

As Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e as Ações de Qualificação

Convênio MTE - DIEESE

2007

DIEESE
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS



Ministério do
Trabalho e Emprego



Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro do Trabalho e Emprego

Carlos Lupi

Secretário Executivo - SE

André Peixoto Figueiredo Lima

Secretário de Políticas Públicas de Emprego - SPPE

Ezequiel Sousa do Nascimento

Secretário de Relações do Trabalho – SRT

Luiz Antonio de Medeiros Neto

© copyright 2007 – Ministério do Trabalho e Emprego
Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE
Departamento de Qualificação – DEQ
Esplanada dos Ministérios, Bloco F, 3º andar, sala 300
CEP 70059-900 – Brasília – DF
Telefones: (0XX61) 3317-6239 / 3317-6004 – FAX: (0XX61) 3317-8217
E-mail: qualificacao@mte.gov.br

Obs.: os textos não refletem necessariamente a posição do Ministério do Trabalho e Emprego.

DIEESE

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

Rua Ministro Godói, 310 – Parque da Água Branca – São Paulo – SP – CEP 05001-900

Fone: (11) 3874 5366 – Fax: (11) 3874 5394

E-mail: en@dieese.org.br

<http://www.dieese.org.br>

Direção Nacional

João Vicente Silva Cayres – Presidente - SIND Metalúrgicos ABC

Carlos Eli Scopim – Vice-presidente - STI Metalúrgicas Mecânicas Osasco

Tadeu Moraes de Sousa – Secretário - STI Metalúrgicas São Paulo Mogi Região

Direção Técnica

Clemente Ganz Lúcio – Diretor Técnico

Ademir Figueiredo – Coordenador de Desenvolvimento e Estudos

Francisco José Couceiro de Oliveira – Coordenador de Pesquisas

Nelson de Chueri Karam – Coordenador de Relações Sindicais

Claudia Fragozo dos Santos – Coordenadora Administrativa e Financeira

Convênio MTE/SPPE/CODEFAT – nº. 075/2005 e Primeiro Termo Aditivo

Ficha Técnica - DIEESE

Coordenação

Clemente Ganz Lúcio – Responsável Institucional pelo Projeto
Sirlei Márcia de Oliveira – Coordenadora Executiva
Mônica Aparecida da Silva – Supervisora Administrativa Financeira
Maria Valéria Monteiro Leite – Coordenadora Subprojeto I
Lavínia Maria de Moura Ferreira - Coordenadora Subprojeto II
Joana Cabete Biava – Coordenadora Subprojeto III
Pedro dos Santos Bezerra Neto – Coordenador Subprojeto IV
Paulo Roberto Arantes do Valle – Coordenador Subprojeto V
Suzanna Sochaczewski – Coordenadora Subprojeto VI
Ana Cláudia Moreira Cardoso – Coordenadora Subprojeto VII

Apoio Administrativo

Gilza Gabriela de Oliveira
Juliana da Silva Matos Leal
Maria Lúcia Leal de Oliveira
Maria Neuma Brito
Maria Nilza Macedo
Marleze Azevedo Fraga Elisiario
Natali Machado Souza
Rosane Emília Rossini
Terrânea Maria Bispo

Entidade Executora

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Consultores

Marlene Seica Shiroma Goldenstein
Solange de Souza Bastos
Sônia Maria Gonzaga de Oliveira

Financiamento

Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE

Ficha Técnica - UNICAMP

Coordenação

Claudio Salvadori Dedecca – Coordenador Geral do Projeto

Equipe Executora

Subprojeto III:

Claudio Salvadori Dedecca – Coordenação de Área
Amilton José Moretto – Pesquisador
Marcelo Weishaupt Proni - Pesquisador
Alexandre de Freitas Barbosa – Pesquisador
Adriana Jungbluth – Pesquisadora
Thiago Figueiredo Fonseca Ribeiro - Pesquisador
Cassiano José Bezerra Marques Trovão – Auxiliar de Pesquisa
Lara Borges Caldas – Auxiliar de Pesquisa
Camila Santos Matos de Freitas Ribeiro – Auxiliar de Pesquisa
Eccen Excelência em Tecnologia Ltda

Subprojeto IV:

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira - Coordenação de Área
Márcio Percival Alves Pinto (afastado) – Coordenação de Área
Paulo Eduardo de Andrade Baltar - Pesquisador
Simone Silva de Deos - Pesquisador
Ana Rosa Ribeiro de Mendonça Sarti - Pesquisador
Marcos Antonio Macedo Cintra - Pesquisador
Rafael Fagundes Cagnin – Auxiliar de Pesquisa
Lígia Martins – Auxiliar de Pesquisa
Paulo Amora – Auxiliar de Pesquisa

Subprojeto IV:

Márcio Pochmann – Coordenação de Área
Anselmo Luís dos Santos – Coordenação de Área
José Dari Krein - Pesquisador
Leandro Pereira Moraes - Pesquisador
Fabiano Lago Garrido – Auxiliar de Pesquisa
Thiago Figueiredo Fonseca Ribeiro – Auxiliar de Pesquisa

Contrato SPPE-MTE/DIEESE/IE-UNICAMP-FUNCAMP

SUMÁRIO

CRESCIMENTO, GERAÇÃO DE EMPREGO, A POLÍTICA DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E AS AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO	07
1. Tendências Recentes do Mercado de Trabalho Brasileiro	08
2. Novas Ocupações e Qualificação	14
3. Metodologia para Análise dos Efeitos do Crescimento e do Plano de Aceleração do Crescimento sobre a Geração de Ocupações e a Política de Qualificação	18
4. Aumento do Produto, Geração de Postos Formais de Trabalho	21
5. Geração de Emprego e Perfil Ocupacional	28
5.1. Geração de emprego e ocupação no mercado formal de trabalho	28
5.2. O perfil ocupacional da geração potencial de empregos do PAC	32
5.3. O perfil das ocupações das empresas exportadoras e não exportadoras	37
Observações preliminares	41
BIBLIOGRAFIA	42

CRESCIMENTO, GERAÇÃO DE EMPREGO, A POLÍTICA DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E AS AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO

O restabelecimento da possibilidade de crescimento sustentado da economia brasileira, nestes últimos anos, tem produzido efeitos positivos sobre a geração de empregos formais, rompendo o cenário pessimista sobre suas perspectivas observado ao longo dos anos 1990.

Se confirmadas as tendências atuais, o crescimento da economia tenderá induzir a recuperação do mercado formal de trabalho, sendo que a elevação da taxa de expansão do produto poderá acelerar este movimento. Dentro desta perspectiva, a política pública de emprego, trabalho e renda joga papel extremamente importante para o processo de recomposição do mercado formal de trabalho, pois ela poderá atuar, principalmente, sobre a estrutura de emprego, cabendo à dinâmica econômica responder pela geração de novas oportunidades de trabalho.

Novas condições se apresentam para a gestão da política pública de emprego, trabalho e renda. Enquanto, nos anos 1990, seu foco se orientou para o enfrentamento dos problemas de emprego causados por uma dinâmica econômica que desestruturava o mercado formal de trabalho, tem-se, no presente, que ela pode se orientar para atuar em favor de uma melhora das condições de trabalho e de elevação do perfil de qualificação da força de trabalho. É possível que os instrumentos da política de natureza compensatória, como a geração de ocupação com o objetivo de atenuar o desemprego, tenha sua importância reduzida, ao mesmo tempo em que aqueles orientados para a elevação da qualificação, por exemplo, ganhem relevância nos próximos anos.

Ademais, o financiamento da política pública de emprego, trabalho e renda tenderá a ser beneficiado pelo crescimento. A elevação dos níveis de atividade e emprego deverá favorecer um aumento da receita do Fundo de Amparo ao Trabalhador, bem como induzir uma desaceleração da evolução dos gastos com seguro-desemprego. Portanto, deverá se ampliar a disponibilidade de recursos para as políticas de intermediação e de qualificação, podendo potencializar os efeitos das ações da política sobre o mercado nacional de trabalho.

Este estudo tem o objetivo de analisar as tendências recentes do mercado formal de trabalho, com o propósito de identificar como o crescimento tem afetado a geração de novas oportunidades de trabalho e como ela vem atingindo a estrutura ocupacional. Pretende-se, portanto, dar evidências sobre quais os segmentos ocupacionais com maiores possibilidades de crescimento com vistas a sinalizar a demanda por qualificação como resultado do processo de expansão da economia e da sua dinamização do mercado nacional de trabalho.

Esta análise buscará incorporar as diretrizes do Plano de Ação do Crescimento, em razão delas darem prioridade para alguns segmentos da atividade produtiva, os quais deverão ter incrementada sua capacidade de geração de novas oportunidades de trabalho pela realização de um nível de atividade mais elevado.

1. Tendências Recentes do Mercado de Trabalho Brasileiro

A trajetória da economia brasileira até a década de 1970 foi marcada por um crescimento recorrentemente elevado. A crise do endividamento no início dos anos 1980 iniciou um período de baixo desempenho econômico. Ao longo das duas últimas décadas do século passado, as dificuldades na economia se traduziram em deterioração do mercado de trabalho, seja em termos de aumento da informalidade, seja pelo agravamento da situação de desemprego.

