

OECD Employment Outlook - 2006 Edition: Boosting Jobs and Incomes

Summary in Portuguese

Perspectivas de Emprego da OCDE – Edição 2006 Incentivando Empregos e Rendas

Sumário em Português

Em 1994, após duas décadas de desemprego crescente, os países da OCDE endossaram uma série abrangente de recomendações políticas visando a melhoria do desempenho do mercado do trabalho – a Estratégia de Emprego da OCDE. Durante dez anos, os desafios enfrentados pelos formuladores de políticas na maioria dos países da OCDE se ampliaram. A Estratégia de Emprego enfatizou principalmente na maneira de reduzir o elevado e contínuo nível de desemprego. Embora isto ainda represente uma tarefa inacabada em muitos países, a eliminação das barreiras à participação ao mercado de trabalho se tornou uma prioridade chave, tornada mais urgente pela necessidade de limitar as consequências adversas do envelhecimento da população. Um outro desafio chave consiste em assegurar que as pessoas e empresas estejam capazes de se beneficiar de, e de se adaptar rapidamente a, mudanças relativas aos avanços tecnológicos e à mundialização.

Esta relatório examina novas evidências sobre as políticas que ajudam a melhorar o desempenho do mercado de trabalho. Serve como um quadro analítico para reafirmar a Estratégia de Emprego da OCDE, apresentada no relatório político anexo, nomeado “Incentivando o Emprego e a Renda: Lições Políticas decorrentes da reavaliação da Estratégia de Emprego da OCDE”. Esta última contém uma série revisada de recomendações políticas para guiar as reformas necessárias.

A lição principal emergente desse trabalho é que é vital para edificar o desempenho do mercado de trabalho dos países da OCDE em quatro pilares, ou seja, implementar uma política macro-econômica adequada; eliminar os impedimentos à participação no mercado de trabalho bem como na procura de empregos; resolver os obstáculos no mercado de trabalho e de produtos para a demanda de emprego; e facilitar o desenvolvimento das capacidades e competências da população ativa.

Políticas macro-econômicas sadias suportam um bom desempenho do mercado de trabalho.

Baseado na nossa análise empírica, o gerenciamento da política macro-econômica sadia contribui para sustentar o crescimento econômico e o emprego. A estabilidade dos preços e um orçamento sadio diminuem as taxas de juros. Estes, por sua vez, estimulam o investimento e a produtividade da mão-de-obra, traçando assim o caminho para melhores salários e empregos. As baixas taxas reais de juros também podem estimular a inovação, com ganhos potenciais adicionais para a produtividade da mão-de-obra e o emprego. Como discutido antes, a política macro-econômica também desempenha um papel na promoção da estabilidade econômica e ajuda a levar adiante os ganhos decorrentes das reformas estruturais.

Eliminando os impedimentos a participação no mercado de trabalho e na procura de emprego.

As reformas de impostos e de auxílios sociais, associadas a políticas de “ativação” bem concebidas, revelaram-se efetivas no acréscimo da participação no mercado de trabalho, embora essas reformas precisem ser bem concebidas e implementadas se não forem custosas demais para a bolsa pública.

Uma maneira de promover os incentivos ao trabalho consiste em diminuir os níveis de benefício e sua duração. Mas novas evidências também sugerem que as políticas de “ativação”, quando bem concebidas e implementadas, podem ajudar a compensar os estes efeitos do desincentivo ao trabalho e a melhorar as chances de re-emprego dos que estão desempregados, enquanto alcançando objetivos sociais. As políticas de ativação envolvem medidas, gerenciadas através de serviços de emprego público eficientes e bem fornecidos, para assegurar que os desempregados estejam procurando trabalho ativamente e encorajados a encontrar novos empregos. As políticas eficientes de ativação incluem um misto de cenouras e pau, que pode ser concedido através de serviços públicos ou privados, para assegurar que os desempregados estejam bem apoiados durante sua procura de emprego e que, por sua vez, estejam procurando trabalho ativamente. Podem ser suplementados com as reformas do beneficiamento fiscal, incluindo-se benefícios devidos ao trabalho, de modo a aumentar incentivos financeiros ao trabalho enquanto atenuando a pobreza no trabalho.

Tal abordagem está sendo ampliada em alguns países a outros benefícios não ligados ao trabalho, tais como a doença, a deficiência, a assistência social e os benefícios dos parentes isolados. Isto é essencial. Aliás, em alguns países, o aumento do número de pessoas com esses benefícios andou de mãos dadas com o progresso na redução do desemprego. Da mesma forma, os países estão ajustando os sistemas previdenciários de modo a assegurar aos trabalhadores um incentivo para trabalhar mais tempo, na medida em que vivem mais velhos.

