

# 16

## CAPÍTULO

### **INTERPRETANDO OS INDICADORES DO MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL**

Anita Kon <sup>1</sup>

<sup>1</sup> Professora titular e Coordenadora do Grupo de Pesquisas em Economia Industrial, Trabalho e Tecnologia da PUC/SP. A autora agradece ao CNPq pelo apoio à pesquisa.

## **1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O emprego e o rendimento real do trabalho no Brasil cresceram tanto de forma quantitativa e como qualitativa, de 2010 a 2013 e dessa maneira observou-se uma melhora no padrão de crescimento do mercado de trabalho do país. As baixas taxas de desocupação que vem sendo constatadas levaram alguns economistas, a anunciarem a proximidade do pleno emprego no país. No entanto, outros pesquisadores consideram que as condições do mercado de trabalho ainda apresentam precariedades que afastam o pleno emprego dos horizontes prováveis para os próximos anos.

O debate foi formado e argumentos favoráveis à perspectiva de pleno emprego apontaram para o fato de que existe a oferta de postos de trabalho

qualificados nas empresas, que não têm condições de serem preenchidos pela mão de obra brasileira, o que vem incentivando a importação de trabalhadores especializados pelas empresas e, por outro lado, está aumentando a imigração de pessoas vindas de outros países em busca de melhores condições de trabalho. Existem analistas econômicos que acreditam que qualquer pessoa que esteja disposta a trabalhar no Brasil encontra uma ocupação.

A fragilidade destes argumentos é patente quando são analisadas empiricamente algumas características estruturais da qualidade das ocupações encontradas. A evolução e a distribuição dos rendimentos médios reais dos trabalhadores mostram que embora crescentes, as remunerações de um contingente considerável de trabalhadores ainda se situam em níveis aquém de satisfatórios e condizentes com o melhor aproveitamento de sua potencial capacidade enquanto força de trabalho.

O objetivo deste artigo é analisar alguns conceitos e indicadores utilizados para a análise do mercado de trabalho brasileiro, partindo da hipótese de que os indicadores utilizados para a análise das taxas de desemprego do país mascaram a percepção da real situação do mercado de trabalho e levam a discussões viesadas sobre a perspectiva de proximidade do pleno emprego. São analisados os conceitos teóricos e empíricos como base para o entendimento da interpretação dos indicadores utilizados para a determinação da situação de emprego no país.

## 2. EMPREGO, DESEMPREGO E SUBEMPREGO

As discussões sobre o pleno emprego no Brasil, tem como base de informações a Pesquisa Mensal de Emprego (IBGE, 2007) elaborada pelo IBGE. cuja metodologia de mensuração adotada segue a padronização sugerida pela OIT. A Pesquisa calcula a Taxa de Desocupação, que parte dos analistas brasileiros utilizam como variável *proxy* da taxa de desemprego. A interrogação que se apresenta para fins de uma comparabilidade nacional e mundial, diz respeito à interpretação dos resultados dos indicadores de desemprego. Existe uma variedade de classificações sobre os conceitos de indicadores de emprego no país e internacionalmente (Couto, Couto e Freitas, 2008; Águas, 2010; Kon, 2012)

O IBGE conceitua Pessoas Desocupadas como a parcela da População Economicamente Ativa (PEA) que engloba indivíduos sem trabalho na semana de referência, mas que estavam disponíveis para assumir um trabalho nessa semana e que tomaram alguma providência efetiva para conseguir trabalho

no período de referência de 30 dias. Dessa forma, a mensuração da Taxa de Desocupação é expressa pelo percentual de pessoas desocupadas na semana de referência em relação à PEA nessa semana.

Em âmbito mundial, os indicadores emprego são definidos em concordância com a Classificação Internacional segundo a Situação na Profissão (CISP), aprovada pela Comissão de Estatística das Nações Unidas em 1958 e revista na 15ª Conferência Internacional dos Estaticistas do Trabalho (CIET) em 1993. O CISP define seis atividades, que são em grande parte baseadas no tipo de risco econômico associado ao trabalho, um elemento de reforço da conexão entre a pessoa e o emprego, bem como o tipo de autoridade sobre as organizações e sobre os outros trabalhadores de acordo com a posição que têm ou que podem vir a ter: (i) trabalhadores assalariados e remunerados, também conhecidos como empregados; (ii) trabalhadores independentes com empregados, também conhecidos como empregadores; (iii) trabalhadores independentes sem empregados, também conhecidos como trabalhadores por conta própria; (iv) membros das cooperativas de produtores; (v) trabalhadores familiares, também conhecidos como trabalhadores familiares não remunerados e (vi) trabalhadores não classificados por atividade (ILO, 2009: pg.27).