Tabela 1
Taxas Médias Anuais de Crescimento do Produto Interno Bruto, do Produto Interno Bruto Per Capita e da População Economicamente Ativa
Brasil, 1951-2005

	Taxas Anuais de Crescimento (Em %)						(A)/(B)
	Total (A)	Indústria	Serviços	Agropecuária	Pib Per Capita	População Economicamente Ativa (B)	
1951-1955	7,2	8,2	6,8	6,2	4,0	2,9	2,5
1956-1961	8,2	10,2	7,5	4,5	5,0	2,8	2,9
1962-1966	3,9	4,0	3,1	3,7	1,0	2,6	1,5
1967-1973	10,2	12,0	10,9	3,7	7,1	3,1	3,3
1974-1980	7,1	7,2	7,9	4,8	4,3	3,7	1,9
1981-1984	-0,3	-2,1	1,1	2,5	-2,3	3,0	-0,1
1985-1989	4,4	4,3	4,8	4,0	2,5	3,0	1,5
1990-1993	0,3	-1,3	0,4	0,6	-1,3	2,9	0,1
1994-1998	3,2	3,1	1,8	2,6	1,8	2,9	1,1
1999-2002	2,3	1,0	2,3	8,1	1,2	2,4	1,0
2003-2005	3,0	5,0	1,8	7,1	2,0	3,8	0,8

Fonte: Contas Nacionais, IBGE e Conjuntura Econômica, FGV.

Durante os anos 1990, apesar do contexto relativamente mais favorável da economia criado pelo Plano Real, se estabeleceu uma reorganização da atividade econômica, que em um contexto de valorização cambial e redução abrupta da proteção tarifária das importações, deu marcha a um processo de destruição de postos de trabalho formais que amplificou acentuadamente os problemas de emprego na passagem para o século atual.

Os constrangimentos impostos pela dinâmica econômica para o mercado de trabalho podem ser facilmente observados pelos dados da Tabela 1. Desde o início dos anos 1980, as taxas médias

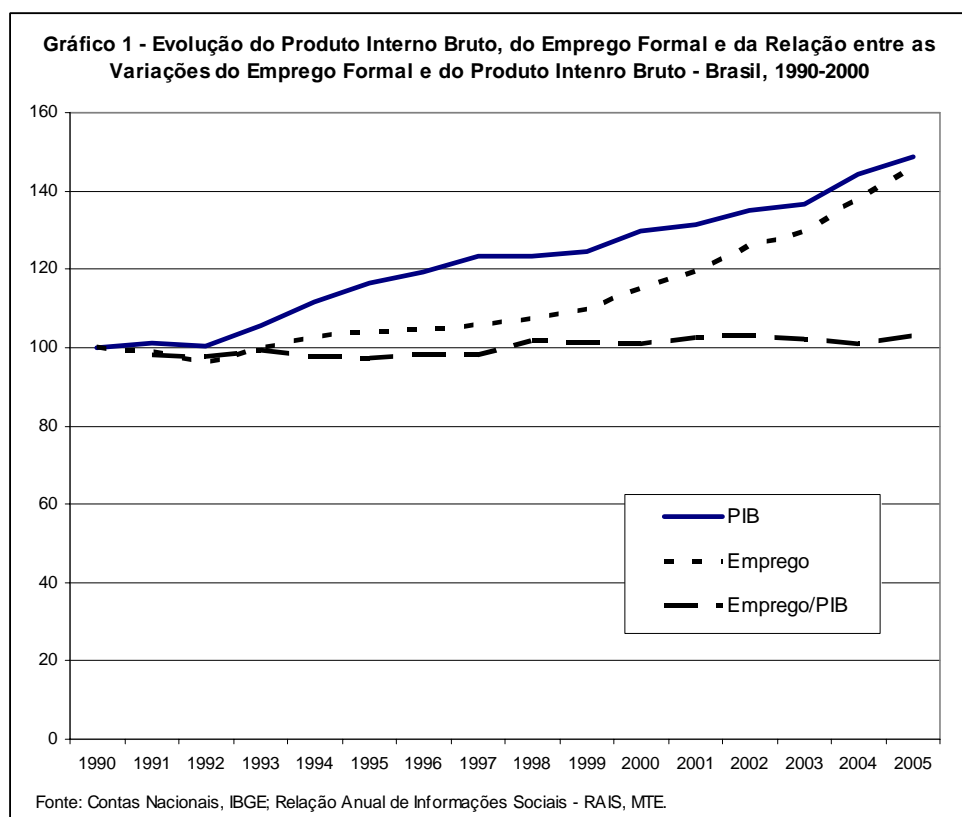
anuais de crescimento do Produto Interno Bruto não se mostraram suficientes para permitir absorver adequadamente o aumento da População Economicamente Ativa. Nestas condições, qualquer elevação da produtividade média da economia induzia uma geração de novos postos de trabalho crescentemente insuficiente, comparativamente ao aumento vegetativo da PEA. Dois efeitos resultaram deste processo: maior precariedade dos contratos de trabalho e incremento do desemprego. Ao longo dos anos 1980 e 1990, ambos foram recorrentemente observados na evolução do mercado nacional de trabalho.

A crise cambial de janeiro de 1999 impôs uma mudança nos rumos da economia brasileira para os anos seguintes. A desvalorização cambial, associada a uma escassez de divisas, encareceu significativamente as importações, estimulando a atividade produtiva interna, o que acabou por estabelecer um processo forçado de substituição de importações.

As novas condições da dinâmica da economia brasileira trouxeram como principal resultado a modificação da relação entre as evoluções do produto e do emprego foi alterada, permitindo que os movimentos entre atividade produtiva e mercado de trabalho voltassem a ser convergentes.

Como evidencia o Gráfico 1, passa a ocorrer um comportamento distinto da relação entre produto e emprego a partir de 1999, com a elevação da elasticidade entre ambos. Isto é, estabelece-se uma tendência de maior crescimento do emprego formal para cada ponto de elevação do Produto Interno Bruto. Ao longo da década atual, o incremento do produto se traduz positivamente em maior nível de ocupação formal, definindo um comportamento entre produto e emprego distinto daquele observado ao longo da década de 1990.

Enquanto na década anterior a relação entre as variações do emprego formal e do produto ficou abaixo de 1, verifica-se que, na década atual, esta relação passou a ser superior a 1. A situação presente aponta haver ainda possibilidade de o país trilhar uma trajetória de crescimento econômico com geração ponderável de novos postos de trabalho, fato que se constitui em uma contraprova das expectativas que se plasmaram na década passada, quando preponderou o diagnóstico sobre a inevitável desestruturação permanente do mercado nacional de trabalho sob as novas condições de desenvolvimento econômico impostas pelo capitalismo atual.



Consideradas estas novas condições da relação produto-emprego, pode-se afirmar que a aceleração do crescimento tenderia gerar efeitos mais positivos sobre o mercado de trabalho em razão de uma possível maior capacidade de geração de novos postos de trabalho.

A expectativa de maior crescimento encontra respaldo nas atuais condições gerais da economia brasileira, caracterizadas pelo maior controle da dívida pública, situação favorável das contas externas, baixa taxa de inflação e recomposição do tecido produtivo nacional, tendo na expansão do mercado interno uma referência decisiva para a aceleração da taxa de crescimento destes últimos dois anos.

Se, por um lado, a dinâmica da economia nacional restabeleceu alguma virtuosidade com o mercado de trabalho, é importante ressaltar, por outro, que ela tem ainda sido incapaz de alterar o quadro estrutural de precariedade e de desemprego reiterado ao longo da década de 1990.

A geração de novos postos de trabalho tem impedido o agravamento da situação de fragilidade estrutural do mercado de trabalho, mas tem sido incapaz de reverter este quadro desfavorável no presente momento. É relevante analisar estas condições atuais que prevalecem no mercado de trabalho, pois é sobre elas que deve atuar a política pública de emprego, trabalho e renda.

Tabela 2
Taxas Médias Anuais de Crescimento das Populações Economicamente Ativa, Desempregada e Ocupada segundo Região Geográfica (1)
Brasil - 1999-2005

	Taxas Anuais de Crescimento (Em %)					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
PEA	6,0	1,8	2,7	2,1	2,7	2,5
Desempregados	3,6	3,8	2,2	-2,4	2,8	2,2
Ocupados	6,3	1,7	2,7	2,4	2,7	2,6

Fonte Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD-IBGE. Microdados

(1) Exclui a zona rural da Região Norte.

A consolidação do resultado para o período 1999-2005 mostra que o crescimento médio da ocupação equivaleu ao incremento da população economicamente ativa, levando o estoque de desempregados à elevação de 2,2% a.a. Apesar das diferenças de comportamento, tanto da ocupação quanto da PEA, observa-se que somente a Região Sul apresentou um movimento divergente, em razão de ter conhecido uma retração do desemprego ao longo do período, a uma taxa de 2,4 a.a.

Evidencia-se, portanto, o argumento exposto anteriormente sobre a capacidade ainda limitada da geração de novas oportunidades de trabalho para a modificação do quadro estrutural de precariedade do mercado nacional de trabalho.

Com o objetivo de explorar melhor as características da evolução recente do mercado de trabalho serão analisadas algumas informações para os últimos anos, ou melhor, para 2002-2005, quando se explicita a perspectiva de recuperação da economia brasileira acompanhando o movimento mais geral observado na economia internacional.

