

CAPÍTULO:

Medidas para elevar a contribuição do trabalho ao crescimento econômico e melhorar a competitividade

Aurélio Bicalho e Ilan Goldfajn*

1. Introdução

No passado recente a economia brasileira passou por um período de elevado crescimento econômico que absorveu o excesso de mão de obra existente. Nesse período, o uso do fator trabalho contribuiu de forma relevante para o crescimento econômico. Além disso, o aumento do emprego foi fator de suma importância para a melhoria da renda nas camadas mais baixas da distribuição e para os avanços sociais.

Para frente, devido às mudanças demográficas, a contribuição do capital humano para o crescimento da economia deverá ser menor.

Nos últimos tempos, houve crescimento muito baixo da produtividade, fato que se mantido por um período prolongado traz desequilíbrios. A perda de competitividade da economia brasileira e a necessidade de ajuste das contas externas trazem desafios futuros importantes.

Nossas estimativas mostram que uma depreciação da taxa de câmbio real leva à redução dos salários reais. As estimativas reforçam a importância dos ganhos de produtividade na solução deste desequilíbrio. Para evitar a perda de renda real no período em que há depreciação da taxa de câmbio para melhorar a competitividade, a produtividade precisa crescer. Um ajuste de forma suave, com medidas que produzam efetivamente ganhos de produtividade, contribuiriam para corrigir desequilíbrios nas contas externas minimizando o impacto no padrão de vida das famílias.

Postergar esse ajuste pode levar a uma correção forte da taxa de câmbio, o que elevaria a inflação, diminuiria o crescimento econômico e causaria uma redução mais intensa e instantânea do poder de compra da população. As consequências seriam negativas para a distribuição de renda e na capacidade de gerar mais avanços sociais no médio prazo.

Portanto, são importantes os desafios no mercado de trabalho. Desafios estes que passam por políticas que suavizem a diminuição da contribuição do trabalho para o crescimento econômico, através de avanço nas regras de imigração, aumento da taxa de participação no mercado de trabalho e redução das ineficiências na economia que travam o crescimento do emprego e da renda do trabalhador no longo prazo. Políticas que aumentem a produtividade do trabalho são necessárias para acelerar os ganhos de competitividade e suavizar o impacto do ajuste da taxa de câmbio no padrão de vida das famílias.

2. Fatos estilizados da última década

A taxa de desemprego teve uma redução significativa nos últimos anos. Em outubro de 2003, a taxa de desemprego (em 6 regiões metropolitanas medida pela Pesquisa Mensal de Emprego/IBGE) chegou a 13,2%. A partir deste período, iniciou-se uma trajetória de queda consistente, até alcançar um patamar próximo a 5,0% nos últimos meses de 2013¹. Essa queda da taxa de desemprego refletiu um período de crescimento da população ocupada acima do crescimento da força de trabalho (PEA). Entre 2004 e 2013, a população ocupada cresceu, em

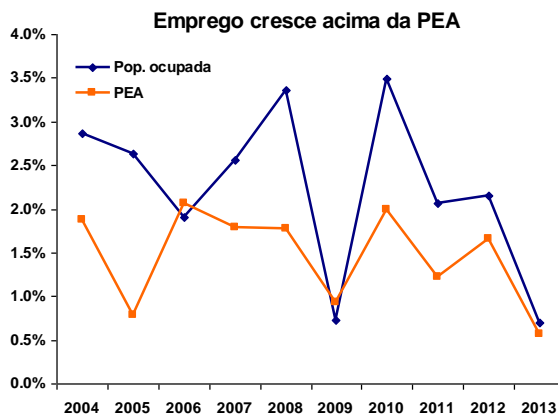
¹ Dados com ajuste sazonal.

média, 2,2% ao ano, enquanto a População Economicamente Ativa avançou 1,5% ao ano. Portanto, o crescimento econômico do período absorveu mão de obra a um ritmo superior àquele de entrada de pessoas no mercado de trabalho.

Gráfico 1: Evolução da taxa de desemprego.

