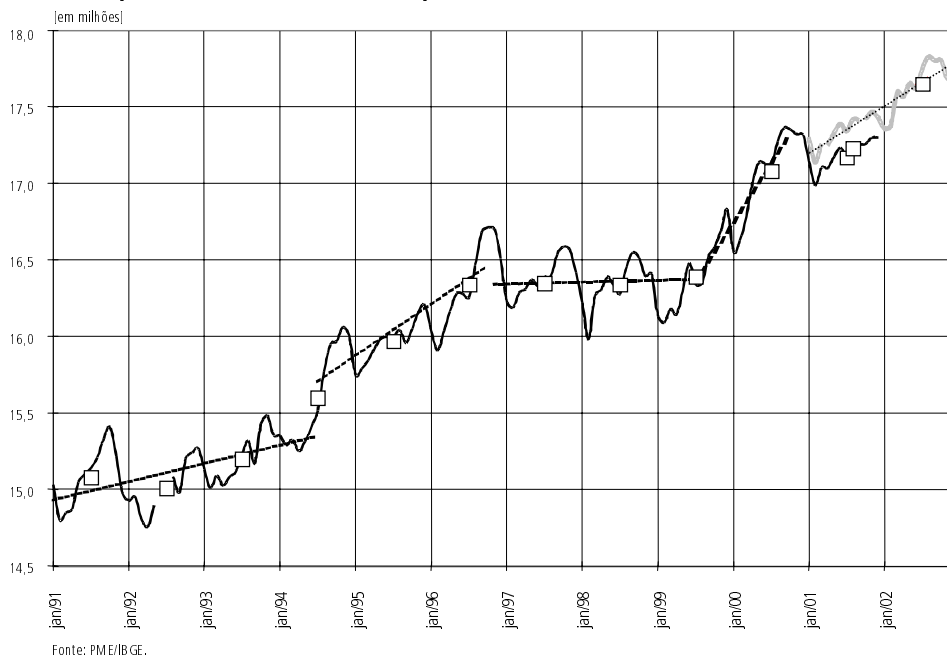
No período imediatamente anterior ao lançamento do Plano Real, o mercado de trabalho estava gerando postos de trabalho em termos líquidos, embora em quantidades pouco expressivas — cerca de 400 mil entre janeiro de 1991 e o final de 1993, e pouco mais de 100 mil quando se comparam as médias desses dois anos (o que equivale a um crescimento médio de menos de 0,5% a.a.). Após um primeiro semestre claudicante, o ano de 1994 experimentou, após a implementação efetiva do Plano, no mês de julho, uma expansão expressiva da demanda por trabalho, que prosseguiu até o final de 1996. Nesse ínterim foram criados, em termos líquidos, mais de um milhão de postos de trabalho, tendo o nível da ocupação passado de 15,5 milhões em julho de 1994 para 16,7 milhões em novembro de 1996. Esse incremento deveu-se, em grande medida, à expansão no setor de serviços.

Sintetizando, o comportamento da ocupação — com base na evolução do gráfico — pode ser descrito do seguinte modo: crescimento lento no período que vai

3. Haja vista a disponibilidade dos dados demográficos do Censo de 2000, os valores absolutos dos agregados pela PME foram revisados para o ano de 2001, uma vez que os fatores de expansão das amostras de cada região metropolitana mudaram. Vale ressaltar, as diferenças não são de monta, ficando pouco abaixo de 1%, conforme pode ser visualizado pela linha cinza no Gráfico 3.

4. A única diferença digna de nota encontra-se no subperíodo do meio, cujo início se dá já no começo de 1997, ao invés de 1998, como para o caso da taxa de desemprego.

GRÁFICO 3
EVOLUÇÃO DO NÍVEL TOTAL DE OCUPAÇÃO METROPOLITANA

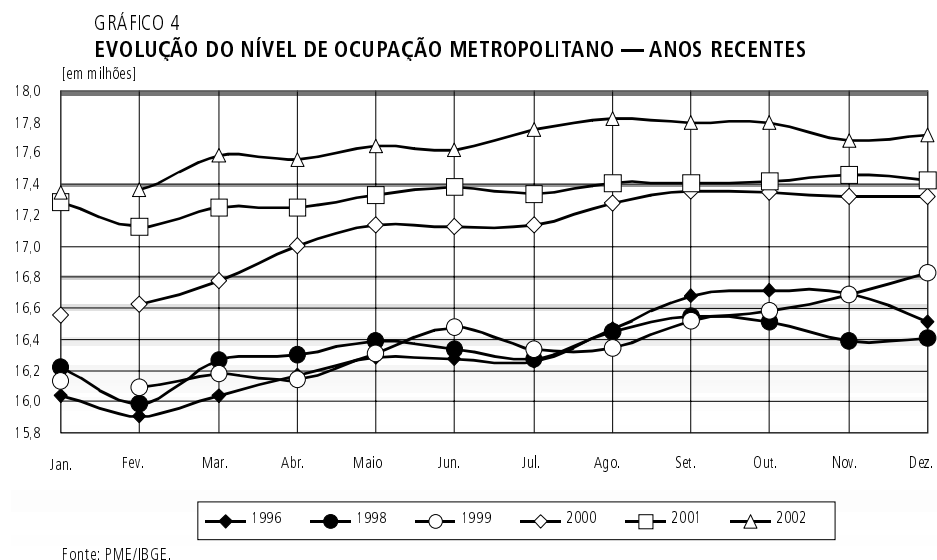


de 1991 até meados de 1994; aumento acentuado no período do final de 1994 até o final de 1996; estagnação no período abrangido pelos anos de 1997 e 1998 até meados de 1999; crescimento muito acentuado da ocupação de meados de 1999 até o final de 2000; e estagnação em 2001 (+0,6%), seguida de um crescimento em 2002 de aproximadamente 1,7%.

O Gráfico 4 fornece ao analista do mercado de trabalho um panorama muito claro. Através dele pode-se ver dois grupos distintos de anos no que tange à criação de emprego. Os anos de 1996, 1997, 1998 e 1999 são claramente de uma ocupação que parecia estar amarrada a uma âncora que a impedia de crescer. Os demais anos, 2000, 2001 e 2002, mostraram, ao contrário, um claro descolamento para patamares mais altos, mesmo com a estagnação do ano de 2001. A vinculação é clara: só com a adoção do câmbio flutuante, em 1999, passou a haver um efetivo crescimento da ocupação.