E as políticas favoráveis à família, tais como a disponibilidade do apoio aos cuidados das crianças e a eliminação dos obstáculos ao emprego a tempo parcial, podem facilitar a participação de alguns grupos e promover as transições do bem-estar para o trabalho.

Adaptando regulamentos do emprego e práticas de estabelecimento de vencimentos e promovendo a concorrência no mercado de produtos

Embora as reformas relativas aos impostos e ao bem-estar facilitem a participação no mercado de trabalho, também é importante que a política possibilite a expansão da demanda de emprego de modo a providenciar maior abastecimento.

Primeiramente, as medidas visando a promoção de disposições para um tempo de trabalho flexível e do trabalho a tempo parcial – implementadas através de acordo empregadores-empregados – podem ajudar a assegurar a maior escolha por parte dos empregados relativamente ao planejamento do trabalho e também ajudam a promover a participação da população ativa de alguns grupos, tais como os jovens pais e os empregados mais idosos.

Segundo, uma legislação estrita demais dificultará a mobilidade no trabalho, reduzirá a eficiência dinâmica da economia e restringirá a criação de empregos. Mas foram encontrados caminhos para reformas inovadoras, de modo a instaurar um maior dinamismo no mercado de trabalho enquanto providenciando proteção adequada aos empregados. Isto significa tornar o procedimento legal mais previsível e “flexiseguro”, ou seja, uma abordagem que facilite o requerimento e a alimentação de decisões enquanto providenciando aos desempregados serviços de re-emprego eficientes e um auxílio à renda. Reformas parciais, tais como a redução da proteção nos contratos a prazo fixo enquanto deixando inalterada a proteção dos contratos permanentes, podem agravar a dualidade, exacerbar as desigualdades sociais e reduzir o crescimento da produtividade.

Terceiro, os salários reais deveriam se ajustar de maneira flexível em resposta às pressões relativas à oferta e à demanda. Nesse aspecto, o relatório constata que as negociações descentralizadas bem como centralizadas muitas vezes resultam em melhor desempenho relativo ao emprego que se a negociação se fizesse em nível setorial. As recentes evoluções sugerem que um salário mínimo legal moderado geralmente não mina o emprego, mas também que auxílios à renda adequados a quem desse nível para jovens e possivelmente outros grupos vulneráveis são essenciais. Salários mínimos podem representar um complemento útil aos benefícios do exercício da atividade, ajudando o trabalho a pagar, se estes últimos forem bem concebidos.

Quarto, há fortes evidências que altos impostos e encargos sociais nas folhas de pagamento reduzem significativamente o emprego, particularmente entre os empregados de baixa produtividade. A reforma dos impostos para promover os incentivos ao trabalho dos empregados de baixo salário deveria ser implementada como parte integral de um quadro fiscal e tributário sadio levando ao crescimento econômico.

Finalmente, a descoberta empírica consistente é o efeito perverso no emprego dos regulamentos anti-concorrenciais no mercado de produtos. Tais práticas dificultam a criação de novas empresas em setores em que existe um forte potencial de crescimento. De modo mais geral, mantêm os preços artificialmente altos e portanto comprimem os salários reais médios para a economia no seu conjunto. Além do mais, abordando os impedimentos legais e os obstáculos administrativos ao estabelecimento de novas firmas alimentaria um clima empresarial.

Garantir que os empregados tenham as competências certas pode ajudar a criar mais empregos com melhores salários.

A educação permanente pode contribuir para o alto crescimento econômico, como também reduz a pobreza e atenua as desigualdades. Há fortes evidências que os empregados treinados têm melhores perspectivas de emprego que os empregados que não receberam treinamento. O treinamento também facilita as transições das disposições temporárias relativas ao trabalho para o emprego estável. Mas o acesso ao treinamento é repartido de modo muito desigual no seio da força de trabalho em todos os países: os que menos têm instrução e competências participam muito menos do treinamento.

A política de educação permanente deveria primeiro assegurar que o mercado de treinamento funciona bem. Sistemas bem concebidos de reconhecimento de competências, a direção de carreira, a informação sobre o conteúdo e o resultado dos cursos porpostos, bem como o monitoramento do desempenho dos prestatários de treinamento também podem ajudar neste aspecto.

Também existem restrições financeiras e temporais aos investimentos nas competências dos empregados. Uma empresa individual pode não ter bastantes incentivos financeiros para investir de modo geral, ao contrário das empresas que empregam trabalhadores especificamente qualificados – ainda que esse caminho possa ser válido para a economia em geral. Embora seja necessária mais pesquisa nesta área, o auxílio público revelou-se mais eficiente quando associado à contribuição dos indivíduos ou das empresas beneficiários, isto é, quando há um elemento de co-financiamento do treinamento. E a autorização de treinamento pode ajudar a reduzir as restrições temporais, em particular para os grupos desfavorecidos. De modo geral, o envolvimento ativo dos parceiros sociais na concepção e implementação das políticas de educação permanente podem promover o êxito dos programas.