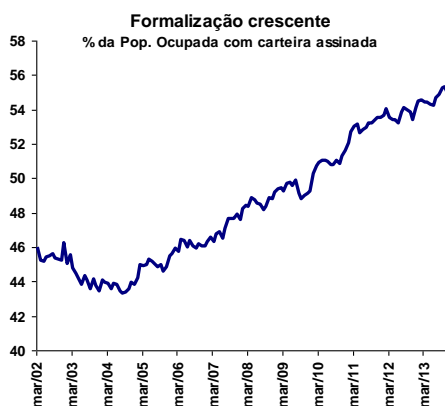


Gráfico 2: Taxa de crescimento da população ocupada e da PEA.



Outra característica marcante desse período de expansão do mercado de trabalho foi o aumento da formalização. A formalização do mercado de trabalho está, em geral, associada à melhoria das condições e da qualidade do emprego. As séries históricas da Pesquisa Mensal do Emprego mostram que, em 2004, 43,7% dos ocupados eram empregados com carteira assinada. Em 2013 essa média foi próxima de 55%.

Gráfico 3: Formalização do mercado de trabalho



O aumento do emprego e da formalização são identificados² como fatores de suma importância para os avanços sociais e de melhoria da distribuição de renda dos últimos anos. Portanto, políticas que gerem maior crescimento econômico, emprego e renda no longo prazo devem ser implementadas em detrimento de estímulos apenas de curta duração que causam desequilíbrios que podem colocar em riscos os ganhos de renda dos últimos anos.

A educação também teve papel importante na redução da pobreza e na queda da desigualdade de renda. De fato, os anos de estudos aumentaram. Por exemplo, a proporção da população sem instrução passou de 13% em 2001 para 8% em 2012. Já a proporção da população com mais de 10 anos de estudo subiu de 25% em 2001 para cerca de 40% em 2012.

No entanto, as evidências são de que a qualidade da educação não acompanhou a evolução dos anos de estudos. Em testes internacionais como o PISA (*Programme for International Student Assessment*) da OCDE, o Brasil ocupa posições entre 55º e 59º (em leitura, ciências e matemática) entre 65 países avaliados³. Apesar de ter melhorado um pouco o desempenho em relação ao início da década passada, o resultado ainda é bastante inferior ao de seus pares.

Estudos mostram que as habilidades medidas através dos resultados em testes internacionais, ajudam a explicar o baixo crescimento econômico dos países da América Latina, especialmente daqueles com elevados anos de estudos⁴.

3. As limitações para a expansão do emprego e salários continuar forte

A forte expansão do mercado de trabalho na última década foi possível, em grande parte, pela existência de ociosidade de mão de obra. Havia pessoas disponíveis para trabalhar em abundância o que permitiu o emprego crescer a taxas elevadas durante o ciclo recente de expansão econômica. Contudo, com a taxa de desemprego em níveis historicamente baixos, esse processo mostra sinais de esgotamento. De fato, começam a surgir restrições à expansão da economia advindas das condições do mercado de trabalho.

Considerar essas restrições na formulação da política econômica é importante para se evitar que os desequilíbrios produzidos por elas causem, a médio prazo, reversões no crescimento da renda e na melhoria de sua distribuição.

Duas restrições que se destacam são: (i) desaceleração da oferta de trabalho, devido principalmente à demografia e (ii) aumento dos salários reais acima da produtividade e perda de competitividade.

3.1 Desaceleração da oferta de trabalho e fatores demográficos

Nesse período em que a demanda por trabalho cresceu a taxas elevadas, a oferta desacelerou. Nos primeiros 5 anos da última década (2004-2008), a População Economicamente Ativa (PEA) cresceu 1,7% ao ano, em média, enquanto na última metade da década esse avanço foi de 1,3% ao ano, em média⁵.

De fato, há uma desaceleração da força de trabalho com origem, em grande parte, nas transformações demográficas. Há uma redução do ritmo de crescimento da população: de 1,2% ao ano (2004-2008) para 1,0% ao ano (2009-2013). Mas há uma desaceleração ainda mais rápida na faixa etária de 20 a 59 anos, grupo que forma grande parte da força de trabalho. Nesse

²Veja Barros, R., Carvalho, M., Franco, S. e Mendonça, R. (2010) “Determinantes da Queda na Desigualdade de Renda no Brasil”, Texto para Discussão n. 1460, IPEA., e avaliação da Secretaria de Assuntos Estratégicos do Governo Federal em <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/05/trabalho-e-o-fator-que-mais-contribui-para-a-queda-das-desigualdades>.

³Dados de 2012.