Segundo a PNAD, 6,6 milhões de ocupações foram criadas entre 2002 e 2005. Deste total, 5,7 milhões foram ocupações com contribuição para a previdência social. Isto é, ocupações com algum grau de formalidade.

Tabela 3
Crescimento da População Ocupada segundo Setor de Atividade e Contribuição para a
Previdência Social (1) (2)
Brasil, 2002-2005

	Agricultura	Indústria da Transformação	Indústria da Construção	Terciário - Comunidade de	Terciário - Empresas	Terciário - Pessoas	
Crescimento Absoluto da Ocupação 2002-2005							
Total	29.706	1.476.044	70.513	940.366	1.430.637	2.669.917	6.619.125
Com Contribuição	407.641	1.250.301	94.458	1.021.087	1.346.626	1.601.055	5.721.190
Sem Contribuição	-377.935	225.743	-23.945	-80.721	84.011	1.068.862	897.935
Ocupação com Contribuição Previdenciária no Total da Ocupação (%)							
2002	12,8	63,8	29,9	83,4	66,5	40,2	48,5
2005	15,9	66,4	31,3	85,3	70,1	42,3	51,7

Fonte Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD-IBGE. Microdados

(1) Exclui a zona rural da Região Norte.

(2) Exclui as formas de ocupação não elegíveis para contribuir para a Previdência Social, como o trabalho não remunerado, o para próprio consumo e o para construção para uso próprio.

Tomando-se a participação das ocupações com contribuição para a previdência social no total das ocupações, constata-se que o grau de formalização do mercado nacional de trabalho se elevou de 48,5% para 51,7% em três anos.

Verifica-se, portanto, que os efeitos da dinâmica econômica sobre o mercado de trabalho têm permitido uma geração mais expressiva de oportunidades, sendo que parte predominante delas contribui para a previdência social. Explicita-se a ocorrência de um movimento de reformulação do mercado nacional de trabalho que se constitui em uma faceta relevante para o melhor desempenho das políticas públicas de emprego, trabalho e renda, pois são os estabelecimentos com alguma estruturação produtiva-administrativa que vêm predominando esta geração de novas oportunidades de trabalho.

A tendência observada para a média do país reflete movimento comum a todos os segmentos produtivos, independentemente do grau de formalização neles prevaemente, sinalizando uma característica relevante da recuperação do mercado de trabalho segundo as condições atuais de desempenho econômico.

A dimensão que deve ainda ser ressaltada em relação a este movimento se associa ao fato da geração das novas oportunidades serem predominantemente de ocupações assalariadas com contribuição para a previdência social, tendo representado 61% do total para o período 2002-2005 (Tabela 4).

A recomposição do mercado de trabalho vem sendo estabelecida com a reconstituição do trabalho assalariado formal, mais uma vez dando evidência da possibilidade de o país buscar reduzir a

precariedade presente no mercado de trabalho, amplificada durante o período de ausência de dinamismo da economia nas décadas de 1980 e 1990.

A análise do perfil das ocupações criadas não aponta que o movimento tenha seu principal *locus* nos segmentos menos organizados do mercado de trabalho. Ao contrário, são naqueles com algum grau de estruturação, como será analisado mais à frente, que a geração de oportunidades de trabalho se faz mais robusta.

Tabela 4
Crescimento da População Ocupada (1)
Brasil, 2002-2005

	Taxa Anual de Crescimento (%)	Crescimento Absoluto	Distribuição da Variação Absoluta
Ocupados	9,2	7.211.910	100,0
Emprego agrícola	0,2	27.973	0,4
Empregado com carteira assinada	17,3	3.746.221	51,9
Funcionário público	8,9	426.171	5,9
Demais funcionários públicos	19,6	41.510	0,6
Outros empregados sem carteira	5,5	626.889	8,7
Empregado doméstico com carteira	11,5	179.106	2,5
Empregado doméstico sem carteira	8,3	371.935	5,2
Conta-própria	7,5	995.526	13,8
Empregador	7,8	225.845	3,1
Não remunerado com mais de 15 horas	-5,6	-78.752	-1,1
Não remunerado com menos de 15 horas	12,5	102.882	1,4
Próprio Consumo	19,6	576.845	8,0
Construção para o próprio uso	-17,7	-26.102	-0,4

Fonte Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD-IBGE. Microdados

(1) Exclui a zona rural da Região Norte.

O aumento do grau de formalização não se restringe ao trabalho assalariado não-agrícola. É interessante observar que, excetuando-se o emprego doméstico, a contribuição para a previdência social se elevou em todas as demais posições na ocupação. Nota-se uma elevação ponderável da contribuição para o emprego agrícola, tradicionalmente marcado por uma elevada precariedade em termos de proteção social.

Tabela 5
Taxa de Ocupação segundo Contribuição para a Previdência Social segundo Posição na Ocupação(1) (2)
Brasil, 2002-2005

	2002	2005
Emprego agrícola	12,8	15,9
Empregado	70,0	72,9
Empregado público	100,0	100,0
Empregado doméstico	28,0	28,9
Conta-própria	16,5	17,1
Empregador	59,7	62,7

Fonte Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD-IBGE. Microdados.
 Elaboração própria.

(1) Exclusiva a zona rural da Região Norte.

(2) Exclusiva as formas de ocupação sem permissão para contribuir para a Previdência Social, como o trabalho não remunerado, o para próprio consumo e o para construção para uso próprio.

Esta síntese da tendência recente do mercado de trabalho, em termos do perfil das ocupações geradas durante a atual recomposição do mercado nacional de trabalho, sinaliza claramente, como vimos apontando, uma relação de outra natureza entre a dinâmica econômica e o mercado de trabalho, que se diferencia nitidamente daquela observada ao longo dos anos 1990. Encontra-se restabelecida a possibilidade do desempenho econômico favorecer a maior organização do mercado de trabalho, movimento expresso na maior contribuição da ocupação com contribuição para a previdência social para a ocupação total.

2. Novas Ocupações e Qualificação

A recuperação do mercado de trabalho com elevação do seu grau de formalização tende a ampliar as possibilidades de uma mudança positiva do perfil de qualificação da força de trabalho, pois se estabelece a expectativa de que os segmentos econômicos com maior grau de estruturação demandem trabalhadores com mais conhecimento para o processo de produção.

Antes de tratar diretamente das características das ocupações geradas no segmento formal do mercado de trabalho, merece ser analisada a geração de novos postos de trabalho em termos de qualificação. Afinal, é sobre este movimento do mercado de trabalho que deve atuar as políticas de emprego, trabalho e renda, em especial as ações de qualificação.

A preocupação desta primeira abordagem não se remete à qualificação propriamente dita das oportunidades ocupacionais criadas, em razão da limitação da informação sobre ocupação exercida encontrada na PNAD. Neste levantamento, a ocupação informada revela principalmente situações

de inserção que refletem particularmente o status socioeconômico. Ela não expressa a inserção propriamente dita no processo produtivo do ocupado.

Um bom exemplo a ser utilizado para esclarecer este argumento é a ocupação declarada de vendedor. Ao identificar uma declaração desta ocupação, sabemos que ela expressa certo tipo de trabalho, mas não podemos ter noção da forma como ela se insere na atividade econômica. A situação de vendedor pode expressar tanto uma inserção em um departamento de vendas de uma grande empresa, como aquela de trabalho ambulante nas ruas. Para diferenciarmos ambas as situações, lança-se mão de outras variáveis, como posição na ocupação, escolaridade e/ou renda, para diferenciá-las.

Portanto, os dados da PNAD possibilitam a observação de sinalizações do mercado de trabalho que possam informar a maior ou menor possibilidade de mudanças em termos de qualificação da estrutura ocupacional, mas não permitem melhor caracterização deste processo. Somente os dados da RAIS abrem maior perspectiva para este tipo de análise.

Assim, a abordagem dos dados da PNAD será aqui realizada com o objetivo de identificar tendência geral do mercado de trabalho em termos de potencial de qualificação das novas ocupações geradas, devendo o estudo mais minucioso ser desenvolvido a partir das informações da RAIS.

A maior preocupação desta análise remete-se para a relação entre as tendências do perfil da força de trabalho e aquele das oportunidades ocupacionais geradas. Ou melhor, a pergunta levantada refere-se à existência ou não de movimentos convergentes entre as características da PEA para o mercado de trabalho e aquelas que este vem demandando em termos das ocupações criadas.

A razão que justifica esta primeira preocupação é bastante simples. Se a política pública tem por propósito favorecer as condições de trabalho em termos de qualificação da força de trabalho, é fundamental que se estabeleça movimento virtuoso entre as características das pessoas que ofertam trabalho e aquelas requeridas pelos postos de trabalho criados. Caso isto não ocorra, pode-se conhecer uma situação de anomalia que esteriliza as ações de qualificação da política pública, tornando-a inócua.