As discussões mais recentes sobre a metodologia de mensuração de variáveis do mercado de trabalho desenvolvida no âmbito das conferências da OIT, que fornecem as definições completas de todos os grupos de atividades foram resumidas em uma publicação (ILO, 2009) que fornece definições, conceitos e fórmulas para cada um dos novos indicadores de emprego. Estes se apresentam como base de mensuração para a adaptação aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecidos pela ONU em 2000, visando “alcançar pleno emprego produtivo e trabalho decente para todos, incluindo mulheres e jovens”. A EUROSTAT, divisão de estatística da Comissão Européia, corpo executivo da União Européia (EU) e que representa os interesses da EU no contexto mundial, resumindo estas recomendações da OIT, define os Desempregados como:

“são todos os indivíduos que não estão empregados durante a semana de referência e procuraram ativamente emprego nas quatro semanas anteriores, isto é, tomaram ações específicas para encontrar trabalho por conta própria ou conta de outrem, estando prontos para começar a trabalhar imediatamente ou nas duas semanas seguintes; inclui também aqueles que têm já um trabalho mas ainda não se encontram trabalhando e que iniciarão atividade, no máximo, nos três meses seguintes” (CIES, 2010: pg.1).

As definições acima do IBGE de Desocupados (“pessoas sem trabalho”) e da EUROSTAT de Desempregados (“indivíduos que não estão empregados”) são interpretadas nas análises como base para a Taxa de Desemprego. Esta última definição engloba portanto, com maior exatidão o volume de desempregados, desde que entre as Pessoas Ocupadas (PO) podem se encontrar indivíduos que trabalham, porém em situações não condizentes com o Emprego, como será definido em sequência.

As Pessoas Ocupadas (PO) como parcela complementar da população Economicamente Ativa (PEA) são classificadas como as pessoas que exerceram trabalho, remunerado ou sem remuneração, na semana de referência, durante pelo menos uma hora completa na semana de referência, ou que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana” (IBGE, 2007: pg.3). As PO são consideradas como pertencentes a quatro tipos de categorias, de acordo com sua posição na ocupação como: (i) Empregado, pessoa que trabalhava para um empregador, geralmente obrigando-se ao cumprimento de uma jornada de trabalho; (ii) Conta Própria, pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento sozinha ou com sócio, sem ter empregado ou com ajuda de trabalhador não remunerado; (iii) Empregador – pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento tendo pelo menos um empregado; (iv) Trabalhador não remunerado – pessoa que trabalhava sem remuneração em empreendimento de membros da unidade domiciliar que era conta própria ou empregador (IBGE, 2007).

Nesse sentido, não é possível considerar-se que todas as pessoas ocupadas por pelo menos uma hora completa na semana de referência estejam empregadas, ou seja, estejam incluídas na categoria de Empregado. Tal como definido na Resolução da OIT relativamente às estatísticas da População Economicamente Ativa, adotada na 13<sup>a</sup> Conferência Internacional de Estatísticas do Trabalho (OIT/CIET, 1982), a PEA agrupa as categorias de Emprego, Subemprego e Desemprego. É relevante salientar-se então a necessidade de interpretar de modo diferenciado os termos Trabalho e Emprego. Trabalho é considerado como a atividade econômica do trabalhador em ocupação remunerada em dinheiro, ou outros bens ou benefícios (moradia, alimentação, etc.) no exercício da produção de bens e serviços ou no serviço doméstico, ou ainda ocupação econômica sem remuneração na atividade econômica como membro da unidade domiciliar (Kon, 2012).

O Emprego, por sua vez, compreende pessoas acima de um certo nível de idade que trabalharam ou que tiveram um emprego durante um determinado período específico, incluindo pessoas assalariadas (ou com uma remuneração em espécie), pessoas temporariamente ausentes do trabalho por razões, tais

como, doença, maternidade ou paternidade, férias, formação ou conflito industrial, e trabalhadores familiares não assalariados que trabalham pelo menos uma hora (OIT/1972 e 1998).

Um dos indicadores adotados pela OIT para fornecer a base para avaliação do pleno emprego produtivo e o trabalho decente segundo os Objetivos do Milênio, diz respeito à “Taxa de Emprego em termos do total da população” e se refere se à proporção da população ativa que está empregada. O indicador é determinado como o quociente entre o número total de pessoas empregadas acima de certa idade (geralmente 15 anos ou mais) pela população ativa da mesma faixa etária. Este indicador geralmente situa se entre os 50% e 75% em grande parte dos países, sendo que uma taxa mais elevada indica que uma maior proporção da população que poderia estar trabalhando, efetivamente trabalha. Uma relação menor indica que uma elevada proporção da população não está envolvida diretamente em atividades relacionadas com o mercado de trabalho. A taxa de emprego em termos do total da população que se situa em proporções acima de 80 % em países muito pobres, geralmente indica uma abundância de empregos de baixa qualidade. (ILO, 2009: pg.19).

O indicador da Taxa de Emprego em termos do total da população, portanto, mede apenas a quantidade e não faz qualquer referência à qualidade do emprego no qual as pessoas trabalham, e dessa forma não esclarece ao longo do tempo o que representa uma trajetória positiva deste indicador. Um aumento no indicador significa que uma maior percentagem da população no país obteve emprego, o que implicaria na melhora da situação do mercado de trabalho e redução da pobreza? Essa situação se daria apenas se os empregos criados fossem bem pagos, produtivos e seguros, ou seja, se forem trabalhos decentes e, dessa forma não existe uma taxa ótima de emprego em termos do total da população (Kon, 2012).