Embora a mudança para o câmbio flutuante tenha ocorrido em 1999, esse ano pertence ao primeiro grupo porque o abandono de um regime cambial em direção a outro implica incertezas significativas, principalmente em relação ao que ocorreria com as taxas de inflação, inibindo o crescimento e o emprego. Com o passar dos meses, contudo, os sobressaltos diminuíram e, no final de 1999, mais especificamente a partir de novembro, teve início um novo período de grande geração líquida de postos de trabalho, que perdurou por um ano: entre novembro de 1999 e outubro de 2000 o nível de emprego cresceu quase 1 milhão, ou seja, basicamente o mesmo que nos dois anos e meio que se sucederam ao Plano Real. Uma forma alternativa de apreender a magnitude desse crescimento é através da constatação de que, levando em conta o crescimento demográfico da população

em idade ativa (PIA) e admitindo uma taxa de participação constante, essa expansão teria sido quase suficiente para “recuperar” os pouco menos de três anos de estagnação. Essa recuperação expressiva reforça, ao menos em alguma extensão, a tese de que o elevado grau de incerteza que se instaurou na economia gerou uma “demanda reprimida” por trabalho, com os agentes postergando suas decisões de contratar até que ficasse mais claro o desenlace da crise.



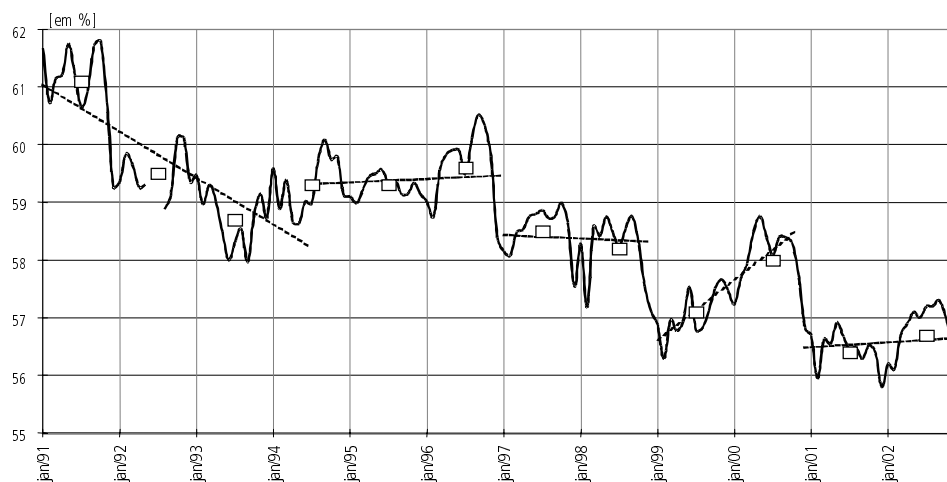
A deterioração do cenário internacional, reforçada pela adoção do racionamento de energia elétrica, pôs fim ao processo de expansão da demanda, de tal sorte que a partir de maio de 2001, como pode ser constatado no Gráfico 4, as curvas de evolução da ocupação metropolitana praticamente se superpõem. Em 2002, porém, a ocupação volta a crescer e se afastar mais ainda do primeiro grupo de anos.

2.3 TAXA DE PARTICIPAÇÃO

De modo geral, conforme pode ser observado no Gráfico 5, houve uma queda na taxa de participação ao longo da década, embora isso não tenha ocorrido de forma homogênea.

No início de 1991, a taxa de participação estava em torno de 61%, começando a declinar a partir do final desse ano. Por ocasião da implementação do Plano Real ela era igual a 59%, depois de ter chegado a 58% em 1993. Nos dois anos e meio que se seguiram, até o final de 1996, ela se manteve estável entre 59% e 60%, o que implica que o crescimento da oferta de trabalho nesse período foi ditado basicamente pelo crescimento demográfico da PIA.

GRÁFICO 5
EVOLUÇÃO DA TAXA DE PARTICIPAÇÃO METROPOLITANA



Fonte: PME/IBGE.

Em 1997 e 1998, a taxa de participação caiu bruscamente e manteve-se entre 58% e 59%, reduzindo, assim, a pressão da oferta sobre as taxas de desemprego, uma vez que, em média, a população economicamente ativa (PEA) encolheu em mais de 300 mil trabalhadores em relação ao que teria acontecido se essa taxa tivesse permanecido no patamar anterior. Após outra queda brusca no final de 1998, a taxa de participação voltou a crescer em 1999 e 2000, o que provocou um aumento da PEA além daquele ditado pelo padrão de crescimento demográfico, evitando quedas maiores na taxa de desemprego como resultado do aumento do número de postos de trabalho. Ao final de 2000 houve nova diminuição, e durante 2001 ela permaneceu praticamente constante em torno de 56,5%, o menor nível da história da PME. Em 2002, a taxa de participação média anual manteve-se em um valor próximo ao do ano anterior — 56,7%.

No Gráfico 5 distinguem-se, aproximadamente, nove períodos de evolução da taxa de participação. Um período de queda, que se estende de janeiro de 1991 até o início de 1994; uma subida acentuada durante 1994; um período de relativa estabilidade, que se estende de fins de 1994 até janeiro de 1997; uma queda brusca na primeira metade de 1997; uma relativa estabilidade da segunda metade de 1997 até o terceiro trimestre de 1998; uma nova queda brusca no último trimestre de 1998; uma subida gradual, mas firme, de janeiro de 1999 até meados de 2000; uma queda significativa no segundo semestre de 2000; e uma relativa estabilidade, em um patamar baixo, a partir de 2001.