⁴Hanushek, E. e Woessmann, L. (2009), “Schooling, cognitive skills, and the Latin American growth puzzle”, Working Paper, NBER.

⁵Dados da Pesquisa Mensal do Emprego (PME/IBGE).

grupo, a taxa de crescimento passou de 2,0% ao ano (2004-2008), em média, para 1,4% ao ano (2009-2013), na média do período.

As projeções populacionais⁶ para os próximos 10 anos trazem desafios para o mercado de trabalho e para o crescimento econômico. A tendência de desaceleração da população de 20 a 59 anos continua. A população está envelhecendo. Na próxima década, o crescimento médio deverá ser de 1,0% ao ano, sendo de 0,7% o ritmo de expansão no final da década. A desaceleração da população nessa faixa etária tem implicações relevantes para o crescimento econômico. Esse grupo é o principal da PEA. Portanto, menor crescimento da população nessa faixa etária significa menor capacidade de expansão da economia no longo prazo.

Além do menor crescimento da força de trabalho, o envelhecimento da população traz outros impactos na economia. Por exemplo, redução da poupança e da produtividade. No ciclo de vida, os mais jovens poupam enquanto os mais velhos despoupam durante o período de aposentadoria. Além disso, a produtividade de trabalhos que exigem força física cai com o envelhecimento da população.

O crescimento da força de trabalho já tem contribuído menos para a expansão do PIB e esse será um desafio ainda maior nos próximos anos. Entre 2004 e 2008 a contribuição da força de trabalho para o crescimento do PIB foi de 1,0 p.p. ao ano, em média⁷. Essa contribuição passou para cerca de 0,8 p.p. entre 2008 e 2013. Para os próximos anos, dada a dinâmica populacional, essa contribuição deverá cair para próximo de 0,6%. Além disso, tem o efeito do envelhecimento da população sobre a poupança, que pode reduzir a acumulação de capital. A produtividade também tende a ser menor nessa faixa etária. Logo, todos esses elementos em conjunto podem limitar de forma relevante a capacidade de crescimento da economia.

3.2 A perda de competitividade

Outra característica marcante do mercado de trabalho nessa última década foi o vultoso crescimento do salário real médio. A forte expansão do emprego ao mesmo tempo em que a PEA crescia a taxas mais baixas pressionou os salários e custos de produção, especialmente em setores intensivos em mão de obra. Os elevados reajustes do salário mínimo no período também contribuíram para a expansão da renda média do trabalho.

O aumento dos salários reais em períodos de expansão é compatível com o equilíbrio macroeconômico e positivo para melhorar a distribuição de renda, desde que não seja persistentemente acima do crescimento da produtividade do trabalho. Aumento de salário persistentemente acima da produtividade traz desequilíbrios à frente. Esses desequilíbrios, se não combatidos, produzem mais inflação, reduzem o emprego e a renda do trabalho no médio prazo, podendo causar reversões nos avanços sociais das últimas duas décadas.

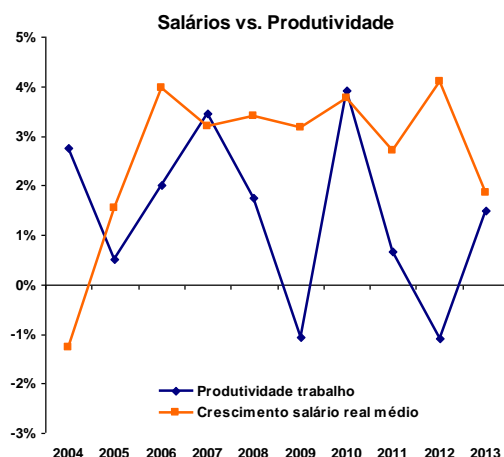
Entre 2004 e 2013, o salário real médio cresceu 2,6% ao ano, em média. No entanto, o produto por trabalhador⁸ avançou 1,4% ao ano. Essa diferença entre crescimento dos salários e da produtividade, durante algum tempo, fez parte de uma recuperação dos salários reais após a queda decorrente do choque no câmbio e do aumento da inflação em 2002 e 2003. Porém, esse persistente descolamento entre a taxa de crescimento dos salários e da produtividade, e a apreciação do câmbio, levaram a um aumento significativo do custo unitário do trabalho em dólares e à redução da competitividade da economia brasileira.

⁶ Projeções do IBGE.