Como salientam as pesquisas da OIT, as economias desenvolvidas tendem a ter proporções menores de crescimento da taxa do que os países em desenvolvimento, sendo que uma maior produtividade e rendimento significam que poucos trabalhadores são necessários para reunir as necessidades de toda a população. Por outro lado, um aumento da taxa em proporções muito elevadas pode indicar que a maioria das pessoas pobres não está trabalhando de acordo com as necessidades de subsistência independentemente da qualidade do trabalho (ILO, 2009: pg.21).

No que se refere a subemprego, ainda de acordo com Resolução da OIT na 16a Conferência dos Estatísticos do Trabalho (1998), são consideradas como subocupadas as pessoas que, na semana de referência, trabalharam efetivamente menos que uma determinada jornada de trabalho fixada de

acordo com as circunstâncias nacionais, desejavam trabalhar mais e estavam disponíveis para tal. Por sua vez, esta Resolução considera entre as pessoas ocupadas as que são registradas algumas categorias de pessoas segundo sua posição na ocupação: empregado, conta própria, empregador e trabalhador não remunerados.

(i) Empregado, se refere a pessoa que trabalhava para um empregador, pessoa física ou jurídica, cumprindo uma jornada de trabalho e recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro, mercadorias, produtos ou benefícios, incluindo-se nesta categoria inclui-se a pessoa que presta serviço militar obrigatório, o clérigo e também o aprendiz ou estagiário que recebe somente aprendizado ou treinamento como pagamento, o trabalhador doméstico e ainda o trabalhador não remunerado de membro da unidade domiciliar que era empregado (IBGE, 2007). Dessa forma, as pessoas ocupadas que na semana de referência exerciam trabalho em um período inferior a uma jornada de trabalho e que estavam disponíveis para assumir emprego nessa semana e tomaram alguma providência efetiva para conseguir trabalho no período de referência de 30 dias, não devem ser consideradas como empregados, apesar de exercerem algum trabalho;

(ii) Conta Própria, define o indivíduo que trabalha explorando o seu próprio empreendimento, sozinho ou com sócio, sem ter empregado e contando, ou não, com ajuda de trabalhador não remunerado de membro da unidade domiciliar;

(iii) Empregador representado por pessoa que trabalha explorando o seu próprio empreendimento, tendo pelo menos um empregado e contando, ou não, com ajuda de trabalhador não remunerado de membro da unidade domiciliar; e

(iv) Trabalhador não remunerado de membro da unidade domiciliar, consiste em conta própria ou empregador, que trabalha sem remuneração em empreendimento de membro da unidade domiciliar que é conta própria ou empregador.

A partir destas conceituações, é possível questionar que uma vez que existe o Empregado a condição oposta a esta situação deve ser considerada de Desempregado, ou seja, indivíduos que embora ocupados, não trabalhavam para um empregador (pessoa física ou jurídica) cumprindo uma jornada de trabalho e recebendo em contrapartida uma remuneração em dinheiro, mercadorias, produtos ou benefícios. As metodologias da OIT e do IBGE se referem explicitamente a esta categoria de Pessoas Ocupadas na semana de referência, que procuraram trabalho no período de 30 dias, mas que estavam disponíveis para assumir um outro trabalho ou trabalho adicional nessa

semana e, no período tomaram alguma providência efetiva para conseguir trabalho distinto do(s) que tinha nesse período. Nesta condição, apesar de estar ocupada em trabalho remunerado por mais de uma hora na semana de referência, o trabalhador declara que não se encontra satisfatoriamente empregado e remunerado (Kon, 2012c).

Os conceitos propostos pela OIT definem ainda dois outros indicadores que mensuram situações em que podem se encontrar o Empregado:

(i) “Taxa de trabalhadores na pobreza”, conceito que se refere a trabalhadores que vivem num agregado cujos membros estima-se que vivam abaixo do nível nacional definido de pobreza. O número de trabalhadores na pobreza pode ser calculado através da equação:

*Taxa de trabalhadores na pobreza = (número de trabalhadores que vivem num agregado familiar com um rendimento abaixo do nível de pobreza/ total de emprego) x 100 (ILO, 2009:p 23).*

A hipótese-chave sobre este indicador é que quase todos os pobres que fazem parte do mercado de trabalho estão empregados e esta suposição é feita porque em países em que não existem poupanças sociais, os indivíduos na pobreza devem trabalhar no sentido de manter um nível de subsistência.