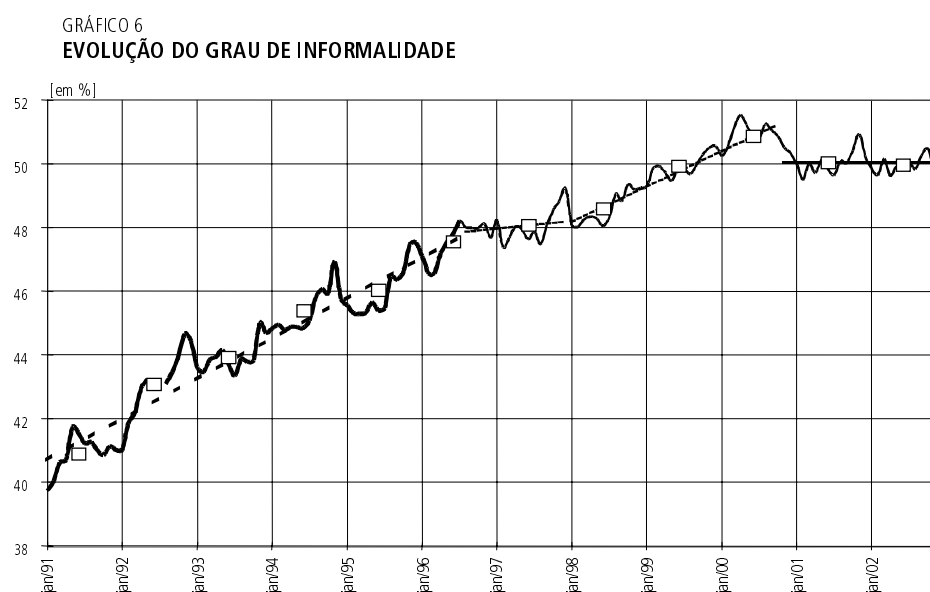
2.4 INFORMALIDADE

Uma das características da década foi o crescimento das relações informais de trabalho (trabalho assalariado sem carteira e trabalho por conta própria): nos seis primeiros anos o percentual de trabalhadores informais passou de 40% para 47%.⁵ De meados

5. É importante ressaltar que essas percentagens superestimam o verdadeiro grau de informalidade das relações de trabalho, haja vista que, na PME, os servidores públicos, que na verdade são protegidos pela legislação trabalhista e possuem vínculos empregatícios formais, são classificados como trabalhadores sem carteira, em função de serem

de 1996 até o final de 1997, o grau de informalidade se estabilizou (Gráfico 6) em torno de 48%. As agruras por que passou a economia brasileira em 1998 e 1999 fizeram, contudo, com que o processo de informalização retomasse fôlego, de tal forma que nos últimos meses de 1999 foi rompida a marca de 50%, chegando a 51% em meados de 2000. De forma até certo ponto surpreendente a partir de então houve uma ligeira queda,⁶ seguida de estabilização em torno de 50%, apresentando um valor de 50,04% ao término de 2002.

Não obstante esse pequeno recuo, o saldo da década não pode ser visto como positivo. Isso não é preocupante apenas sob o ponto de vista da desigualdade no mercado de trabalho. O crescimento da informalidade na década representa um foco de preocupação em relação à perda de arrecadação tributária. Uma corrente de estudiosos do mercado de trabalho advoga que esse fenômeno é propiciado pelos elevados encargos trabalhistas impostos pela relação formal de trabalho, que faria com que o custo do fator trabalho dobrasse, segundo alguns cálculos, em relação ao salário efetivamente recebido pelo trabalhador. A discussão em torno da flexibilização da legislação trabalhista — nessa perspectiva — poderia oferecer algumas soluções que amenizassem a gravidade do problema, mas o debate a respeito é intenso e não há consenso estabelecido.

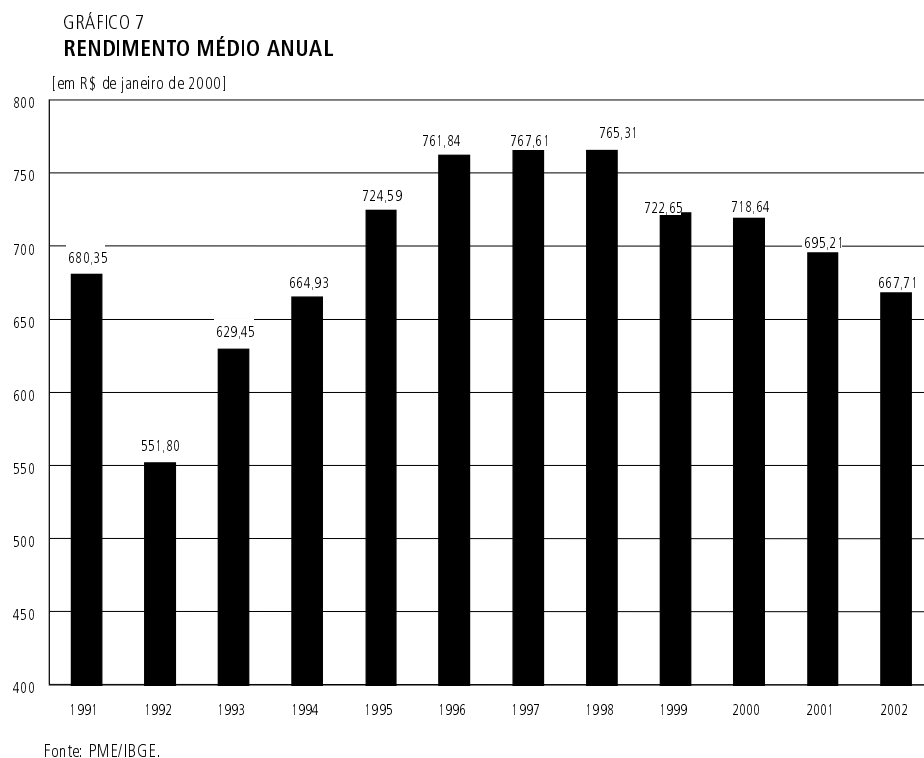


estatutários. Estimativas próprias, que forçosamente envolvem um certo grau de imprecisão, mostram que eles seriam hoje responsáveis por algo entre 8 e 10 pontos percentuais da informalidade. Desse modo, parece mais adequado afirmar que a informalidade abrange cerca de 40% da força de trabalho metropolitana.

6. Existem algumas conjecturas para explicar essa queda, sendo a mais difundida aquela que a atribui a uma fiscalização maior por parte da previdência e a uma mudança de postura dos fiscais trabalhistas, que teriam passado a incentivar (salientar vantagens) a assinatura da carteira de trabalho ao invés de simplesmente multar (uma estratégia do tipo “morde e assopra”). Não há, contudo, nenhuma comprovação empírica para essa tese.