Com o objetivo de tornar mais explícito este argumento, vale a pena analisar o perfil das novas oportunidades de trabalho em termos de renda e escolaridade no período recente. Em uma trajetória sustentada de crescimento com aumento de produtividade, ampliam-se as possibilidades da maior escolaridade se associar a um nível mais elevado de qualificação, bem como de renda. Apesar de ser indubitável a relação virtuosa entre crescimento, qualificação e renda, esta somente pode ser estabelecida se o movimento de expansão apresentar ponderável capacidade de geração de novos

postos de trabalho e se a negociação coletiva ganhar importância durante o processo. Nestas condições, a política pública tenderá a ser convergente com o crescimento, se ela favorecer o aumento do perfil de qualificação predominante no mercado nacional de trabalho.

Como apresentado anteriormente, foram criadas, entre 2002 e 2005, 6,6 milhões de ocupações segundo a PNAD. Analisando o perfil destas ocupações em termos de escolaridade, constata-se uma clara tendência das novas ocupações estarem demandando formações, ao menos, do ensino fundamental completo. De acordo com a PNAD, três de cada quatro ocupações criadas absorveram pessoas com 2º grau completo. Ao mesmo tempo, se constata a redução das oportunidades ocupacionais para as pessoas com baixa ou nenhuma escolaridade.

Nota-se um movimento de elevação da escolaridade demandada para as novas ocupações, indicando, em princípio, condições mais favoráveis para a atuação da política de emprego, trabalho e renda.

Estas condições mais favoráveis não se constituem numa garantia de que o mercado de trabalho absorva adequadamente maior nível de escolaridade. É possível que outras exigências de escolaridade sejam feitas para um mesmo posto de trabalho, independentemente deste exigir ou não um trabalhador mais qualificado formalmente. Elas sinalizam somente que existe mais possibilidade de ocupação para as pessoas com maior escolaridade. Fato que favorece a política pública, pois ela, ao empreender a qualificação, pode ampliar as possibilidades de maior convergência com as tendências da demanda de força de trabalho pelos setores produtivos, em especial se a trajetória de crescimento carregar mudanças tecnológicas ponderáveis que afetem positivamente as estruturas ocupacionais dos diversos setores de atividade econômica.

Tabela 6
Perfil da Ocupação Gerada segundo Escolaridade e Remuneração por Classes de Salário Mínimo
Brasil, 2002-05

	Sem instrução ou menos de 1 ano	1º incompleto	1º completo	2º completo	Superior	Total
Total	-6,1	-7,5	9,4	74,8	29,4	100,0
Menos de 1 SM	0,1	13,2	5,5	15,9	1,6	36,3
1 SM	0,5	7,4	4,6	20,0	2,8	35,2
Acima de 1 até 2 SM	-3,7	0,9	6,5	41,1	12,9	57,6
Acima de 2 até 3 SM	-2,1	-17,5	-2,7	2,1	4,6	-15,4
Acima de 3 até 5 SM	-0,5	-7,3	-2,2	3,2	10,4	3,6
Acima de 5 SM	-0,4	-4,3	-2,2	-7,6	-2,9	-17,3

Fonte Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD-IBGE. Microdados

(1) Exclusive a zona rural da Região Norte e os ocupados sem declaração de renda.

Por outro lado, os resultados da PNAD mostram que parte predominante das novas oportunidades de trabalho teve remuneração de até dois salários mínimos. Entre 2002 e 2005 observa-se uma mudança da estrutura ocupacional com maior concentração ao redor do salário mínimo. Não existe, portanto, indícios que a maior escolaridade venha se traduzindo em maior remuneração. E, por este motivo, não é certo que esteja havendo um processo de aumento da qualificação da estrutura ocupacional.

A elevação do perfil de escolaridade das ocupações geradas é observada para todos os segmentos da atividade econômica, com especial intensidade para a indústria da construção civil.

A análise desta indústria mostra que ela tem concentrado a geração de novos postos de trabalho em ocupações com escolaridade de nível médio, ao mesmo tempo em que destrói aquelas com baixa ou nenhuma escolaridade. Apesar de ocorrer de modo menos intenso, este movimento é observado nos demais setores da atividade econômica, inclusive na agricultura.

Tabela 7
Perfil da Ocupação Gerada segundo Escolaridade e Segmentos de Atividade Econômica
Brasil, 2002-05

	Sem instrução ou menos de 1 ano	1º incompleto	1º completo	2º completo	Superior	Total
Agricultura	-35,9	44,2	32,3	54,4	5,1	100,0
Indústria da Transformação	1,6	-2,6	7,0	79,4	14,6	100,0
Indústria da Construção	-588,4	-1082,2	306,4	1338,5	125,6	100,0
Terciário - Comunidade	-1,6	-26,8	-4,4	36,9	95,9	100,0
Terciário - Empresas	-1,2	-7,6	1,6	70,2	37,0	100,0
Terciário - Pessoas	-1,9	-9,8	13,2	84,0	14,6	100,0

Fonte Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, PNAD-IBGE. Microdados

(1) Excluída a zona rural da Região Norte.

Estes resultados exigem necessariamente uma reflexão sobre as implicações dos efeitos da geração de novas oportunidades ocupacionais em termos de qualificação, mas principalmente daquela das políticas públicas.

Como apontado anteriormente, a possibilidade de crescimento da economia, com geração de oportunidades de trabalho, induz modificação do papel da política pública de emprego, trabalho e renda, inclusive de suas ações de qualificação.

Enquanto em conjunturas de redução do nível de ocupação, a política pública é forçada a realizar ações de caráter compensatório com o objetivo de reduzir ou atenuar as conseqüências do

desemprego, observa-se que, durante as fases de crescimento com aumento do nível de ocupação, ela deve atuar com o propósito de reiterar e ampliar este processo.

Analisando as tendências recentes da economia e do mercado de trabalho, tem se constatado uma divergência entre a recuperação do nível de ocupação e o comportamento dos níveis de remuneração, que vêm tendo uma progressiva aproximação com o valor do salário mínimo, reforçada pela política de valorização do piso legal nestes últimos anos.

Ocorre que a modificação da estrutura de rendimentos no mercado de trabalho não parece estar refletindo a melhora do perfil educacional da força de trabalho, indicador geral da tendência da qualificação formal. Portanto, verifica-se a importância da aceleração do crescimento com vistas a incrementos do produto e da produtividade, de tal modo que a negociação coletiva e a política pública viabilizem uma mudança na estrutura ocupacional, tanto em termos de qualificação como do ponto de vista dos rendimentos auferidos.

3. Metodologia para Análise dos Efeitos do Crescimento e do Plano de Aceleração do Crescimento sobre a Geração de Ocupações e a Política de Qualificação

No início de 2007, o Governo Federal lançou o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). De acordo com o documento que apresenta suas diretrizes e metas, o PAC tem como objetivo: *i. a aceleração do crescimento econômico; ii. o aumento do emprego; e iii. a melhoria das condições de vida da população brasileira. O Plano consiste em um conjunto de medidas destinadas a: i. incentivar o investimento privado; ii. aumentar o investimento público em infra-estrutura; e iii. remover obstáculos (burocráticos, administrativos, normativos, jurídicos e legislativos) ao crescimento (Ministério do Planejamento, 2007).*

Como explicitado, o PAC tem o propósito de acelerar a taxa de crescimento do país, reforçando seus efeitos positivos sobre o mercado de trabalho observados nestes últimos anos. A principal iniciativa para consecução de seus objetivos volta-se para os investimentos em infra-estrutura.

O Plano apóia-se no diagnóstico de que a economia brasileira trilha uma trajetória de recuperação sustentada pela atividade do setor privado, tanto para o mercado interno como externo, e que os investimentos em infra-estrutura removeriam obstáculos e/ou ampliariam as possibilidades deste movimento expansivo.

Outro pilar importante refere-se à ampliação do crédito tanto para consumo como para construção, em especial para a o setor de habitação. Pretende-se aumentar o acesso à casa própria, o que

permitiria reduzir o amplo déficit habitacional existente no país, bem como estimular a atividade do setor da construção civil, que em geral apresenta uma elevada elasticidade produto-emprego.

Assim, ao ampliar os investimentos em infra-estrutura e financiamento da casa própria, o PAC estaria estimulando a produção em setor com alta capacidade de geração de novos postos de trabalho.

Os objetivos na área de infra-estrutura estão organizados em três eixos: logística; energética; e social e urbana. Os investimentos para o período 2007-2010 deverão ser de R\$ 503 bilhões, sendo R\$ 58 bilhões, R\$ 275 bilhões e R\$ 175 bilhões para cada um dos eixos, respectivamente.

Os investimentos em logística são destinados às diversas modalidades de infra-estrutura de transporte, rodoviária, pluvial e marítima e aérea. Orientação semelhante é encontrada em relação aos investimentos em energia, sendo que a área de petróleo e gás deverá responder por $\frac{3}{4}$ do volume total previsto. Quanto à infra-estrutura social e urbana, foram definidos os segmentos de habitação, saneamento, acesso à energia elétrica e transporte urbano como os focos para os investimentos.

Uma análise minuciosa do PAC mostra que seu objetivo é criar sinergia entre os investimentos de infra-estrutura e aqueles que os diversos segmentos do setor privado realizam, devendo a inversão pública cumprir o papel de estimular o setor privado em termos de investimento, produção e emprego. Tal análise permite identificar os possíveis efeitos positivos do Plano para a elevação da taxa de crescimento econômico, mas não possibilita a identificação clara do conjunto de setores que serão por ele afetados positivamente.