⁷ Cálculos a partir de uma função de produção Cobb-Douglas.

⁸ Uma melhor medida seria o produto por horas trabalhadas.

Gráfico 5: Comparação do crescimento dos salários com a produtividade.



A perda de competitividade da economia brasileira pode ser vista na comparação com outros países. Entre 2002 e 2012, por exemplo, o custo do trabalho em dólares por hora trabalhada na indústria subiu 263% no Brasil, enquanto que na Coreia do Sul o aumento foi de 102% e no México de 14%.⁹ Esse resultado não seria um problema se a produtividade tivesse crescido significativamente mais no Brasil neste período. No entanto, para a economia como um todo, os indicadores de produto por hora trabalhada mostram um aumento acumulado de 11% no Brasil, de 53,6% na Coreia do Sul e de 9,6%¹⁰ no México. Portanto, os salários em dólares por hora trabalhada na indústria provavelmente cresceram significativamente mais do que a produtividade, como os dados para a economia como um todo sugerem. Logo, é bastante evidente a perda de competitividade ocorrida nos últimos anos.

É verdade que parte dessa alta representou uma recuperação da grande redução dos salários em dólares produzida pela depreciação do câmbio, aumento da inflação e recessão econômica entre 2002 e 2003. Mas, à medida que a produtividade não acompanhou o ritmo de aumento dos salários, o Brasil ficou mais caro para se produzir e menos competitivo em relação a alguns de seus competidores no mercado internacional.

Com a perda de competitividade e custos elevados, desequilíbrios macroeconômicos apareceram. A rápida elevação do déficit em transações correntes e a maior pressão inflacionária são alguns exemplos. Além do baixo crescimento econômico.

Esse quadro, portanto, leva à necessidade de ajustes. Uma parte do ajuste passa por uma taxa de câmbio real mais depreciada. O câmbio real mais depreciado reduz nossos salários em dólares, melhorando nossa competitividade, e diminui o preço das nossas exportações no mercado internacional. Porém, não é livre de custos um ajuste da taxa de câmbio real. Existe um *trade-off* entre competitividade e padrão de vida, entre depreciar a taxa de câmbio real e manter os ganhos salariais observados nos últimos anos.

Uma depreciação nominal que eleva preços e salários e, portanto, não resulta em depreciação real, tem pouco efeito sobre os ganhos de comércio de um país. Isso significa que para uma depreciação da taxa de câmbio ter efeitos em melhorar a competitividade, os salários não podem subir o suficiente para compensar as perdas de poder de compra gerada pela alta dos preços dos bens comercializáveis¹¹.

⁹ Dados do BLS.

¹⁰ Dados do *Conference Board*.

¹¹ Collins, S. e Park, W. (1989), “Exchange Rates, Wages, and Productivity”, NBER. Volume Title: Developing Country Debt and Economic Performance, Volume 3: Country Studies - Indonesia, Korea, Philippines, Turkey

Para testar a existência do *trade-off* entre a depreciação do câmbio e os ganhos reais de salários, estimamos a seguinte equação relacionando o salário real médio com a taxa de câmbio real e com alguma medida de produtividade do trabalho:

$$W = a + bE + cG + resid.$$

Na equação acima, W é o salário real médio, E a taxa de câmbio real (aumento significa apreciação do câmbio) e G a produtividade do trabalho. Os coeficientes do modelo são a, b e c, que vão ser estimados a partir dos dados disponíveis. Pela teoria, espera-se $b, c > 0$.

Nessa estimativa, utilizamos dados de série de tempo trimestrais de 1991 a 2013 apenas para a economia brasileira¹². Uma outra estimativa foi feita com dados em painel de salário real, produtividade e taxa de câmbio real para 31 países, no período de 1997 a 2012. Como mostram os resultados das estimativas na tabela a seguir, tanto no modelo em série de tempo quanto no modelo em painel, há evidências de que depreciações (apreciações) da taxa de câmbio reduzem (aumentam) o salário real médio assim como ganhos de produtividade elevam os salários médios¹³.