2.5 RENDIMENTOS

A trajetória de evolução dos rendimentos reais médios nos anos 1990 (Gráfico 7) apresenta uma gama de variações e comportamentos até certo ponto surpreendente. No que diz respeito às médias anuais, indicadas pelos números no corpo do gráfico, tem-se uma primeira impressão de que, após uma queda no início da década — facilmente justificada pela recessão enfrentada pela economia brasileira naquela época —, os rendimentos reais passaram, a partir de 1992, a crescer sempre até 1997, com destaque para os anos imediatamente posteriores ao plano de estabilização. Já em 1998 e, em particular, 1999 — inverteu-se o processo —, a renda do trabalho entrou em declínio, tendência que permanece até os dias atuais.⁷



Com efeito, quando se discute o Plano Real, um dos fatos mais enfatizados costuma ser a recuperação dos rendimentos por ele propiciada nos seus primeiros anos, o que é mostrado pela análise das médias anuais. Um exame mais detalhado dos dados mensais (Gráfico 10) revela, contudo, um panorama menos claro e até um pouco intrigante. Primeiro, já em 1996 o ritmo de crescimento dos rendimentos reais havia perdido ímpeto. Segundo, a queda em 1999 é tão pronunciada que os valores dos rendimentos reais daí em diante passam a ser comparáveis com aqueles observados no início de 1991 e, também, no início de 1994, antes, portanto, do Plano Real. Terceiro, e provavelmente mais importante, a evolução durante o ano de 1994 é bastante inusitada. A inspeção das médias anuais camufla as grandes oscilações ocorridas naquele ano. Na verdade, após terem atingido níveis mais elevados nos primeiros meses de 1994, os rendimentos reais literalmente despencaram a partir de março, acumulando uma queda de 20% até o mês de junho. Após o lançamento

7. Embora não seja possível computar a média para o ano de 2002, haja vista que só há informações a respeito até o mês de novembro, as projeções indicam uma queda da ordem de 3,8% em relação aos valores de 2001.

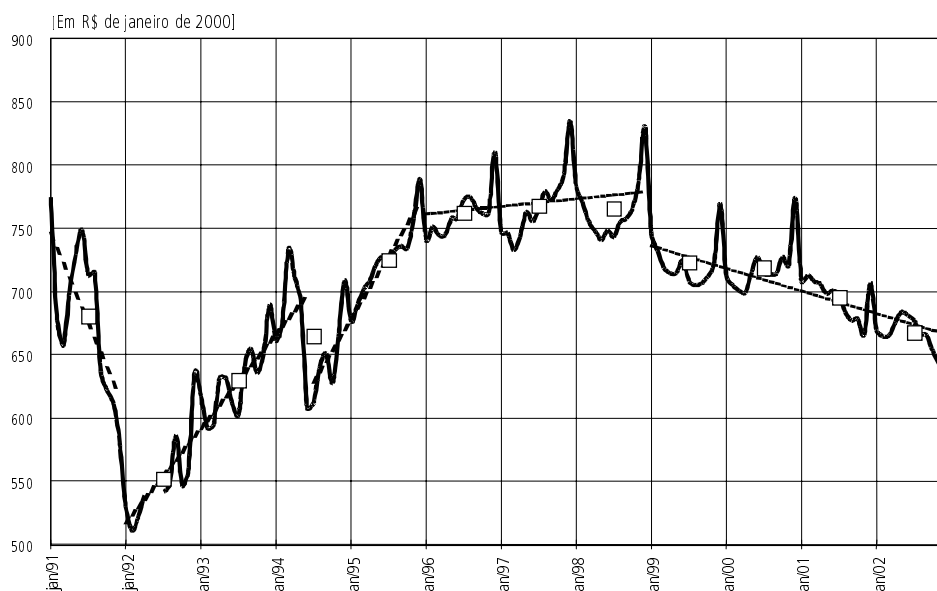
oficial do Plano, em julho, eles voltam a se recuperar, mas a partir de um dos níveis mais baixos da década. O crescimento na média daquele ano em relação à do ano anterior deveu-se mais aos patamares dos meses iniciais do que aos do segundo semestre.

Naturalmente, o período de transição (fevereiro a junho), quando foi utilizada a unidade real de valor (URV), pode causar algumas dificuldades no processo de deflação dos valores nominais. Não obstante essa ressalva, parece difícil ignorar a possibilidade de o qualificativo de “gerador de renda”, usualmente atribuído ao Plano Real, estar sendo empregado indevidamente ao se considerar a fase de transição que antecedeu seu lançamento oficial como parte indissociável do efeito total do Plano.

Apesar dessa dúvida a respeito do papel de incrementar a renda do plano de estabilização, fica claro da análise anterior o seu efeito benéfico ao estabilizar o comportamento dessa, seja em termos de sua variabilidade de curto prazo ou de mais longo prazo. Primeiro, não se observam mais intensas variabilidades mês a mês,⁸ que renderam uma aparência de “montanha-russa” às evoluções em 1992 e 1993, por exemplo, nem tampouco o formato “tobogã”, observado em 1991 e início de 1994.

Segundo, principalmente de 1996 em diante, após o término da exuberância imediatamente pós-Real, as tendências ao longo de grupos de anos subjacentes são muito suaves. Isso se deve à drástica redução nas taxas de inflação, mensais e anuais, que tolheram sobremaneira o ajuste através do preço do mercado de trabalho, reduzindo de forma substancial a flexibilidade do valor real dos salários. Isso fica claro quando se analisam os dados do Gráfico 8, pois é possível perceber que, apesar de todas as dificuldades de geração de emprego nos anos recentes, talvez até exacerbadas por isso, o rendimento real médio caiu pouco menos de 19% entre novembro de 1997 e novembro de 2002.

GRÁFICO 8
EVOLUÇÃO DO RENDIMENTO REAL MÉDIO



Fonte: PME/IBGE.

8. Com exceção dos meses de final de ano, afetados pelo pagamento do abono de Natal.

3 O CONTEXTO DA DÉCADA

Uma boa contextualização de um arsenal tão rico de dados necessita de algumas qualificações importantes. A primeira delas é a necessidade da não-supervalorização da taxa de desemprego como indicador fundamental do mercado de trabalho. A taxa de desemprego, na verdade, é fruto da dinâmica de outros dois indicadores relevantes — o nível de ocupação e a taxa de participação —, que constituem, respectivamente, a demanda e a oferta de mão-de-obra. A taxa de desemprego só é uma fotografia adequada da conjuntura de um determinado período se vista em sua relação com a oferta e a demanda de trabalho. Essa parte do texto será uma contextualização da década de 1990, tendo como cenário os eventos que marcaram a época, considerando a evolução desses três indicadores.

Os indicadores ocupação e taxa de participação são pró-cíclicos. A ocupação é um indicador que, em geral, é mais sensível às mudanças de conjuntura do que a taxa de desemprego. Ela reflete a reação do empresariado com uma defasagem menor do que a taxa de desemprego. Isso porque um cenário favorável propicia um incremento do investimento empresarial, mas incentiva de igual forma os trabalhadores que estavam afastados do mercado de trabalho por desalento a voltarem a ofertar a sua força laboral. Algumas vezes, uma mudança favorável de cenário pode ser acompanhada por um incremento da taxa de desemprego em função da redução do desalento.