(ii) “Taxa de emprego vulnerável”, que indica uma medida do que são consideradas as atividades de emprego mais vulneráveis, ou seja, trabalhadores por conta própria e trabalhadores familiares. Esta taxa é calculada como a soma de trabalhadores por conta própria e de trabalhadores familiares como uma proporção do total de emprego:

*Taxa de emprego vulnerável = [(número de trabalhadores por conta própria + número de trabalhadores familiares) x total de emprego] / 100 (ILO, 2009: pg.27)*

Os indicadores acima, que não foram utilizados neste trabalho, definem os indivíduos que compõem a PEA, e com relação a este grupo de pessoas, é necessário salientar-se duas outras condições de pessoas que no momento da mensuração estão incluídas na População Não Economicamente Ativa e não na PEA, porém que potencialmente poderiam estar ativos, o que muda consideravelmente a base de cálculo dos indicadores mencionados. Referem-se a:

(i) “Pessoas marginalmente ligadas à população economicamente ativa” na semana de referência, definidas como as pessoas não economicamente ativas

que trabalharam ou procuraram trabalho no período de referência de 365 dias e estavam disponíveis para assumir um trabalho na semana de referência; e

(ii) “Pessoas desalentadas”, definidas como as pessoas marginalmente ligadas à população economicamente ativa na semana de referência da pesquisa, que procuraram trabalho ininterruptamente durante pelo menos seis meses, contados até a data da última providência tomada para conseguir trabalho no período de referência de 365 dias, tendo desistido por não encontrar qualquer tipo de trabalho, trabalho com remuneração adequada ou trabalho de acordo com as suas qualificações.

Um conceito frequentemente utilizado nas análises do mercado de trabalho diz respeito ao subemprego, que consiste na situação do trabalhador que se encontra trabalhando em um posto inferior à que corresponderia por suas qualificações, ou por um período menor do que a jornada de trabalho legal apesar da procura por trabalho em tempo integral, ou quando não consegue um posto de trabalho adequado para sua formação e experiência. Sob estas condições o subempregado deve aceitar trabalho em cargos de menor remuneração e estabilidade, quando não dispõe de recursos ou condições de subsistir enquanto procura um emprego. Nestas condições o subemprego pode significar falta de regularidade no trabalho ou poucas horas de trabalho por semana. Dessa forma, trabalhadores de todos os níveis de qualificação podem estar subempregados, desde os não qualificados até os muito qualificados.

Portanto, os vários conceitos utilizados para a análise da situação do trabalhador, leva à verificação de que é pertinente investigar a interpretação devida dos indicadores calculados pois, se de um lado, é exigida precisão em sua mensuração, por outro, deve garantir-se que as análises neles baseadas identifiquem a real situação da qualidade do mercado de trabalho que em termos quantitativos parece se aproximar de uma situação de pleno emprego. Nesta interpretação pode ocorrer a possibilidade de se tomarem como base várias taxas de desemprego (por exemplo, incluindo os desencorajados ou o subemprego visível) que não estão corretamente calculadas, na medida em que, ao estabelecer-se como base de análise uma determinada taxa de desemprego (população desempregada/PEA), esta deve ser submetida aos ajustamentos necessários em função das possíveis diferenças no conceito de desemprego (numerador), o que significa que essa alteração deveria se refletir necessariamente na população ativa (denominador).



### 3. A INTERPRETAÇÃO DOS INDICADORES NO BRASIL: DESEMPREGO OU DESOCUPAÇÃO?

Como definido, o pleno emprego em economia, tem como base uma situação em que não existe qualquer forma de desperdício, seja do capital ou do trabalho, ou seja, significa a utilização da capacidade máxima de produção de uma sociedade e, evidentemente, deve ser utilizada para elevar a qualidade de vida da população. No entanto, como salientado pela OIT, o pleno emprego precisa vir acompanhado de trabalho decente.

A definição de pleno emprego pode variar de um país para outro. Mas, em termos empíricos, o emprego máximo significaria zero desemprego? A OIT considera que ele é estabelecido quando as taxas de desocupados ficam abaixo de 3%, índices registrados nos países desenvolvidos no período após a segunda guerra mundial. Como observado anteriormente, no mês de dezembro de 2011 foi registrado o nível de desocupação no Brasil de 4,7%, considerado próximo ao pleno emprego. Os dados posteriores publicados pela OIT e apresentados na Tabela 1, mostram que o país passou a apresentar um nível de desemprego inferior a média mundial e a média dos países desenvolvidos após a crise financeira mundial de 2008. No entanto, a partir de 2012 a taxa se elevou gradativamente e desde 2013 se mostra superior à média mundial.

**Tabela 1 - Taxas de desemprego – Brasil, mundo e países desenvolvidos – 2007, 2010 e 2012 (%)**

	2007 (ANTES DA CRISE)	2010	2012	2013	2014*
<b>BRASIL</b>	8,2	5,7	6,0	6,7	6,6
<b>MUNDO</b>	5,6	6,2	6,2	6,0	6,1
<b>PAÍSES DESENVOLVIDOS</b>	5,8	8,8	8,5	8,6	8,6

Fonte: ILO (2012). ILO (2014). \*Estimativa. Elaboração própria.

Os debates questionam se a situação brasileira estava caminhando para o pleno emprego em 2010 e se, em relação aos demais países, o mercado de trabalho do país se encontrava melhor situado do que a média dos demais. A resposta positiva para estas duas questões encobre a real condição de trabalho no Brasil, que pode ser melhor visualizada a partir da investigação sobre a distribuição sobre a distribuição da população ocupada, segundo categorias específicas de trabalho.