Assim, a metodologia aqui adotada para mensuração dos efeitos do PAC para a geração de empregos toma o desempenho recente como parâmetro relevante para a orientação da política pública de emprego, trabalho e renda. Isto é, ***será considerado o potencial de geração de novos empregos para cada ponto percentual de crescimento, como referência relevante para avaliação dos impactos que uma aceleração da economia produziria sobre o mercado formal de trabalho.***

Alguns pressupostos básicos serão adotados para que o procedimento metodológico de estimativa do potencial de geração de novos empregos possa ser consistente e útil para as políticas de emprego, trabalho e renda.

O primeiro pressuposto é que as condições técnicas de produção deverão permanecer estáveis ou sofrer mudanças lentas. Ao longo dos anos 1990, o país conheceu um processo de rápida racionalização das condições de produção das empresas, com uma redução acentuada dos estoques de trabalhadores empregados. O processo de racionalização foi caracterizado por mudanças organizacionais que permitiram uma grande poupança de força de trabalho nos diversos setores da

atividade econômica. Estas mudanças significaram inovações na organização da atividade produtiva-administrativa no interior das empresas, bem como de inovações relativas às suas relações com as demais empresas, processo que foi caracterizado pela externalização de funções e de atividades.

Os dados anteriormente analisados na parte inicial deste estudo mostram que, desde 1999, o comportamento do emprego passou a ser convergente com aquele da produção e que a recuperação da economia carrega consigo a recomposição do mercado de trabalho.

Este movimento de convergência entre produção e emprego aponta que o processo de racionalização das empresas, mesmo que continue ocorrendo, deixou de ter efeitos em termos de destruição de postos de trabalho, de tal modo que os aumentos do produto tende provocar a elevação do estoque de empregados. E, portanto, que as relações (coeficientes) técnicas (os) de produção encontram-se relativamente estáveis ou mudam mais lentamente.

Deste modo, *o efeito cada ponto de crescimento da economia para a geração de emprego tende ficar estável ou ter pequena alteração no curto e médio prazo.*

Modificações mais acentuadas das relações técnicas dependem das inovações oriundas dos novos investimentos, que necessariamente estarão voltados para o aumento da capacidade e somente se farão efetivos após certo período de maturação. Mesmo que isto venha a ocorrer, será preciso avaliar o resultado líquido do efeito negativo da inovação, que pode alterar as relações técnicas, vis-à-vis aquele de natureza positiva decorrente da maior escala e nível de produção.

O segundo pressuposto, em certa medida relacionado ao primeiro, considera que as estruturas ocupacionais das empresas não devem sofrer alterações significativas, seja em razão do esgotamento do processo de racionalização por elas empreendido nos anos 1990, seja porque elas dependem das alterações das relações técnicas. Portanto, assume-se que, nos próximos anos, as estruturas ocupacionais poderão sofrer modificações em seu perfil. Entretanto, elas tenderão a ser lentas e de extensão limitada em termos do *mix* de ocupações geradas para um nível mais elevado de produção.

Deste modo, entende-se que o perfil recente das ocupações criadas tenderá a se reproduzir nos próximos anos, sendo, portanto, um indicador relevante para identificação das ocupações com maior potencial de crescimento e que podem ou devem ser objeto de ação de qualificação por parte da política pública de emprego, trabalho e renda.

O terceiro pressuposto adota uma **relação estável entre geração de postos de trabalho e crescimento do produto**. Esta condição decorre dos dois outros anteriores, pois se entende que as

relações intersetoriais devem ser estáveis para períodos relativamente curtos. É razoável supor que os estímulos criados pelos investimentos em infra-estrutura, propostos pelo Plano de Aceleração do Crescimento, deverão se irradiar pelo conjunto da estrutura produtiva, em razão das amplas relações intersetoriais que a Construção Civil mantém com os diversos segmentos do tecido produtivo.

Considerando estes pressupostos, foi elaborado um conjunto de informações sobre o perfil ocupacional dos postos de trabalho formais gerados no período 2002-2006, com o propósito de identificar as ocupações com maior crescimento e que podem ser foco das ações de qualificação da política pública de emprego, trabalho e renda.

Também foi realizada, para o período 2002-2005, uma análise deste perfil segundo a segmentação das empresas exportadoras e não exportadoras. O objetivo desse exercício foi identificar os impactos das exportações para a geração dos postos de trabalho, bem como suas implicações para o perfil ocupacional destes.

Os resultados apresentados têm como fontes de informação a Relação Anual de Informações Sociais – RAIS e o Cadastro Geral de Empregados – CAGED do Ministério do Trabalho e Emprego.

4. Aumento do Produto, Geração de Postos Formais de Trabalho

Na análise já apresentada, foi apontada a mudança no comportamento recente da relação entre os crescimentos do produto e do emprego, tendo sido explicitado o restabelecimento da convergência entre eles desde o início desta década.

É inquestionável que a reconquista deste movimento de convergência é de fundamental importância social, pois reabre a possibilidade do mercado de trabalho cumprir papel relevante para a geração de renda para a maioria da população.

Explorando-se os resultados do emprego formal segundo setores de atividade, observa-se uma razoável aproximação entre as taxas de crescimento no período recente. Enquanto o desvio padrão entre as taxas de crescimento do emprego equivale a 33% no período 1990-2005, ele apresenta valor próximo a 8% para os anos 2002-2005. Isto é, percebe-se uma tendência comum de elevação do emprego formal em todos os setores da atividade econômica para estes últimos anos.

A aproximação entre as taxas de crescimento setoriais revela ademais um movimento de aceleração na geração de novos postos de trabalho. Para os anos 2002-2005, o emprego cresceu a uma taxa média anual de 5,0%, contra uma taxa de 2,3% para o período 1990-2005.

O resultado para os últimos anos não se diferencia daquele observado para o conjunto do início da década, mostrando que as condições de produção da economia brasileira têm mantido uma relação estável entre os crescimentos do produto e do emprego, que inclusive se espraia, de modo razoavelmente homogêneo, para os diversos setores de atividade econômica.

Tabela 8
Evolução da Estrutura Setorial do Emprego
Brasil, 1990-2005

Setor	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agricultura	2,9	5,6	5,6	5,5	5,7	5,8	5,9	5,7
Extração e Minerais Não Metálicos	1,9	1,5	1,4	1,4	1,4	1,3	1,4	1,3
Indústria da Construção Civil	4,1	4,5	4,1	4,0	3,7	3,4	3,4	3,6
Indústria de Transformação	22,5	19,6	17,5	17,2	17,1	17,1	17,8	17,4
Serviços de Utilidade Pública	1,4	1,6	1,1	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1
Comércio	13,1	14,1	16,3	16,6	16,9	17,4	17,9	18,1
Instituições Financeiras	3,4	3,0	2,2	2,1	2,1	2,0	1,9	1,9
Administração, Técnicas e Profissionais	7,3	6,9	9,6	9,1	9,2	9,2	9,2	9,3
Transportes e Comunicações	4,6	5,7	5,4	5,3	5,2	5,0	5,1	5,1
Alojamento e Alimentação	10,1	7,4	8,6	8,7	8,8	8,7	8,6	8,6
Médico, Odontológica e Veterinária	2,0	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7	3,6	3,6
Ensino	0,9	3,7	3,5	3,4	3,1	3,1	3,1	3,1
Administração Pública	19,7	21,7	20,9	21,7	21,9	21,9	20,8	20,9

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais - RAIS/MTE

A análise da evolução da estrutura ocupacional segundo setores de atividade econômica reitera este argumento. Analisando o comportamento da estrutura ao longo da década de 1990, podem ser rapidamente constatadas modificações importantes na composição setorial do emprego, tendo sido observada a maior alteração na participação da Indústria de Transformação.

Este movimento encontrado para a década passada encontra-se contido no período atual. Os argumentos muito veiculados sobre a consolidação de uma tendência inexorável de terceirização da estrutura de emprego, marcada inclusive por uma retração da dimensão relativa do segmento formal do mercado de trabalho, não encontra respaldo na evolução presente. Não mais se verifica a retração da participação do emprego da Indústria de Transformação, havendo inclusive uma pequena elevação nos últimos anos.

Tabela 9
Índice e Crescimento do Nível de Emprego

Brasil, 1990-2005

	Índice de Nível de Emprego (1990=100)							Crescimento Médio Anual (%)		
	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	1990-2005	2000-2005	2002-2005
Total	104	115	119	126	130	138	146	2,3	4,9	5,0
Agricultura	203	223	230	248	263	281	290	2,4	5,3	5,3
Extração e Minerais Não Metálicos	79	86	88	91	90	97	102	1,7	3,5	3,9
Indústria da Construção Civil	113	113	115	113	108	114	127	0,8	2,4	4,0
Indústria de Transformação	90	89	91	95	98	109	113	1,5	4,7	5,7
Serviços de Utilidade Pública	114	91	96	100	104	108	114	0,0	4,5	4,4
Comércio	112	143	151	162	171	187	201	4,0	7,1	7,5
Instituições Financeiras	90	73	74	75	76	78	82	-0,6	2,6	3,0
Administração, Técnicas e Profissionais	97	151	148	157	163	173	184	4,3	4,0	5,4
Transportes e Comunicações	131	135	138	144	142	154	163	1,5	3,8	4,2
Alojamento e Alimentação	76	98	103	109	112	117	125	3,3	5,0	4,5
Médico, Odontológica e Veterinária	198	216	224	236	241	249	267	2,0	4,4	4,2
Ensino	416	432	434	421	436	463	484	1,0	2,3	4,7
Administração Pública	115	122	132	140	144	146	155	2,0	4,8	3,3

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais - RAIS/MTE

Como apontado anteriormente, a convergência da relação produto-emprego estabelece um novo contexto para a política de emprego, trabalho e renda, em especial para as ações de qualificação.