Como já visto, o início do Plano Real correspondeu a uma queda acentuada do padrão histórico da taxa de desemprego brasileira, ao atingir em dezembro de 1994 seu nível mais baixo. A partir de então, ela apresenta uma tendência ao crescimento do seu valor médio anual, de forma suave, até fins de 1997, alcançando um patamar que perdura até princípios de 2000 — quando então apresenta uma queda importante, até atingir um novo patamar em 2001, retornando em 2002 ao nível de 2000. Que relações podem ser feitas a partir do diagnóstico das condições da época?

Até 1994 a taxa de desemprego apresentava-se em níveis que correspondiam aproximadamente à média histórica brasileira. Com o advento do plano de estabilização, a súbita desapareção da dinâmica inflacionária trouxe uma euforia natural ao mercado e à sociedade brasileiros. A inflação era um perigoso alimentador de incertezas, tendo em vista que ela obscurece o funcionamento do sistema de preços, que é o sinalizador do mercado em uma economia capitalista. No curto prazo, a redução de incerteza, associada ao desaparecimento da inflação, propicia o aumento da taxa de investimentos da economia. Nesse contexto, ocorre a brusca queda da taxa de desemprego até o mínimo em dezembro de 1994. A ocupação registra também um aumento considerável ao longo de 1994, e a taxa de participação, que apresentava uma tendência de queda desde o início da década, interrompe essa tendência com um pequeno incremento.

O Plano Real, ao reduzir a inflação, alterou a dinâmica de ajuste rápido de salários reais e contabilidade das empresas. Com a âncora cambial e um mercado aberto ao exterior, a importação maciça de bens substituiu o mecanismo de aumento de preços existente em épocas anteriores. O setor produtivo nacional teve de mudar radicalmente sua forma de ação e isso se traduziu na importação maciça de bens de capital para se reduzir os custos — aumentar a eficiência e adaptar-se — ou mesmo

no fechamento das unidades produtivas que não conseguiam sobreviver na nova situação. Tal fato, como não poderia deixar de ser, teve importantes implicações no mercado de trabalho. O primeiro mecanismo geralmente utilizado de redução de custos, não só no Brasil como no exterior, é o *downsizing*.

As novas máquinas e tecnologias importadas eram poupadoras do insumo trabalho. O desaparecimento ou encolhimento das empresas que não conseguiam concorrer com os bens importados propiciou mais combustível ao incremento das taxas de desemprego. Isso explica o gradual, mas firme, incremento da taxa de desemprego médio anual durante os anos de 1995 até 1998. A ocupação média anual segue crescendo de 1995 a 1997, embora a taxas menores do que a de 1994. A taxa de participação média anual se mantém flutuando em torno de 59,5% de 1995 a 1997, estancando a tendência ao decréscimo apresentado nos quatro primeiros anos da década.

Os anos de 1997 e 1998 foram caracterizados por uma profunda instabilidade no cenário internacional. O choque de duas crises econômico-financeiras de países emergentes em anos subseqüentes provocou uma drástica mudança de patamar nas taxas de desemprego médio anual, que passaram a se situar próximas ao valor de 8% nos anos de 1998 e 1999. Como pode ser visto no Gráfico 3, a ocupação de início de 1997 até meados de 1999 fica estagnada em um mesmo patamar. A taxa de participação em 1997 e 1998 desce para um patamar mais baixo que o de 1994, 1995 e 1996.

O ano de 2000 apresentou uma contínua tendência de queda da taxa de desemprego, processo que se de um lado foi interrompido em 2001, por outro impediu a manutenção da referida taxa nos patamares dos anos anteriores. A recuperação veio um pouco antes do que a simples referência à taxa de desemprego pode sugerir. O Gráfico 3 demonstra um crescimento contínuo da ocupação de meados de 1999 até fins de 2000. O que ocorreu pode ser facilmente explicado. A recuperação de meados de 1999 até 2000 foi consequência do abandono da âncora cambial e da adoção do câmbio flutuante. Como já mencionado, a abertura, somada à âncora cambial, limitava o raio de manobra das empresas brasileiras. A adoção do câmbio flutuante e a rápida deterioração da taxa de câmbio que se seguiu trouxeram um alívio aos produtores nacionais. A demora de esse fenômeno se refletir nos indicadores deve-se ao fato de o contexto do abandono da âncora em janeiro de 1999 ter sido traumático, e veio acompanhado de um incremento substantivo do grau de incerteza sobre os rumos da economia. A partir de meados de 1999 o convívio com o novo cenário se normaliza e isso se reflete na taxa de ocupação. A taxa de desemprego reage com uma defasagem em relação à ocupação e vai refletir a mudança só em 2000. A taxa de participação, após apresentar uma tendência crescente de 1999 a 2000, volta a sofrer uma queda em 2001.

A atmosfera de otimismo quanto ao desempenho econômico do país em 2001 foi progressivamente solapada pela crise cambial que teve início na virada do ano, quando passou a ficar claro que a economia mundial entraria em recessão, e que só se acentuou com a perspectiva de colapso eminente da economia argentina, a decretação de racionamento de energia elétrica e, por fim, com os atentados terroristas nos Estados Unidos. Os reflexos na economia nacional e no mercado de trabalho foram

intensos, provocando uma estagnação da demanda e interrompendo o processo de queda da taxa de desemprego, que chegou a cair para 6% em 2001 e voltou a crescer para 7,2% em 2002.

4 O RECORTE SETORIAL POR IDADE, GÊNERO E ESCOLARIDADE

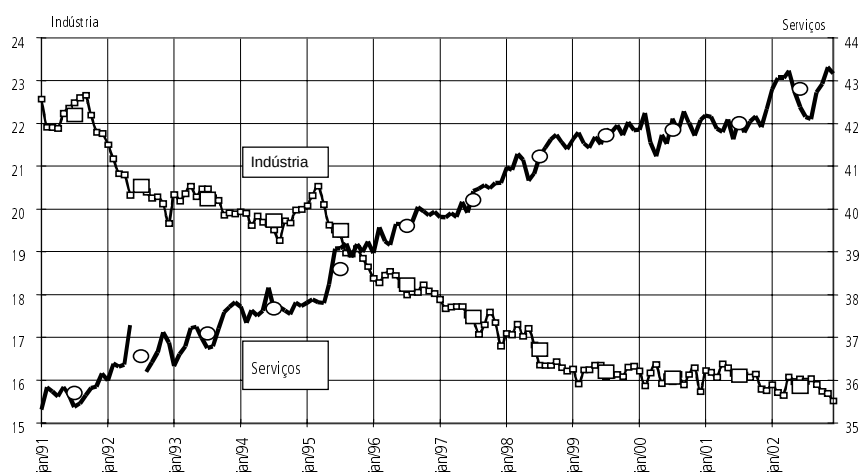
Depois de se fazer uma análise da evolução dos cinco principais indicadores da PME de forma agregada, neste ponto será feito um esforço de matizar o seu comportamento através da apresentação de desagregações segundo as perspectivas setorial, etária, por gênero e escolaridade.