A primeira questão que se coloca é o fato de que a PME que é uma pesquisa domiciliar de periodicidade mensal, investiga características da população residente na área urbana das regiões metropolitanas de abrangência, atualmente abrangendo as Regiões Metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. Além do mais, a pesquisa Mensal de Emprego é realizada por meio de uma amostra probabilística, planejada de forma a garantir a representatividade dos resultados para os níveis geográficos em que a pesquisa é produzida (IBGE, 2007). Análises regionais no país (Kon, 2002b) destacam as diversidades consideráveis entre as estruturas ocupacionais nas metrópoles e no resto das regiões das Unidades Federativas (UF) e entre as UF. Dessa forma a taxa de desemprego brasileira da tabela se refere apenas às principais metrópoles do país. Qual seria a taxa de ocupação fora das metrópoles, no interior de cada Estado?

Uma comparação de indicadores de trabalho entre a PME e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada anualmente a partir de uma amostra para o país como um todo, é apresentada na Tabela 2. É possível verificar-se a considerável diferença nos vários indicadores e particularmente nas Taxas de Desocupação, respectivamente em 2009 e 2013, quando a amostra abrange apenas algumas regiões metropolitanas (7,7% e 3,1%) ou o país como um todo (8,3% e 6,5%).

**Tabela 2 - Indicadores de Trabalho, Brasil, 2009 e 2013**

	PME		PNAD	
	2009	2013	2009	2013
POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA - PIA (MILHÕES)	41,0	42,8	162,8	156,6
POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA –PEA (MILHÕES)	23,3	24,4	96,2	102,5
TAXA DE ATIVIDADE (PEA/PIA) (%)	56,8	57,1	62,1	61,1
POPULAÇÃO OCUPADA - PO (MILHÕES)	21,5	23,1	96,4	95,9
PO - COM CARTEIRA (%)	44,2	50,3	33,9	36,8
TAXA DE DESOCUPAÇÃO (%)	7,7	3,1	8,3	6,5
EMPREGADOS/PEA (%)	40,8	47,5	56,5	47,5
NÍVEL DE OCUPAÇÃO (%)	52,4	54,0	56,9	57,3

Fontes: IBGE – PME, 2009 e 2013; PNADs 2009 e 2013. Elaboração própria.

A PNAD, por sua abrangência, apresenta um dado mais relevante que o calculado na PME, que pode dar uma dimensão mais próxima da realidade brasileira na análise no real do nível do desemprego: a participação dos

Empregados na PEA correspondia a 56,5% em 2009 e caiu para 47,5% em 2013. A distribuição destes empregados compreende em 2009 e 2013, respectivamente 60% e 64,4% de ocupados com carteira de trabalho, 28,2% e 28,1% sem vínculo empregatício e 12% e 7,5% de militares e estatutários.

As PNADs permitem a estimativa da participação dos trabalhadores que apresentam características de subemprego no Brasil, como apresentado na Tabela 6.3. Consideraram-se subempregados as pessoas que trabalharam menos que uma jornada legal de trabalho e receberam menos de um Salário Mínimo.

Observa-se que uma participação de quase 30% de trabalhadores da PEA na condição de trabalho com duração inferior a uma jornada legal em 2002 e ainda de quase 26% em 2012, o que mostra a subutilização do potencial de trabalho de parcela das pessoas que se encontram ocupadas, das quais em torno de 5,7% trabalhavam até 14 horas semanais 20% até 30 horas. No entanto, embora seja constatado que houve uma diminuição da representatividade do subemprego no período examinado, a tabela 2 permite observar que houve desistência de parte dos trabalhadores de participar da força de trabalho, desde que no período a taxa de atividade pela PNAD diminuiu (Tabela 2). Entre os que trabalham por conta própria, a parcela de subocupados é consideravelmente superior, atingindo quase a metade destes trabalhadores em 2008. Porém nas empresas, a subocupação também não é desprezível, chegando a mais de 17% no último ano de análise (Tabela 3).

**Tabela 3 - Proporção de ocupados que trabalham menos de 30 horas por semana, Brasil, 2002, 2008 e 2012 (%)**

	2002	2008	2012
<b>TOTAL</b>	29,3	27,2	25,8
EMPRESA	17,5	16,4	17,2
PRODUÇÃO	15,7	15,7	17,3
ADMINISTRAÇÃO	18,8	18,5	18,5
CONTA PRÓPRIA	46,4	48,9	44,0

Fonte: FIBGE – PNADs 2012, 2008 e 2012. Elaboração própria.

Dados mais recentes mostram que, a Taxa de Ocupação da PME, como o complemento da Taxa de Desocupação (TD) na PEA, em setembro de 2014, nas regiões metropolitanas pesquisadas, correspondia a em torno de 95,1% e incorpora trabalhadores que se encontram em situações de subemprego

(1,6%), pessoas que não mantêm vínculo legalizado com um empregador (13,4%), pessoas que trabalham por Conta Própria (18,7%) em condições de trabalho que podem ser satisfatórias, mas também podem ser precárias e não protegidas; dessa forma, está longe de ser aproximada à Taxa de Emprego, ou seja, o percentual de trabalhadores da PEA que se encontram na situação de Empregados, desde que trabalhavam para um empregador com carteira de trabalho assinada (55,3%) e de empregadores (4,1%). Dessa forma, o nível de informalidade, embora decrescente, ainda correspondia a 33,7% dos trabalhadores. No entanto, a PME mostra também que das Pessoas Não Economicamente Ativas (PNEA) 7% gostaria e estavam disponíveis para trabalhar (IBGE/PME, setembro/2014).