Tabela 10
Crescimento do Nível de Emprego segundo Regiões Geográficas
Brasil, 2000-2005

	Crescimento Médio Anual					
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste	Brasil
Total	8,6	5,8	4,1	4,7	5,6	4,9
Agricultura	18,4	6,5	2,0	2,4	8,2	5,3
Extração e Minerais Não Metálicos	9,1	3,6	3,2	2,6	6,0	3,5
Indústria da Construção Civil	4,4	2,3	2,9	0,8	3,8	2,4
Indústria de Transformação	9,7	6,0	3,8	5,3	7,2	4,7
Serviços de Utilidade Pública	-3,8	2,6	3,2	4,2	12,0	4,5
Comércio	10,7	7,5	6,4	7,5	8,8	7,1
Instituições Financeiras	4,9	3,4	1,7	2,1	4,0	2,6
Administração, Técnicas e Profissionais	6,2	7,9	2,7	5,6	6,5	4,0
Transportes e Comunicações	5,5	2,2	3,1	5,6	7,3	3,8
Alojamento e Alimentação	6,2	6,1	4,3	5,0	7,0	5,0
Médico, Odontológica e Veterinária	4,1	4,2	4,6	3,1	4,3	4,4
Ensino	7,6	5,7	2,9	3,1	-9,4	2,3
Administração Pública	9,2	5,8	4,8	2,8	4,4	4,8

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais - RAIS/MTE.

A recuperação do emprego formal tem atingido todas as regiões geográficas com intensidades relativamente elevadas, bem como a estrutura setorial como um todo. Os dados relevam uma maior discrepância das taxas de crescimento no interior de cada uma das regiões geográficas, comparativamente ao observado para a média do país. Contudo, é inegável que de norte a sul estejam ocorrendo aumentos dos níveis setoriais de emprego, que, em geral, são superiores ao incremento da população economicamente ativa. Portanto, as condições que marcam o desempenho do mercado nacional de trabalho se reproduzem nos espaços setoriais, reafirmando novas possibilidades para a política de emprego, trabalho e renda.

A importância da política ganha realce quando se avalia o perfil dos empregos criados segundo nível de remuneração e se constata uma situação bastante desfavorável. Parte predominante dos novos empregos tem remuneração de um a três salários mínimos, sendo que o movimento é acompanhado por uma contratação dos estoques de empregos com remuneração mais elevada.

Mesmo considerando que o salário mínimo tem tido aumentos reais expressivos nos últimos anos, não é possível imputar ao maior piso legal a concentração das oportunidades criadas ao redor do seu valor.

Ao longo da segunda metade dos anos 1990, o processo de racionalização da base produtiva foi marcado por uma desvalorização salarial mais ou menos generalizada, que reiterou o perfil de baixa

remuneração da nossa estrutura ocupacional. A geração recente de empregos reitera este perfil, situação que tem sido amplificada pelo aumento do salário mínimo real.

Tabela 11
Distribuição do Crescimento do Emprego Segundo Setores de Atividade e de Classes de Salário Mínimo
Brasil, 2002-2005

Setor	Até 1 SM	De 1 até 3 SM	De 3 até 5 SM	De 5 até 10 SM	Acima de 10 SM	Total
Total	7,7	98,6	4,7	-6,1	-4,9	100,0
Agricultura	14,3	84,1	3,7	-0,8	-1,3	100,0
Extração e Minerais Não Metálicos	6,7	76,9	3,9	8,2	4,2	100,0
Indústria da Construção Civil	5,5	100,0	-2,1	-1,0	-2,4	100,0
Indústria de Transformação	3,1	88,9	7,7	1,1	-0,9	100,0
Serviços de Utilidade Pública	4,8	103,2	22,0	-6,5	-23,5	100,0
Comércio	7,6	94,8	-0,7	-1,5	-0,3	100,0
Instituições Financeiras	3,0	68,2	64,5	33,3	-69,0	100,0
Administração, Técnicas e Profissionais	5,8	118,6	-10,3	-7,1	-6,9	100,0
Transportes e Comunicações	6,3	134,5	-5,2	-29,7	-5,9	100,0
Alojamento e Alimentação	17,6	98,7	-7,8	-4,7	-3,8	100,0
Médico, Odontológica e Veterinária	3,6	115,1	-6,0	-2,1	-10,6	100,0
Ensino	11,0	76,4	12,9	5,1	-5,3	100,0
Administração Pública	10,0	102,2	24,0	-24,0	-12,1	100,0

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais - RAIS/MTE

5. Geração de Emprego e Perfil Ocupacional

A partir do quadro anteriormente apresentado, serão exploradas as potencialidades de um crescimento do produto para a geração de emprego em termos do perfil das ocupações. Isto é, a pergunta a ser respondida é: quais são as tendências prováveis da geração de emprego considerando a estrutura ocupacional?

A resposta será encaminhada em três perspectivas: para o mercado formal de trabalho como um todo; para os setores com maior possibilidade de serem afetados pelo Plano de Aceleração do Crescimento; e para os segmentos de empresas exportadoras e não exportadoras.

5.1 Geração de emprego e ocupação no mercado formal de trabalho

A tendência recente de crescimento da economia brasileira aponta uma geração de 497 mil postos de trabalho para cada ponto de aumento do Produto Interno Bruto. Sugere, ainda, que metade destes postos de trabalho tende a ser criada na Região Sudeste do país.

Tabela 12
Geração Potencial de Postos de Trabalho por Ponto Porcentual de Aumento do PIB para o total dos
setores, segundo Grupos Ocupacionais
Brasil

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Total	31.814	88.896	260.387	78.284	37.830	497.210
51 - Trabalhadores dos serviços	4.968	14.500	41.294	10.337	5.731	76.588
41 - Escriturários	5.772	13.428	39.410	9.710	6.845	74.778
78 - Trabalhadores de funções transversais	2.123	5.349	20.201	8.051	2.378	38.414
52 - Vendedores e prestadores de serviços do comércio	2.042	6.153	19.442	5.995	2.323	36.031
23 - Profissionais do ensino	2.095	6.928	10.195	4.716	2.350	26.222
42 - Trabalhadores de atendimento ao público	1.138	3.294	12.385	2.880	1.536	21.237
71 - Trabalhadores da indústria extrativa e da construção civil	1.224	3.794	10.804	3.035	1.327	20.164
62 - Trabalhadores na exploração agropecuária	760	4.429	8.425	2.374	1.754	17.774
76 - Trab. nas indústrias têxtil, do curtimento, do vestuário e das arte...	221	2.884	7.434	4.746	574	16.257
33 - Professores leigos e de nível médio	1.029	4.259	7.914	1.331	395	14.701
72 - Trabalhadores da transformação de metais e de compostos	568	1.101	9.384	2.830	381	14.400
35 - Técnicos de nível médio nas ciências administrativas	851	2.190	6.829	1.899	887	12.631
14 - Gerentes	541	1.326	6.684	1.663	768	11.023
99 - Outros trabalhadores da conservação, manutenção e reparação	866	3.030	4.784	1.501	690	10.771
32 - Técnicos de nível médio das ciências biológicas, bioquímicas, da sa...	751	1.859	5.686	1.511	696	10.462
84 - Trabalhadores da fabricação de alimentos, bebidas e fumo	473	1.075	4.116	2.608	987	9.453
31 - Técnicos de nível médio das ciências físicas, químicas, engenharia ...	1.122	1.096	5.182	1.307	450	9.017
22 - Profissionais das ciências biológicas, da saúde e afins	456	1.460	4.642	1.126	425	8.092
25 - Profissionais das ciências sociais e humanas	442	1.257	4.640	1.075	654	8.070
11 - Membros superiores e dirigentes do poder público	635	2.589	1.882	727	1.204	6.962
91 - Trabalhadores em serviços de reparação e manutenção mecânica	350	822	3.664	1.150	427	6.446
21 - Profissionais das ciências exatas, físicas e da engenharia	159	456	3.077	485	301	4.488
77 - Trabalhadores das indústrias de madeira e do mobiliário	428	332	1.495	1.306	243	3.849
73 - Trabalhadores da fabricação e instalação eletroeletrônica	601	300	1.831	492	166	3.300
81 - Trabalhadores em indústrias de processos contínuos e outras indústrias	97	375	2.104	562	101	3.265
86 - Operadores de produção, captação, tratamento e distribuição (energi...	163	375	1.612	541	140	2.843
39 - Outros técnicos de nível médio	144	273	1.745	460	94	2.725
82 - Trabalhadores de instalações siderúrgicas e de materiais de construção	149	308	1.464	409	92	2.424

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e do PIB trimestral, IBGE.