4.1 A PERSPECTIVA SETORIAL

Uma conclusão importante para quem se dispõe a fazer uma diagnose das transformações setoriais do emprego do período é que ele se caracterizou, na realidade, por dois movimentos que, em geral, são apresentados isoladamente: o recuo da participação do setor industrial e um quase ininterrupto processo de informalização das relações de trabalho. O primeiro desafio proposto neste item é relacionar um e outro.

O crescimento da informalidade deveu-se, em boa medida, ao fato de que os anos 1990 testemunharam mudanças profundas na estrutura ocupacional metropolitana. Houve uma vasta gama de alterações, que podem ser adequadamente sintetizadas através do exame de dois setores emblemáticos da economia: a indústria de transformação e o setor de serviços.

Por um lado, a indústria de transformação, que foi, sem dúvida, o segmento mais afetado pelo processo de abertura e exposição da economia à concorrência internacional, experimentou uma perda de importância relativa, com sua participação do nível de ocupação caindo da faixa de 19,5% em 1991 para o patamar de 15% no final de 1999, mantendo-se estável daí em diante. Por outro lado, o setor de serviços, em parte pela própria estratégia de terceirização utilizada pela indústria para enxugar sua estrutura de pessoal, mas também por acolher grande parte dos trabalhadores que ingressaram no mercado, aumentou sua participação relativa de 36,5% para 42,8% no mesmo período (Gráfico 9). Em termos absolutos as diferenças são ainda mais gritantes, haja vista que nesse intervalo houve a destruição de cerca de 400 mil postos de trabalho na indústria de transformação (apesar da recuperação de 150 mil postos a partir de 1999, quando sua participação relativa deixou de declinar), enquanto o setor de serviços absorveu quase 2 milhões de trabalhadores (e mais da metade dessa expansão ocorreu entre 1994 e 1996, inclusive).

**EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA SETORIAL DA OCUPAÇÃO: SETOR DE SERVIÇOS E
INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO — PERCENTUAL DO TOTAL**


Fonte: PME/IBGE.

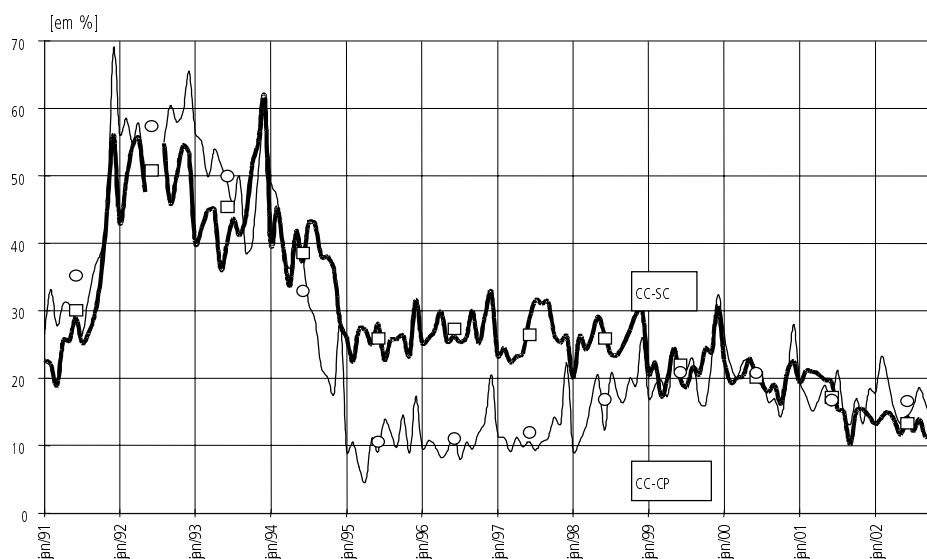
Essa realocação setorial da força de trabalho, associada às características dos postos de trabalho em cada setor (a indústria contrata majoritariamente através do assalariamento com carteira assinada, enquanto o oposto acontece com o segmento de serviços), está intimamente ligada ao fato de a inserção informal no mercado de trabalho ter passado a representar uma fração considerável do total (o total de assalariados sem carteira assinada e trabalhadores por conta própria é praticamente igual ao de assalariados com carteira hoje em dia). A magnitude do crescimento e, principalmente, do nível atual da informalidade suscita preocupações por uma série de motivos.

Um deles diz respeito à precarização do emprego, pois os postos de trabalho que oferecem acesso à carteira assinada e, por conseguinte, ao amparo e proteção da legislação trabalhista são tradicionalmente associados a uma qualidade maior de emprego. É bem verdade que, paralelamente ao crescimento da informalidade, houve também uma redução no diferencial de rendimentos dos trabalhadores formais e os demais, sejam eles os sem-carteira ou os autônomos.

Se o processo de informalização, característico dos anos 1990, e o “encolhimento” do emprego no setor secundário são fenômenos indubitáveis da queda na qualidade do emprego e do aumento da iniquidade no mercado de trabalho do país, sob o ponto de vista da renda, o diferencial pago ao setor formal e ao informal reduziu-se como consequência do plano de estabilização lançado em meados da década aqui analisada.⁹ Como pode ser visto no Gráfico 10, o diferencial, favorável aos assalariados com carteira, era extremamente elevado no início da década, principalmente em 1992 e 1993, quando girou em torno de 50%, com picos de 70%. Isso se deveu, talvez, ao baixo poder de proteção, tanto dos assalariados sem carteira quanto dos profissionais autônomos, contra a corrosão de seus rendimentos pela inflação, que atingiu níveis alarmantes naquele período.

9. Lembrar que a renda auferida talvez seja o indicador de qualidade de emprego mais significativo.

GRÁFICO 10
EVOLUÇÃO DOS DIFERENCIAIS DE RENDIMENTO



Fonte: PME/IBGE.