Os dados da PME deixam claro que este indicador de desocupação não pode ser considerável uma variável *proxy* de desemprego, como tem sido observado nas análises. No sentido de aperfeiçoar estas estimativas, o IBGE comunicou a ampliação de suas pesquisas sobre o mercado de trabalho ao publicar os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua. A PNAD com periodicidade anual passa a ser estimada trimestralmente, divulgando as taxas de desocupação do mercado paralelamente à Pesquisa Mensal de Emprego (PME) que deixará de ser elaborada no ano de 2015. Este aprimoramento possibilita o conhecimento mais apropriado da realidade brasileira, desde que a pesquisa domiciliar mensal investiga características da população residente na área urbana das maiores regiões metropolitanas, por meio de uma amostra probabilística planejada para garantir a representatividade dos resultados para os níveis geográficos em que a pesquisa é produzida, enquanto que a PNAD abrange a quase totalidade da força de trabalho do país. A diversidade dos resultados destes dois indicadores de desocupação é mostrada nas taxas do segundo trimestre de 2013, por exemplo, quando a PME registrava uma taxa de 5,9% e a PNAD Contínua de 7,4%.

Embora com metodologias adequadas e de alta credibilidade, tanto a PME quanto a PNAD Contínua mensuram a Taxa de Desocupação dos trabalhadores na População Economicamente Ativa (PEA). A interpretação de alguns analistas sobre estes indicadores do mercado de trabalho tem sido equivocada desde que esta taxa tem sido considerada como equivalente à taxa de desemprego do país e esta pressuposição mascara a percepção da real situação do mercado de trabalho, e leva a discussões viesadas na perspectiva de que o país caminha para a proximidade do pleno emprego (Kon, 2012).

Algumas questões adicionais devem ser questionadas, como o fato do IBGE considerar trabalhadores não remunerados como empregados e aqueles que desistiram de procurar um emprego como "desalentados", o que modifica

as variáveis do índice de desocupação para baixo. Por outro lado, a parte dos beneficiários do Bolsa Família que decidem viver exclusivamente do benefício são classificados como Pessoas não Economicamente Ativas e dessa forma não entram na taxa do desemprego. Da mesma forma, pessoas que recebem o seguro desemprego não são consideradas pelo IBGE desempregadas mas "desalentadas". Com base nestas considerações, Leandro Roque (2012) chegou ao resultado de um desemprego real no Brasil em 2012 de 20,8% frente aos 5,3% medidos pelo IBGE e aos 10,5% do DIEESE<sup>2</sup>.

A pesquisa sobre emprego desenvolvida pelo DIEESE/SEADE (Tabela 4), embora também abranja apenas regiões metropolitanas, parte de conceitos diferenciados de desemprego, que levam em conta trabalhos precários e desalento, considerando:

(i) Taxa de desemprego – proporção da PEA que se encontra na situação de desemprego total (aberto mais oculto); (ii) Desemprego oculto: (a) pessoas que realizam trabalhos precários (algum trabalho remunerado ocasional de auto-ocupação) ou não remunerado e que procuraram mudar de trabalho nos 30 dias; anteriores à semana de referência ou sem êxito nos 12 meses anteriores; (b) Desemprego oculto pelo desalento – pessoas que não possuem trabalho nem procuraram nos últimos 30 dias anteriores por desestímulo do mercado de trabalho, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses.

**Tabela 4 - Taxas de Desemprego - Regiões Metropolitanas (1) Brasil – 1998 – 2014 (%)**

	1998	2005	2006	2009	2010	2011	2014 (2)
<b>TAXAS DE DESEMPREGO</b>							
TOTAL	18,7	17,9	16,8	14	11,9	10,5	9,3
ABERTO	11,7	11,3	11	9,7	8,5	7,9	1,7
OCULTO	6,9	6,6	5,7	4,3	3,4	2,6	7,6
TRABALHO PRECÁRIO	4,6	4,6	3,9	2,8	2,3	1,7	3,6
DESALENTO	2,3	2,1	1,9	1,5	1,1	0,9	4,0

Fontes: DIEESE - Convênio Seade-Dieese, MET/FAT e convênios regionais. (1) Correspondem ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife Salvador, São Paulo e Distrito Federal; (2) Junho/2014.

Observe-se inicialmente na Tabela 6.4 que a Taxa de Desemprego Total foi de 14% em 2009, quando as informações de Taxa de Ocupação do mesmo ano pela PME e pela PNAD se situaram respectivamente em 7,7% e 3,3%, desde que não incluíam o desemprego oculto e o subemprego. Dessa maneira,

<sup>2</sup> DIEESE - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos e SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

é possível inferir-se que as taxas de desemprego DIEESE/SEADE, estão mais próximas à realidade do mercado de trabalho brasileiro. Por outro lado, é verificado que as taxas de desemprego de todos os tipos da pesquisa DIEESE decresceram gradativamente no período de analisado, porém o desemprego oculto ainda permaneceu em 7,6% em junho de 2014.