Tabela 1: Estimativa em série de tempo e painel

Método:	OLS		OLS
Amostra:	1991:1 2013:4	1991:2 2013:4	1998-2012
Períodos:	15		
Cross-sections:	31		
Observações:	92	91	465
Variable dependente:	LOG(SALARIO_REAL)	DLOG(SALARIO_REAL)	DLOG(SALARIO_REAL)
	Coeficiente		
C	1.20 (0.78)	0.00 (1.08)	0.01 (6.89)*
LOG(CAMBIO_REAL)	0.27 (3.01)*		
LOG(PRODUTIVIDADE)	0.81 (2.67)*		
DLOG(CAMBIO_REAL)		0.12 (2.53)**	0.09 (4.16)*
DLOG(PRODUTIVIDADE)		0.14 (0.53)**	0.14 (2.35)**
Especificação dos efeitos			
			Cross-section fixed (dummy variables)
R ² -ajustado	0.42	0.09	0.08

() Estatística-t; Nos modelos de série de tempo as estimativas são robustas a autocorrelação serial (utilizou-se a matriz de covariância de Newey-West

*1% de significância, **5%, ***10%

Para evitar a queda dos salários reais a produtividade precisa crescer mais. Esse é o principal mecanismo para neutralizar o efeito desse ajuste no poder de compra das famílias e acelerar os ganhos de competitividade. Ganhos de produtividade não só elevariam a competitividade, como

¹² Os dados de salário real médio são da PME/IBGE e utilizam informações da PME nova e antiga. Os dados de taxa de câmbio real efetiva têm como fonte o Banco Central do Brasil. O dado de produtividade é um cálculo de produto por trabalhador a partir da razão do PIB com a população ocupada estimada a partir da PME nova e antiga. Os dados foram dessazonalizados.

¹³ No painel, os dados de salários reais utilizados nas estimativas são do BLS - *hourly compensation costs in manufacturing*. Esses dados incluem as despesas com salários, seguridade social e impostos. Os dados são em moeda corrente do país e foram deflacionados pelo IPC de cada país (dados do FMI). Os dados de taxa de câmbio real efetiva estão disponíveis no link: <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/716-real-effective-exchange-rates-for-178-countries-a-new-database/>. Utilizamos como medida de produtividade os dados de PIB por hora trabalhada calculado pelo *The Conference Board* e disponível no link: <http://www.conference-board.org/data/economydatabase/>.

aumentariam a taxa de crescimento do produto, corrigindo os desequilíbrios gerados pela perda de competitividade dos últimos anos sem impor grandes custos à sociedade. A Coréia do Sul conseguiu entre 1982 e 1986 depreciar a taxa de câmbio e ao mesmo tempo sustentar ganhos elevados de salários reais. Isso só foi possível com ganhos elevados de produtividade.

4. Medidas para elevar a contribuição do trabalho ao crescimento econômico e melhorar a competitividade

Os dados mostram que há desafios para a economia brasileira. A contribuição da mão de obra para o crescimento está em declínio e esse processo continuará nos próximos anos.

O envelhecimento da população terá outras implicações, como a redução da poupança e a diminuição da produtividade. Logo, esses desafios precisam ser enfrentados para que se evite redução adicional do crescimento econômico no longo prazo, com consequências negativas sobre o emprego, a renda e as melhorias sociais

Para sustentar taxas mais altas de crescimento econômico em um ambiente de declínio da população economicamente ativa, e endereçar os problemas de competitividade, algumas medidas podem ser tomadas, por exemplo:

4.1. Políticas de estímulos à imigração.

Políticas que facilitem a imigração de mão de obra qualificada contribuiriam para aumentar a oferta de trabalho e teriam impactos positivos na produtividade. Há evidências de que o Brasil é um país com elevado grau de burocracia para emitir visto de trabalho. Por exemplo, há informações de que são necessários 52 dias para emissão de visto no Brasil, contra 40 dias no México e 30 na Austrália. No Brasil, em média, são exigidos 19 documentos ao imigrante interessado no visto. No Chile e na Austrália são 13 documentos, e no México 8¹⁴.

Houve algum avanço no período recente, com a possibilidade de se iniciar o processo de solicitação de visto através da página eletrônica do Ministério do Trabalho, além de algumas unificações de formulários. Porém, esses avanços são incipientes para tornar esse processo ágil e eficiente.

Portanto, redução da burocracia, exigências de documentos e redução no tempo de emissão do visto estimulariam a imigração, aumentando a força de trabalho. A imigração pode também ter efeito positivo na produtividade ao aumentar a competição no mercado de trabalho e possibilitar a especialização de determinadas funções.