A partir de 1995 esses diferenciais foram reduzidos de forma substantiva para cerca de 25% no caso dos sem-carteira e 10% no caso dos conta-própria. No final da década houve um processo de convergência desses diferenciais, que em 2002 se situaram em torno de 17% para as duas categorias de posição na ocupação, apresentando em 2002 os valores de 13,3% para os sem-carteira e 16,6% para os conta-própria. A vigência do plano de estabilização atuou na redução desse diferencial de duas maneiras. A primeira foi a supressão da indexação salarial enquanto fonte adicional de agravamento da dicotomia formais/informais ou protegidos/desprotegidos. Em segundo lugar, houve uma tendência de desequilíbrio no preço relativo dos bens “não-comercializáveis” e de serviços em face da extrema vulnerabilidade à concorrência externa dos comercializáveis.

Também é verdade que, no caso dos trabalhadores por conta própria, houve um aumento de qualificação, fruto, em parte, de uma migração seletiva de trabalhadores com maior grau de instrução do setor formal para essa condição.¹⁰ Não obstante esses desenvolvimentos, não parece haver dúvidas de que a associação entre informalidade e precarização da qualidade dos postos de trabalho é procedente.

4.2 AS CARACTERÍSTICAS DOS TRABALHADORES: IDADE, GÊNERO E ESCOLARIDADE

Anteriormente, a taxa de desemprego foi apresentada de um ponto de vista agregado. Nesse ponto retomaremos esse indicador, dando-lhe outra perspectiva. Ao longo do período de 12 anos aqui analisado também houve, além das mudanças de nível comentadas, algumas alterações significativas na composição do desemprego. A tabela a seguir destaca alguns pontos dos recortes por gênero, idade e escolaridade.

10. A esse respeito, ver discussão detalhada na nota técnica do número 5 da publicação *Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise* (IPEA/MTE).

COMPOSIÇÃO DO DESEMPREGO

[em %]

Variável	1991	1994	1998	2002
Gênero				
Mulheres	38,9	41,6	44,8	46,1
Idade				
15-17 anos	11,7	9,6	8,4	4,8
40-49 anos	8,4	9,7	12,5	14,3
Escolaridade				
Até 4 anos	31,0	27,9	21,7	14,5
9-11 anos	23,7	27,5	34,2	46,8

Fonte: PME/IBGE.

O primeiro ponto a merecer destaque é a alteração do perfil da participação feminina nesse período. Entre 1991 e 2002 as mulheres aumentaram sua participação no contingente de desempregados em pouco mais de 7 pontos percentuais, de tal forma que, atualmente, já representam praticamente metade desse grupo. Esse aumento se deve a dois fatores principais: *a)* a taxa de desemprego entre as mulheres, que era, para todos os efeitos práticos, igual àquela entre os homens em 1991, subiu quase 2 pontos percentuais no período, comparado a 1 ponto percentual entre os homens; e *b)* talvez mais importante, as mulheres aumentaram sua representação entre os ocupados, tendo preenchido cerca de 2/3 dos postos de trabalho gerados, em termos líquidos, nesse ínterim.¹¹

O segundo recorte importante na perspectiva do mercado de trabalho vincula-se à classificação etária da população. Em relação aos grupos etários, os dados revelam que o grupo de 15 a 17 anos, que era responsável por quase um de cada oito desempregados em 1991, teve sua participação reduzida para menos de 5% em 2002. A principal razão para isso foi a drástica redução da taxa de participação desse grupo no mercado de trabalho, que caiu de 36% em 1991 para 16% em 2002.¹² O decréscimo da taxa de participação pode ser visto como algo desejável se ele corresponder a uma mudança social mais profunda. Se a participação cai por redução do trabalho infantil ou pelo fato de os jovens retardarem a sua entrada para aumentar seu tempo de estudo, ele é positivo. Ocorre que a hipótese do desalento não pode ser subestimada, principalmente em decorrência do fato de que houve uma queda contínua na renda do trabalho de 1997 em diante, o que influencia a decisão de parte desse ou de outro segmento não ofertar sua mão-de-obra em razão dos baixos salários, além das dificuldades crescentes de colocação.

Já o grupo de 40 a 49 anos passou de 8,4% para 14,3% do contingente de desempregados. Ao contrário do que se poderia imaginar em um primeiro momento, esse aumento não se deve a um maior recrutamento da taxa de desemprego para

11. De forma até certo ponto surpreendente, essa maior representação feminina entre os ocupados não se deve a uma participação maior das mulheres no mercado de trabalho (esta se manteve estável), mas sim a uma diminuição da taxa de participação masculina, que caiu de 80% para 71%.

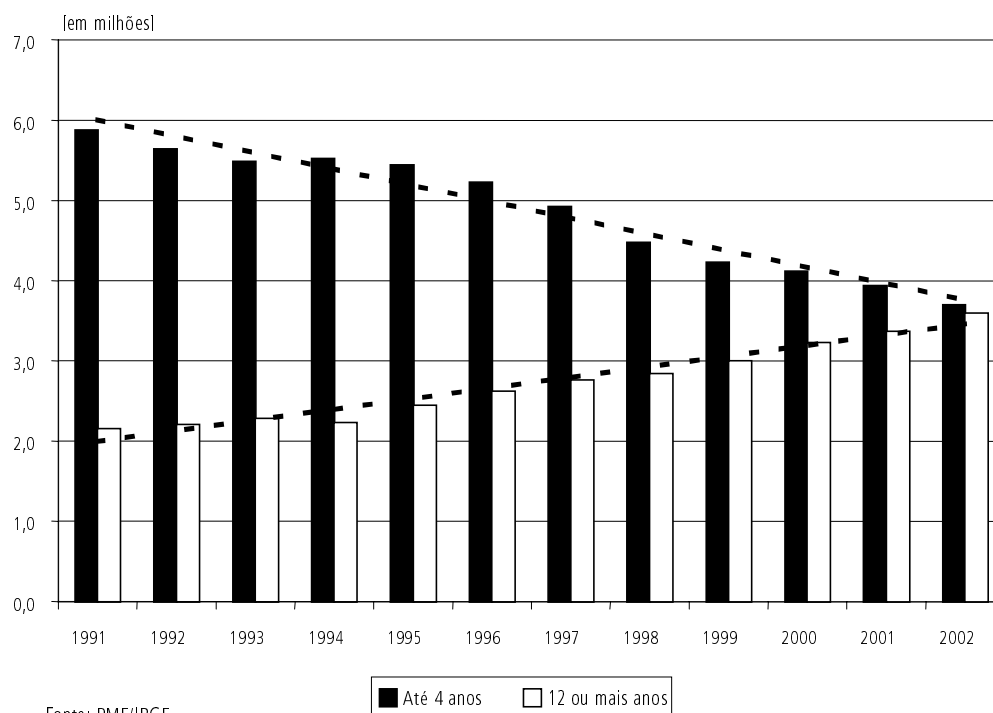
¹² É provável que a permanência na escola seja a principal responsável por essa queda, mas não há, ainda, demonstração cabal dessa hipótese.