Interações e sinergias entre as áreas políticas e o papel da política macro-econômica

Interações entre os choques macro-econômicos (tais como as mudanças do crescimento da produtividade ou o aumento do preço do petróleo) e as ferramentas políticas estruturais desempenham um papel importante na determinação do desempenho do mercado de trabalho.

O fato de os choques à economia poderem interagir com outras políticas para prejudicar aos empregos aumenta a necessidade de evitar flutuações macro-econômicas excessivas e de amortecer os choques adversos. A orientação da política monetária para a estabilidade, muitas vezes formulada sob a forma de objetivos de inflação explícitos ou implícitos, que foi implementada na maioria dos países da OCDE, deveria ser proveitosa neste aspecto. A política financeira também desempenha um papel na estabilização da demanda agregada através de regras intrínsecas (estabilizadores automáticos) e, potencialmente, através de mudanças discricionárias nas despesas e na tributação, embora a experiência comprove que estas últimas podem resultar em conseqüências decepcionantes. A estabilização fiscal é particularmente importante nos países que não têm política monetária nacional. No entanto, para autorizar a política fiscal a desempenhar um papel para fins de estabilização, é necessário que hajam finanças públicas globais sadias, o que não foi o caso, infelizmente, de muitos países da OCDE nesses últimos anos.

As políticas macro-econômicas orientadas para a estabilidade também podem levar adiante os ganhos decorrentes das reformas do mercado de trabalho e de produtos. Pode ser necessária uma política monetária e/ou fiscal na intenção de ajudar a alcançar maior oferta potencial da economia provinda da reforma estrutural, alcançando assim a estabilidade macro-econômica mais cedo que se o ajuste sozinho tivesse sido deixado nos mercados. Assegurar que a demanda agregada não possa desviar demais da oferta agregada também pode tornar as pessoas mais receptivas às reformas.

Conjuntos políticos

A experiência das duas décadas passadas revela que uma única combinação de políticas e instituições não basta para alcançar e manter um bom desempenho do mercado de trabalho. Vários desempenhos bem sucedidos combinam baixos níveis de auxílios sociais e impostos limitados para financiar esses auxílios, bem como uma legislação leve sobre a proteção do emprego. Os acordos coletivos desempenham um papel limitado nesses países. O resultado é uma taxa de emprego elevada, conseguida a baixo custo para o dinheiro público, mas também disparidades de rendas relativamente amplas. Outros países bem sucedidos, caracterizados pela forte ênfase na negociação coletiva coordenada e no diálogo social, oferecem auxílios sociais generosos mas estimulam os desempregados providenciando-lhes oportunidades de treinamento e outros programas ativos do mercado de trabalho. Nesses países, os regulamentos relativos ao emprego são mais restritivos que no caso de outros desempenhos bem sucedidos. Esses países conseguiram empregos elevados a uma fraca disparidade nas rendas, mas a alto custo orçamental.

Uma característica comum aos dois conjuntos diferentes é a ênfase dada à estabilidade macro-econômica e à forte concorrência do mercado de produto. Além do mais, a maioria dos países que tiveram êxito providencia um apoio importante à procura de emprego.

Será necessário implementar os quatro pilares da estratégia revisada, de modo compatível com as instituições e práticas nacionais. Pode haver uma forte resistência à introdução de algumas políticas recomendadas, na medida em que os custos tenderão a ser concentrados em grupos particulares e bem organizados, enquanto os benefícios serão melhor repartidos e/ou irão para grupos desorganizados. Além do mais, os custos aparecerão cedo no processo de reforma, enquanto os benefícios serão materializados com o tempo unicamente.

Mas os problemas de implementação não deveriam servir de justificação à inação. O custo da inação consistirá em fraco desempenho do mercado de trabalho e no insucesso a realizar o potencial para aumentar os padrões de vida, numa época em que estes estarão submetidos a pressões para baixo por parte das populações envelhecendo. Os sucessos alcançados por alguns países na década passada mostram o que pode ser alcançado graças à vontade política suficiente de reforma.

© OECD 2006

Este sumário não é uma tradução oficial da OCDE.

A reprodução deste sumário é permitida desde que sejam mencionados o copyright da OCDE e o título da publicação original.

Os sumários multilíngües são traduções dos excertos da publicação original da OCDE, publicada originariamente em Inglês e Francês.

Encontram-se livremente disponíveis na livraria on-line da OCDE
www.oecd.org/bookshop/

Para mais informações, entre em contato com a OECD Rights and Translation unit,
Public Affairs and Communications Directorate.

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 94 53

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
França

Visite nosso sítio www.oecd.org/rights/