A análise do perfil das ocupações com maior potencial de crescimento não apresenta diferenças significativas entre regiões. Encabeça a lista o subgrupo de trabalhadores gerais do setor de serviços, o qual não apresenta maior definição das funções que o caracteriza. Fazem parte deste subgrupo ocupações bastante diferenciadas, em razão de a inserção ocorrer em segmentos do setor de serviços bastante distintos entre si.

Pode-se dizer que as ocupações com maior geração de postos de trabalho apresentam tais características, exigindo-se, portanto, um aprofundamento do rol das formas de inserção que as caracteriza.

Contudo é inegável considerar que esta primeira aproximação sinaliza que as ocupações com maior potencial de crescimento vinculam-se ao setor de serviços, tendo menor representação aquelas ocupações vinculadas à agropecuária e à indústria de transformação. Mas esta questão será retomada quando analisado o potencial de geração de empregos a partir do PAC.

Tabela 13
Geração Potencial de Postos de Trabalho por Ponto Porcentual de Aumento do PIB para o total dos setores,
Brasil

	Micro Empresa	Pequena Empresa	Média empresa	Grande Empresa	Brasil
Total	144.859	113.324	71.565	167.461	497.210
51 - Trabalhadores dos serviços	24.508	16.512	11.351	25.049	76.588
41 - Escriturários	18.929	17.149	10.216	27.682	74.778
78 - Trabalhadores de funções transversais	9.236	10.388	8.091	8.881	38.414
52 - Vendedores e prestadores de serviços do comércio	26.524	11.179	2.658	1.194	36.031
23 - Profissionais do ensino	981	3.230	3.293	17.235	26.222
42 - Trabalhadores de atendimento ao público	8.220	5.620	2.925	5.026	21.237
71 - Trabalhadores da indústria extrativa e da construção civil	7.013	6.350	3.388	3.263	20.164
62 - Trabalhadores na exploração agropecuária	9.874	3.598	1.590	4.685	17.774
76 - Trab. nas indústrias têxtil, do curtimento, do vestuário e das arte...	4.477	5.470	2.798	2.902	16.257
33 - Professores leigos e de nível médio	998	1.438	1.401	10.403	14.701
72 - Trabalhadores da transformação de metais e de compósitos	3.319	3.975	2.477	4.060	14.400
35 - Técnicos de nível médio nas ciências administrativas	2.696	2.345	1.786	5.600	12.631
14 - Gerentes	5.437	3.689	1.310	1.167	11.023
99 - Outros trabalhadores da conservação, manutenção e reparação	2.999	2.286	1.634	3.814	10.771
32 - Técnicos de nível médio das ciências biológicas, bioquímicas, da sa...	1.231	1.280	1.779	5.715	10.462
84 - Trabalhadores da fabricação de alimentos, bebidas e fumo	2.988	2.269	1.398	2.841	9.453
31 - Técnicos de nível médio das ciências físicas, químicas, engenharia ...	2.144	2.133	1.471	3.036	9.017
22 - Profissionais das ciências biológicas, da saúde e afins	1.055	832	945	5.111	8.092
25 - Profissionais das ciências sociais e humanas	1.641	1.593	1.325	3.275	8.070
11 - Membros superiores e dirigentes do poder público	133	253	863	5.410	6.962
91 - Trabalhadores em serviços de reparação e manutenção mecânica	2.354	1.626	1.001	1.566	6.446
21 - Profissionais das ciências exatas, físicas e da engenharia	476	822	930	1.935	4.488
77 - Trabalhadores das indústrias de madeira e do mobiliário	1.689	1.459	494	290	3.849
73 - Trabalhadores da fabricação e instalação eletroeletrônica	504	599	579	1.464	3.300
81 - Trabalhadores em indústrias de processos contínuos e outras indústrias	341	854	880	833	3.265
86 - Operadores de produção, captação, tratamento e distribuição (energi...	301	652	682	945	2.843
39 - Outros técnicos de nível médio	274	551	650	1.009	2.725
82 - Trabalhadores de instalações siderúrgicas e de materiais de construção	575	926	372	420	2.424

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e do PIB trimestral, IBGE. As clases de tamanho de estabelecimento são as seguintes: micro - de 0 até 9 empregados; pequena - de 10 a 99 empregados, média - de 100 até 499 empregados; e grande - 500 ou mais empregados.

A outra dimensão relevante diz respeito ao perfil das ocupações geradas considerando o tamanho dos estabelecimentos. Aproximadamente, 1/3 do potencial de criação de ocupações tende a ser de responsabilidade da grande empresa. Ademais, constata-se que parcela ponderável deverá pertencer aos estabelecimentos menores, em especial às micro e pequenas empresas.

É lógico que a definição de tamanho segundo número de empregados apresenta limitações importantes. Porém, é a única possibilidade de aproximação, pelos dados da RAIS e do Caged, de se analisar o emprego segundo tamanho de estabelecimentos.

Mesmo considerando esta observação, é fundamental apontar que o tamanho do estabelecimento segundo número de empregados se constitui em um indicador importante para se estimar o potencial das empresas em investir em treinamento e qualificação de seus empregados. Mesmo que uma empresa classificada como micro tenha um elevado faturamento, o número reduzido de empregados constitui uma limitação importante para que ela invista em programas de treinamento e qualificação.

Neste sentido, a identificação da importância dos micro e pequenos estabelecimentos para a geração de novos postos de trabalho sinaliza que a política pública pode cumprir um papel importante na qualificação de trabalhadores para estes segmentos de empresas, pois pode disponibilizar programas que dificilmente seriam assumidos individualmente por cada uma delas.

5.2 O perfil ocupacional da geração potencial de empregos do PAC

A partir da análise dos documentos divulgados pelo Governo Federal sobre as características e metas do Plano de Aceleração do Crescimento, foram selecionados setores com potencial de serem afetados pelos investimentos previstos. Adotando-se a orientação metodológica apresentada anteriormente, com resultados já analisados para o conjunto do mercado de trabalho, são realizadas estimativas em termos de geração de empregos nos setores selecionados, os quais se encontram especificados na Tabela 13.

Constata-se, inicialmente, que os setores selecionados apresentam um potencial de geração de emprego, por ponto percentual do PIB, de 173 mil postos de trabalho/ano, representando, aproximadamente, 1/3 do total da criação de emprego por ponto de crescimento do PIB para o conjunto da estrutura produtiva.

A realização dos investimentos planejados no PAC deverá ter impactos significativos em termos de geração de postos de trabalhos. Os setores selecionados pertencem à Construção Civil e às atividades de infra-estrutura econômica e social.

Tabela 14
Geração Potencial de Postos de Trabalho por Ponto Porcentual de Aumento do Produto Interno Bruto
em Setores Selecionados
por Região Geográfica

Setores Selecionados segundo Objetivos do Plano de Aceleração do Crescimento	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
74 - Serviços prestados principalmente as empresas	1.229	7.019	31.705	5.742	3.745	49.441
45 - Construção	1.918	5.091	17.604	2.029	1.937	28.580
60 - Transporte terrestre	1.171	2.310	10.414	3.458	1.098	18.452
50 - Com. e rep. de veículos automotores e motocicletas, com. a varejo de comb...	1.274	2.753	7.851	3.132	1.202	16.212
28 - Fabricação de produtos de metal - exclusive máquinas e equipamentos	183	570	5.235	1.538	251	7.777
72 - Atividades de informática e serviços relacionados	37	314	5.371	1.405	66	7.193
34 - Fabrç. e montagem de veículos automotores, reboques e carroceri...	2	384	4.717	1.708	77	6.889
63 - Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	162	893	4.037	697	131	5.920
29 - Fabricação de máquinas e equipamentos	294	243	3.986	1.077	35	5.636
64 - Correio e telecomunicações	124	268	1.726	1.330	1.231	4.679
26 - Fabricação de produtos de minerais não metálicos	287	916	2.153	510	240	4.105
24 - Fabricação de produtos químicos	366	460	1.989	538	384	3.738
23 - Fabrç. de coque, refino de petróleo, elaboração de combustíveis nu...	142	883	1.834	347	300	3.507
31 - Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	168	223	1.989	840	23	3.243
35 - Fabricação de outros equipamentos de transporte	513	64	1.356	351	-11	2.273
30 - Fabrç. de máquinas para escritório e equipamentos de informatic...	326	73	1.183	239	5	1.826
90 - Limpeza urbana e esgoto e atividades relacionadas	134	326	1.037	162	-91	1.568
11 - Extração de petróleo e serviços relacionados	28	178	808	-9	0	1.006
41 - Captação, tratamento e distribuição de água	-85	167	454	314	44	895
40 - Eletricidade, gás e água quente	62	-44	116	352	111	597
61 - Transporte aquaviário	133	-36	103	-12	0	189
Total	8.469	23.058	105.670	25.749	10.780	173.726

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e CAGED 2006 e do PIB trimestral, IBGE.

A análise do perfil da geração potencial de emprego apresenta prontamente uma diferença expressiva se comparado com aquele encontrado na análise para o conjunto do mercado de trabalho. Aqui, são os setores industriais e de infra-estrutura que tendem a dominar a geração potencial de empregos.