No Brasil, o número de imigrantes diminuiu no passado recente. Enquanto tivemos um mercado de trabalho aquecido, com forte aumento do emprego, o número de imigrantes passou de 683.830 em 2000 para 592.569 em 2010¹⁵. Portanto, nesse quesito, fomos na direção oposta do desejável para aumentar a contribuição da mão de obra no crescimento econômico. A participação de imigrantes na população brasileira é de cerca de 0,3%, comparada a cerca de 8% no Reino Unido e ao redor de 13% nos Estados Unidos¹⁶. Esses números ilustram o espaço que temos para a expansão da imigração.

Proposta:

- (i) Reduzir a burocracia alterando e simplificando as normas do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) e do Registro Nacional do Estrangeiro (RNE), principalmente reduzindo o número de documentos necessários para o processo de visto de trabalho.

¹⁴ Dados citados em reportagem da Folha de São Paulo. link: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2013/05/1280061-brasil-vai-simplificar-visto-de-trabalho-para-estrangeiros.shtml>

¹⁵ Os dados são dos Censos Demográficos (IBGE) e consideram os estrangeiros e os naturalizados.

¹⁶ Dados das Nações Unidas (UNdata) e do artigo de Orrenius e Zavodny (2013) “Immigrants in the U.S. Labor Market”, Fed Dallas.

4.2. Aumento da taxa de participação no mercado de trabalho.

Outro caminho para aumentar a oferta de trabalho, pelos menos por alguns anos, é elevar a taxa de participação. A taxa de participação no Brasil é baixa. Medidas que estimulem o retorno de pessoas para a força de trabalho poderiam contribuir para suavizar o declínio da contribuição do trabalho para o crescimento decorrente do menor aumento da população. As mulheres e os mais velhos poderiam ser estimulados a entrar ou a voltar ao mercado de trabalho.

Propostas:

- (i) Flexibilizar a legislação trabalhista de modo a facilitar as contratações em período parcial (*part-time job*);
- (ii) Aumentar o número de creches;

4.3. Aumento da produtividade do trabalho.

Medidas que aumentem a produtividade do trabalhador são fundamentais para que a economia passe a crescer a um ritmo mais elevado mesmo com o crescimento mais baixo da força de trabalho. Isso também contribuiria para a melhoria da competitividade e para suavizar o impacto da depreciação do câmbio sobre o salário real. Em outras palavras, o aumento da produtividade é fundamental para a manutenção dos ganhos de renda e melhoria de bem estar da população no longo prazo.

Melhoria da educação, principalmente da qualidade da educação e maior alocação de recursos na educação primária teriam efeitos positivos. São crescentes as evidências de que a qualidade é mais importante para explicar a diferença de produtividade entre os países do que os anos de estudo. Além disso, deve-se pensar nas leis trabalhistas sob a ótica da eficiência econômica. Isso ajudaria no aumento da produtividade e no crescimento da renda do trabalho no longo prazo.

Propostas:

- (i) Facilitar o processo de contratação, que poderia aumentar a competição no mercado de trabalho.
- (ii) Alterar a lei trabalhista para que os contratos negociados prevaleçam em relação à legislação, ou seja, ênfase ao negociado em relação ao legislado.
- (iii) Flexibilizar o período de concessão de férias. Permitir maior fracionamento das férias para se adequar aos diferentes tipos de atividades pode levar à alocação mais eficiente das horas trabalhadas.

*** Este documento é uma obra conjunta dos associados do CDPP, uma organização sem fins lucrativos, independente e apartidária. As opiniões expressas não refletem necessariamente a opinião das suas instituições de origem.**

A agenda contou com a colaboração de artigos escritos por:

Afonso Pastore (e Maria Cristina Pinotti), Bernard Appy, Edmar Bacha, Daniel Luiz Gleizer, Ilan Goldfajn (e Aurelio Bicalho), Joaquim Levy, Marcos de Barros Lisboa, Mário Mesquita, Naercio Menezes Filho, Samuel Pessoa (e Fernando de Holanda Barbosa Filho) e Philip Yang.

Também colaboraram com textos para este resumo da agenda: André Portela, Daniel Goldberg e Rubens Barbosa.

Os artigos estão disponíveis na sua extensão em: cdpp.org.br/novo/sob-a-luz-do-sol .