No início de 2014, o IBGE comunicou a ampliação de suas pesquisas sobre o mercado de trabalho ao publicar os resultados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua. A PNAD com periodicidade anual passa a ser estimada trimestralmente, divulgando as taxas de desocupação do mercado paralelamente à Pesquisa Mensal de Emprego (PME). Este aprimoramento possibilita o conhecimento mais apropriado da realidade brasileira, desde que a pesquisa domiciliar mensal investiga características da população residente na área urbana das maiores regiões metropolitanas, por meio de uma amostra probabilística planejada para garantir a representatividade dos resultados para os níveis geográficos em que a pesquisa é produzida, enquanto que a PNAD abrange a quase totalidade da força de trabalho do país. O IBGE anunciou que a partir de 2015 as taxas de desocupação do país publicadas serão os resultados trimestrais desta PNAD, que substituirá a PME.

Os indicadores apresentados pela PNAD Contínua foram desenvolvidos utilizando os novos conceitos, definições e nomenclaturas de acordo com as recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT, discutidas na última Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho - 19ª CIET, realizada em Genebra, em outubro de 2013 (IBGE, 2014). Não existem grandes modificações em relação aos conceitos anteriores da OIT, ou seja, as pessoas em idade de trabalhar são consideradas como de 14 anos ou mais na semana de referência e classificadas como ocupadas e desocupadas em relação à condição de ocupação. São consideradas pessoas ocupadas nesta semana, as pessoas que

“(…) trabalharam pelo menos uma hora completa em trabalho remunerado em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) ou em trabalho sem remuneração direta em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou, ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana.” (IBGE, 2014, p. 3).

Nesse sentido, não é possível considerar-se que todas as pessoas ocupadas por pelo menos uma hora completa na semana de referência estejam empregadas. Como desocupadas na semana de referência são:

“(...) as pessoas sem trabalho nessa semana, que tomaram alguma providência efetiva para consegui-lo no período de referência de 30 dias e que estavam disponíveis para assumi-lo na semana de referência” (IBGE, 2014, p. 4).

Nesse sentido, deve ficar clara a diferença entre trabalho e emprego, que deve ser levada em conta para a interpretação dos resultados das taxas de desocupação, conforme salientado anteriormente, desde que qualquer pessoa ocupada em alguma atividade remunerada por pelo menos uma hora completa na semana é considerada como trabalhando.

Embora com metodologias adequadas e de alta credibilidade, tanto a PME quanto a PNAD Contínua mensuram a Taxa de Desocupação dos trabalhadores na População Economicamente Ativa (PEA). A interpretação de alguns analistas sobre estes indicadores do mercado de trabalho tem sido equivocada desde que esta taxa tem sido considerada como equivalente à taxa de desemprego do país e esta pressuposição mascara a percepção da real situação do mercado de trabalho, e leva a discussões viesadas na perspectiva de que o país se caminha para a proximidade do pleno emprego.

Os resultados da PNAD Contínua publicados no segundo trimestre de 2014, trazem informações relevantes para a análise do pleno emprego no Brasil. Além da série histórica desde o 10 trimestre de 2012, que não mostram variações significativas, as estimativas mostram que a população em idade de trabalhar, ou seja, de 14 anos e mais de idade correspondia a 80,1% do total da população. Destas, 61,1% se encontravam na força de trabalho, ou seja, se exerciam algum trabalho e 38,9% não estavam trabalhando, ou seja, fora da força de trabalho na semana de referência – não estavam ocupadas nem desocupadas nessa semana – o que pode incluir tanto pessoas jovens em idade de trabalhar, que optaram por estudar, quanto pessoas em idade de trabalhar que não trabalham e/ou desistiram de procurar trabalho (desalento).

**Tabela 5 - Indicadores do mercado de trabalho, Brasil, 2012-2014.**

	2012				2013				2014	
	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T
POPULAÇÃO EM IDADE DE TRABALHAR	79,0	79,1	79,2	79,4	79,5	79,5	79,6	79,8	79,8	80,1
POPULAÇÃO NA FORÇA DE TRABALHO	61,2	61,7	61,5	61,3	61,2	61,5	61,4	61,1	61,1	61,1
POPUL. FORA DA FORÇA DE TRABALHO	38,8	38,3	38,5	38,7	38,8	38,5	38,6	38,9	38,9	38,9
TAXA DE OCUPAÇÃO DA PEA	92,1	92,5	92,9	93,1	92	92,6	93,1	93,8	92,9	93,2
TAXA DE DESOCUPAÇÃO	7,9	7,5	7,1	6,9	8,0	7,4	6,9	6,2	7,1	6,8

Fonte: IBGE-PNAD Contínua (2014). Nota: T = trimestre. Elaboração própria

Os jovens de 14 a 17 anos, que necessariamente deve estar estudando em uma sociedade de nível elevado de bem-estar da população, no Brasil representavam neste último período analisado 16,3% da PEA, com taxa de ocupação de 2,5%. Dessa forma, a população em idade de trabalhar que estava fora da força do trabalho, descontados estes jovens de 14 a 17 anos, equivalia a 22,6% (de 18 anos e mais).