Esta possibilidade sinaliza que o PAC pode reforçar as tendências de geração de emprego nos setores industriais, alterando a tendência de terceirização observada quando são analisadas as perspectivas para o conjunto do mercado de trabalho.

Outra diferença importante diz respeito ao porte das empresas com potencial de geração de emprego. As médias e grandes empresas ganham relevância neste contexto, em razão do foco na infra-estrutura que caracteriza o programa.

Tabela 15

Geração Potencial de Postos de Trabalho por Ponto Porcentual de Aumento do Produto Interno Bruto em Setores Selecionados por Tamanho de Estabelecimento

Setores Selecionados segundo Objetivos do Plano de Aceleração do Crescimento	Micro Empresa	Pequena empresa	Média Empresa	Grande Empresa	Total
74 - Serviços prestados principalmente as empresas	8.576	5.897	4.726	30.242	49.441
45 - Construção	11.213	4.084	5.408	7.874	28.580
60 - Transporte terrestre	5.852	5.546	3.414	3.640	18.452
50 - Com. e rep. de veículos automotores e motocicletas, com. a varejo de comb...	9.126	5.876	1.291	-81	16.212
28 - Fabricação de produtos de metal - exclusive máquinas e equipamentos	1.893	3.093	1.740	1.052	7.777
72 - Atividades de informática e serviços relacionados	2.666	2.254	1.462	810	7.193
34 - Fabrç. e montagem de veículos automotores, reboques e carroceri...	236	464	1.337	4.851	6.889
63 - Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	1.674	1.847	1.854	546	5.920
29 - Fabricação de máquinas e equipamentos	971	1.953	1.864	848	5.636
64 - Correio e telecomunicações	1.015	972	237	2.455	4.679
26 - Fabricação de produtos de minerais não metálicos	1.005	1.848	1.059	192	4.105
24 - Fabricação de produtos químicos	747	1.355	517	1.118	3.738
23 - Fabrç. de coque, refino de petróleo, elaboração de combustíveis nu...	11	211	792	2.493	3.507
31 - Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	248	637	974	1.385	3.243
35 - Fabricação de outros equipamentos de transporte	334	164	153	1.622	2.273
30 - Fabrç. de máquinas para escritório e equipamentos de informatic...	106	89	163	1.468	1.826
90 - Limpeza urbana e esgoto e atividades relacionadas	155	341	522	550	1.568
11 - Extração de petróleo e serviços relacionados	85	76	296	549	1.006
41 - Captação, tratamento e distribuição de água	-154	-202	-183	1.434	895
40 - Eletricidade, gás e água quente	43	-29	340	243	597
61 - Transporte aquaviário	33	25	1	129	189
Total	45.835	36.502	27.968	63.421	173.726

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e CAGED 2006 e do PIB trimestral, IBGE.

Estas primeiras evidências sugerem que o PAC poderá afetar o perfil da geração de emprego pela sua maior probabilidade de atingir positivamente os estabelecimentos de maior porte. Por outro lado, esta característica sugere que as ações de qualificação podem ser realizadas relativamente mais pelas empresas, processo que pode ser estimulado, seja pelas instituições do Sistema S, seja através dos instrumentos de política industrial.

5.3. O perfil das ocupações das empresas exportadoras e não exportadoras

Inicialmente, foram considerados os setores potencialmente afetados pelo PAC para uma análise da geração de emprego. Outro enfoque será aqui adotado: os impactos da geração de emprego segundo as empresas exportadoras e não exportadoras.

A partir das informações disponibilizadas pela Secretária de Comércio Exterior – Secex do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior foi construído um painel das empresas exportadoras e não exportadoras para os anos de 2001 a 2006. Foram consideradas como empresas exportadoras aquelas que se mantiveram nesta condição durante todo o período. As informações deste painel foram cruzadas com aquelas da Relação Anual de Informações Sociais – RAIS, permitindo consolidar as informações de emprego em 31 de dezembro, segundo a condição de exportação ou não das empresas. Até o momento, este exercício foi realizado para os anos de 2004 e 2005, sendo os resultados apresentados a seguir.

Para uma geração de 500 mil postos de trabalho/ano por ponto percentual de crescimento do produto interno bruto, as empresas exportadoras responderam por 13,1% e as não exportadoras por 86,9%. A Região Sudeste respondeu por 50% da geração, independentemente da condição da empresa.

Tabela 16

Geração Potencial de Postos de Trabalho por Ponto Porcentual de Aumento do PIB segundo Empresas Exporadoras e Não Exporadoras por Região Geográfica

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
Exporadoras	13,1	10,9	13,1	15,4	14,2	13,1
Não Exporadoras	86,9	89,1	86,9	84,6	85,8	86,9
Exporadoras	7,3	16,0	48,7	18,3	9,7	100,0
Não Exporadoras	7,3	19,8	48,9	15,2	8,8	100,0

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e do PIB trimestral, IBGE.

Os dados revelam que, apesar da reconhecida contribuição das exportações para a recuperação econômica recente, as empresas que as fizeram tiveram um papel não desprezível, mas limitado para a geração direta de novos postos de trabalho.

Também se verifica que foram as grandes empresas exportadoras que mais responderam pela geração de empregos, isto é, por 70% do total, sendo que somente seis setores participaram com $\frac{3}{4}$ da geração deste segmento de empresas.

Os resultados demonstram, portanto, um efeito irradiador limitado das importações quanto à geração de empregos, seja em termos de volume, como do ponto de vista da estrutura produtiva segundo região, tamanho de estabelecimento ou setor.

Constata-se, por conseguinte, que a dinâmica do mercado interno tem sido determinante para o comportamento recente do mercado formal de trabalho, tendo o segmento das empresas exportadoras atuado de modo complementar.

Tabela 17
Geração Potencial de Postos de Trabalho das Empresas Exportadoras por Ponto Porcentual de Aumento do Produto Interno Bruto segundo Tamanho de Estabelecimento

	Micro Empresa	Pequena empresa	Média Empresa	Grande Empresa	Total
DIVISAO 15 - Fabricacao de produtos alimentícios e bebidas	-0,1	-2,5	0,2	102,3	100,0
DIVISAO 01 - Agricultura, pecuaria e servicos relacionados	39,2	39,0	13,9	8,0	100,0
DIVISAO 34 - Fabrç. e montagem de veiculos automotores, reboques e carroceri...	0,0	-1,1	11,6	89,5	100,0
DIVISAO 45 - Construcao	5,0	3,6	13,8	77,7	100,0
DIVISAO 85 - Saude e servicos sociais	18,3	1,0	-4,1	84,8	100,0
DIVISAO 29 - Fabricacao de maquinas e equipamentos	0,6	4,5	50,6	44,4	100,0
Total	8,3	6,3	15,0	70,3	100,0

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e do PIB trimestral, IBGE.

Do ponto de vista das ocupações criadas pelas empresas exportadoras, observa-se uma dispersão significativa de seu perfil. Aquelas que apresentam maior expressão representam 35% do total do emprego gerado. As ocupações da agropecuária respondem por 15%, seguidas daquelas de escriturário, trabalhadores em funções transversais, trabalhadores de transformação de metais e trabalhadores têxteis.

Tabela 18

Geração Potencial de Postos de Trabalho das Empresas Exportadoras por Ponto Porcentual de Aumento do PIB segundo Grupos

	Micro Empresa	Pequena empresa	Média Empresa	Grande Empresa	Total
Total	100	100	100	100	100
62 - Trabalhadores na exploração agropecuária	51	21	5	7	15
41 - Escriturários	9	17	12	9	11
78 - Trabalhadores de funções transversais	2	8	13	10	9
72 - Trabalhadores da transformação de metais e de compósitos	0	5	8	10	7
76 - Trab. nas indústrias têxtil, do curtimento, do vestuário e das arte...	0	4	9	8	7

Obs: Estimativa realizada a partir dos dados da RAIS/MTE 2003 e 2005 e do PIB trimestral, IBGE.

Ao contrário do perfil geral das ocupações, dominado por aquelas pertencentes ao setor terciário, nota-se que aquelas geradas pelas empresas exportadoras encontram-se associadas às atividades agropecuária e industrial.

Se do ponto de vista da política de emprego, trabalho e renda é preciso definir ações de qualificação para estas ocupações, parece ser prudente que elas sejam adotadas de modo associado às políticas setoriais para ambos os setores.

Observações preliminares

Este documento apresenta uma metodologia, e seus primeiros resultados, para mensuração dos efeitos do crescimento sobre a geração de emprego e as ocupações potenciais para a ação das ações de qualificação. Três enfoques foram adotados. Um primeiro orientado para o conjunto do mercado de trabalho. Um segundo voltado para os setores potenciais do Plano de Aceleração do Crescimento. E finalmente, um centrado nas empresas exportadoras.

O objetivo do estudo foi avaliar os efeitos da geração de emprego por ponto percentual de crescimento do Produto Interno Bruto, considerando condições técnicas e produtivas dadas.

A continuidade deste esforço estará orientada para um detalhamento deste quadro analítico inicial, com o propósito de dar maior visibilidade ao perfil ocupacional dos novos empregos criados pelo crescimento e que devem ser objeto das ações de qualificação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2007) Plano de Aceleração do Crescimento, http://www.planejamento.gov.br/noticias/conteudo/noticias_2007/070122_pac.htm, Brasília: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.