essa faixa etária, que na verdade é das mais baixas (4,46% na média de 2002). O fator principal é o aumento bastante acentuado da presença desses trabalhadores na PEA, tendo passado de 2,9 milhões, em 1991, para 4,4 milhões, em 2001, o que representa, por larga margem, o maior crescimento no período.

O terceiro recorte destacado neste ensaio foi o dos indicadores examinados sob o ponto de vista da escolaridade. Alguns fenômenos interessantes ocorreram na taxa de desemprego vista sob essa ótica. Um deles relaciona-se ao fato de os trabalhadores com pouca instrução estarem diminuindo sensivelmente sua participação entre os desempregados — de 31% para 14,5%, entre 1999 e 2002 para aqueles que têm até quatro anos completos de estudo — enquanto os mais escolarizados vêm aumentando — de 23,7% para 46,8% entre aqueles que têm instrução secundária, por exemplo. Os comportamentos das respectivas taxas de participação desses grupos no mercado de trabalho parecem ser responsáveis por essas inversões.

No indicador “taxa de ocupação” há transformações relevantes no que tange à composição por escolaridade. Em termos de médias anuais, o número de ocupados passou de 15,1 milhões em 1991 para 17,6 milhões em 2002, o que significa um aumento de pouco mais de 2 milhões. No mesmo período, conforme ilustrado no Gráfico 11, o número de trabalhadores ocupados com não mais de quatro anos completos de estudo caiu de 5,9 milhões para 3,7 milhões. Em termos relativos, a sua participação no contingente da força de trabalho ocupada caiu de 39% para aproximadamente 21% nesse intervalo de tempo. No outro extremo, o número de trabalhadores com alguma formação universitária passou de 2,15 milhões para 3,6 milhões, o que significa dizer que aproximadamente 60% dos “novos” postos de trabalho gerados no período foram ocupados por eles, que elevaram sua participação entre os ocupados de 14,2% em 1991 para cerca de 21% em 2002.

GRÁFICO 11
NÍVEL DE OCUPAÇÃO METROPOLITANA POR ESCOLARIDADE — 1991-2002



Conforme pode ser visto no Gráfico 11, com exceção de 1994, esse fenômeno ocorreu de forma constante na década. Há, sem dúvida, conotações positivas associadas a essa elevação da escolaridade média dos ocupados. Ela pode ser referida como um dos motivos que tornaram possível o aumento de produtividade ocorrido nos anos 1990 pungido pela abertura comercial.

Outro aspecto positivo é que, em alguma extensão, ela pode estar refletindo progressos no sistema educacional. O alcance desse argumento, todavia, é limitado, haja vista que: *a*) a taxa de participação dos mais jovens, principais beneficiários de tais avanços, vem caindo; e *b*) a própria taxa de participação dos trabalhadores declinou quase 10 pontos percentuais no período. Assim, a idéia de renovação da força de trabalho não parece suficiente para explicar essa mudança significativa na composição por escolaridade dos ocupados.

A preocupação que surge, então, é que o mercado de trabalho esteja se tornando cada vez mais seletivo e excludente, marginalizando os trabalhadores de menor escolaridade. Como os integrantes desse grupo tendem a ser mais velhos (mais de 90% dos trabalhadores com essa escolaridade que ainda permaneciam ocupados em 2002 tinham mais de 25 anos, e aproximadamente 36,2% estavam acima de 50 anos) e chefes de família [quase 2/3 (63,7%) em 2001], existe uma probabilidade maior de que sejam, ou venham a ser, pobres.

Mesmo com base nessas análises superficiais, os casos destacados são bem ilustrativos de que as alterações na composição dos principais indicadores da PME observadas nos últimos anos podem se dever a movimentos de natureza bastante distinta do que porventura pudesse ser especulado em um primeiro momento. O que é “desejável”, interpretado como fruto de uma determinada conjuntura, pode não o ser se ficar patente que, na realidade, é indicativo de outro fenômeno. Estudos mais aprofundados são sempre preferíveis às análises epidérmicas.

5 COMENTÁRIOS FINAIS

O que pode ser dito, em resumo, do saldo da década de 1990, e início do novo século, no mercado de trabalho? As taxas de desemprego e participação nunca retomaram os valores de início da década, com o pequeno crescimento da ocupação devendo ser visto contra o pano de fundo do crescimento da PIA. Se a esse saldo se conjuga o decréscimo da renda — que ocorreu de forma contínua após 1997 — e ainda o aumento da informalidade, tem-se uma situação no mínimo preocupante.

De todos os indicadores, a ocupação foi o que apresentou uma evolução mais regular ao longo da década. Ela manteve um saldo crescente durante o período com momentos significativos de estagnação antes de 1994 e entre 1997 e fins de 1999. Nesse sentido seu crescimento foi a melhor notícia das que foram apresentadas pelos dados em 2002.

A taxa de desemprego em 2002 mostrou uma tendência perigosa, de volta aos padrões do período 1998-1999. É certo que ela precisa ser vista em conjugação com as taxas de participação e ocupação. Em relação à primeira ela justificaria uma taxa de desemprego menor, mesmo porque a taxa de participação em 2002 apresentou os valores mais baixos da década — só sendo superior à média de 2001. Os valores da

ocupação, conforme mostra o parágrafo anterior, também não atenuam a ascensão do desemprego. O valor do desemprego de 2002 pode ser visto como efetivamente preocupante, principalmente tendo em vista as perspectivas pouco alentadoras para os próximos anos. Nesse sentido, a ocorrência de uma forte taxa de desemprego não é alvissareira para os indicadores de renda e de formalização, que têm suas evoluções positivas umbilicalmente ligadas à melhoria do emprego e do poder de barganha dos sindicatos, tanto para o aumento da renda como para a melhora dos postos de trabalho, no sentido da diminuição da informalidade.