Em suma, a taxa de desocupação do Brasil (6,8%) não pode ser interpretada como variável aproximada da taxa de desemprego, pois a fragilidade desta suposição é patente quando são analisadas empiricamente algumas características estruturais da força de trabalho brasileira, do número de horas trabalhadas da ocupação ocupada, bem como da qualidade das ocupações exercidas, que serão analisadas posteriormente.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conceituações teóricas sobre o pleno emprego implicam no caso da oferta de mão de obra, o desenvolvimento das potencialidades da população ativa e do lado da procura de trabalhadores, a capacidade de criação de emprego em números e nas qualificações suficientes e em condições adequadas à oferta, sem comprometer, contudo, a produtividade do trabalho. Nesse sentido, a economia brasileira se encontra afastada do pleno emprego, desde que apresenta características específicas da estruturação do mercado de trabalho, marcadas por um mercado informal grande, subocupação, baixos salários<sup>3</sup> e rendimentos médios baixos que não condizem com uma situação de pleno emprego.

A pesquisa base interpretada usualmente como *proxy* do desemprego no país (taxa de desocupação), na realidade oculta esta real situação da qualidade do trabalho e dificultando as análises conjunturais que servem de base para o entendimento da situação do país no contexto mundial, particularmente em momentos de crise econômica, o que pode viesar a elaboração de políticas públicas e privadas voltadas para a modernização do mercado de trabalho. A reformulação da mensuração do indicador de desemprego deve ser elaborada de modo a incorporar parcela dos trabalhadores que se encontram em situações precárias de trabalho ou situações em que o potencial de produtividade do trabalho não está completamente utilizado. Estas reformulações dizem respeito ainda à determinação de uma amostra representativa do país como um todo, e que apresentasse as diferenças regionais consideráveis da estrutura ocupacional.

Assim, o problema de definir, ou interpretar o significado do estado de pleno emprego em uma economia, significa também entender o nível de

<sup>3</sup> Segundo o IPEA, 80% dos salários se situam até dois salários mínimos.



intervenção governamental possível e necessária através de políticas públicas para manter aquele estado. A utilização de um indicador específico para a análise do mercado de trabalho, pode ocultar o verdadeiro diagnóstico da situação brasileira, dificultando a formulação das políticas necessárias de apoio a este mercado e à força de trabalho.

Em suma, a taxa de desocupação do Brasil não pode ser interpretada como variável aproximada da taxa de desemprego, pois a fragilidade desta suposição é patente quando são analisadas empiricamente algumas características estruturais da qualidade das ocupações encontradas. A consideração da mensuração do indicador de desemprego deve deixar clara a parcela dos trabalhadores da PEA que se encontram em situações precárias de trabalho ou situações em que o potencial de produtividade do trabalho não está completamente utilizado, ou ainda pessoas que embora não estejam procurando emprego, estão dispostas a trabalhar. É o que indicam as recomendações da OIT e é o que se propõem a realizar o IBGE. A interpretação equivocada dos indicadores acaba por dificultar as análises conjunturais que servem de base para o entendimento da situação do país no contexto mundial, particularmente em momentos de crise econômica e leva a um viés na elaboração de políticas públicas e privadas voltadas para a modernização do mercado de trabalho.

## REFERÊNCIAS

AGUAS, Marina Ferreira Fortes Uma análise da evolução recente da Taxa de Desemprego segundo diferentes classificações. Em **Encontro ABEP/NEPO**, 2010.

CIES, **Observatório das Desigualdades: Indicadores de Desemprego EUROSTAT**, Lisboa, 2010.

COUTO, Joaquim Miguel, COUTO, Ana Cristina Lima e FREITAS, Carlos Eduardo. PIB, Desemprego e Keynes: relações concretas (1991-2008) em **A Economia em Revista** Volume 16 Número 1 Julho de 2008.

IBGE, Notas Metodológicas, em **Pesquisa Mensal de Emprego**, Série Relatórios Metodológicos, Vol 23, Rio de Janeiro, 2007.

IBGE, **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**, 2º trimestre de 2014, Rio de Janeiro, 2014.

ILO, **Guide to the new Millennium Development Goals Employment Indicators: including the full set of Decent Work Indicators**, ILO Geneva, 2009

KON, Anita, “Pleno emprego no Brasil: interpretando os conceitos e indicadores”, **Revista Economia & Tecnologia (RET)**, Volume 8, Número 2, p. 5-22, Abr/Jun 2012.

KON, Anita, “Políticas públicas sobre trabajo y género en América Latina”, em Cacciamali, Banko e Kon, **Los desafíos de la política social en América Latina**, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Caracas, 2002.

KON, Anita, **A Economia do trabalho: qualificação e segmentação no Brasil**, Editora Alta Books, Rio de Janeiro, 2015 (No prelo).

OIT, **Employment, incomes and equality: a strategic for increasing productive employment in Kenya**, ILO, Geneve, 1972.

OIT, **Décima Sexta Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho**, Genebra, 1998.

OIT/CIET, **Décima Terceira Conferência Internacional dos Estatísticos do Trabalho**, Genebra, 1982.