

SIMPÓSIO: BRASIL RUMO AO PLENO EMPREGO

**O debate sobre a tendência
ao pleno emprego no Brasil**

*Marcelo Weishaupt Proni**

Resumo: Nos últimos anos, tem sido dito que o mercado de trabalho brasileiro caminha para atingir uma situação de “pleno emprego”, fato que tem sido entendido como uma conquista do Governo e, ao mesmo tempo, como um fator de pressão salarial e inflacionária. O artigo inicia apresentando o modo como o tema vem sendo abordado na mídia, busca evidenciar os significados atribuídos ao termo e resalta os argumentos que embasam ou contestam a tese do pleno emprego. Para subsidiar o debate, analisa a dimensão do excedente estrutural de mão de obra em diferentes regiões do país e a evolução recente da taxa de desemprego nas maiores metrópoles brasileiras. Em seguida, destaca características pessoais dos desempregados e o caráter segmentado do mercado de trabalho nacional. Ao final, esclarece que a escassez de trabalhadores especializados em alguns ramos é um problema relacionado com a formação profissional, argumenta que a tese do pleno emprego só é válida para poucas metrópoles da região sul e se contrapõe aos discursos que empregam o termo de maneira imprópria, sem considerar a complexidade da questão.

Palavras-chave: Pleno emprego; Mercado de trabalho; Desemprego.

Classificação JEL: J20; J60; E24.

* Doutor em Educação Física pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professor-doutor da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Endereço eletrônico: mwproni@eco.unicamp.br.

1 Introdução

Em 2010, alguns economistas afirmaram que o mercado de trabalho brasileiro caminhava para atingir uma situação de pleno emprego. A taxa média anual de desemprego medida pelo IBGE vinha se reduzindo de forma consistente e se dirigia para um patamar em torno de 6% da população economicamente ativa. Em adição, a procura por trabalho estava se tornando menor do que a oferta de vagas em vários ramos de atividade econômica. O otimismo em relação ao bom desempenho da economia fez com que o Ministério do Trabalho e Emprego projetasse a persistência de um elevado nível de geração de empregos no mercado de trabalho nacional. A manutenção de uma trajetória favorável poderia acarretar, em poucos anos, uma redução da taxa de desemprego para um patamar inferior a 4% da PEA. Mas, ao mesmo tempo, configurou-se um debate sobre os problemas que este novo cenário estava colocando para as empresas com dificuldades para contratar funcionários e sobre a ameaça que a pressão salarial representava para a estratégia de controle da inflação adotada pelo Banco Central.

O presente artigo tem como objetivo central esclarecer os leitores sobre as nuances do debate relacionado com a utilização do termo “pleno emprego” para descrever a situação recente do mercado de trabalho nas principais metrópoles brasileiras. Para tal, o texto está dividido em seis seções, além dessa introdução. A primeira faz um breve resumo da maneira como o tema foi abordado em veículos de comunicação, apresentando os argumentos utilizados por governantes, líderes empresariais e estudiosos do tema, buscando evidenciar que o termo tem sido usado com distintos significados e propósitos. A segunda menciona os pressupostos teóricos do debate e ressalta argumentos que permitem contradizer os discursos mais afoitos e refutar a tese da prevalência do pleno emprego. A terceira enfoca as informações disponíveis sobre o mercado de trabalho brasileiro para 2010, em especial sobre o número de desocupados e de ocupados sem rendimento, procurando mensurar a dimensão do excedente estrutural de mão de obra em diferentes regiões do país. A quarta examina a evolução recente da taxa de desemprego aberto nas principais metrópoles brasileiras e mostra que o chamado “desemprego oculto” se manifesta com intensidade variada. A quinta coloca em evidência os grupos mais atingidos pelo desemprego nas áreas metropolitanas, destacando em especial a faixa etária e o grau de instrução, e enfatiza o caráter segmentado do mercado de trabalho nacional. Por fim, são feitas algumas considerações adicionais relativas à controvérsia sobre a validade e o equívoco do uso do termo “pleno emprego” no contexto atual.

2 Diferentes pontos de vista

No final de seu mandato, o próprio presidente Luiz Inácio Lula da Silva chegou a sugerir que a economia brasileira havia alcançado um patamar de pleno emprego¹. Tratava-se de uma conquista que devia ser comemorada. O

1 Cf. “Lula afirma que o país está em padrão de pleno emprego”. *Brasil Econômico*, 20/12/2010.

ponto de vista do Governo Federal era claro: o bom desempenho do mercado de trabalho, tanto em termos de geração de empregos como de elevação dos salários, tinha se tornado fundamental para o novo modelo de desenvolvimento do país.

No mesmo sentido, em outubro de 2011, o então ministro do Trabalho, Carlos Lupi, ainda acreditava que o mercado de trabalho nacional alcançaria o pleno emprego ao longo de 2012. Segundo ele, seria possível alcançar uma taxa de desemprego próxima a 5% (no conjunto das metrópoles pesquisadas pelo IBGE), a despeito dos prováveis efeitos decorrentes da crise econômica internacional, que atingia principalmente os Estados Unidos e a Europa².

Por outro lado, nos últimos anos, a trajetória declinante da taxa de desemprego passou a ser vista com preocupação por representantes da iniciativa privada, à medida que se manifestava um descompasso entre a oferta e a demanda de trabalhadores qualificados. Manchete publicada na revista *Brasil Econômico*, em 30 de abril de 2010, afirmava: “Brasil caminha para atingir o pleno emprego”. De acordo com o editorial, a construção civil era um dos setores mais afetados pela escassez de trabalhadores especializados. Mas, a carência de profissionais era apontada como um problema relevante por empresas de ramos variados: agronegócio, mineração, transportes, sistema financeiro, tecnologia da informação, entre outros. Previa-se, por exemplo, uma escassez de 140 mil vagas no setor de TI, onde o salário médio de um consultor subiu cerca de 40% entre 2007 e 2010. Era necessário, portanto, ampliar os esforços destinados a qualificar trabalhadores e garantir uma oferta adequada de mão de obra.

Para exemplificar o discurso predominante entre os empresários, pode-se mencionar a opinião de Cláudio Conz, presidente da Associação Nacional dos Comerciantes de Material de Construção (Anamaco), em artigo publicado em maio de 2011:

O mercado de trabalho brasileiro vive um dilema: em alguns lugares temos a falta da mão de obra qualificada, enquanto em outros observamos trabalhadores sem qualificação para a indústria ou o comércio sobrando. A questão da qualificação é fundamental para darmos um salto de qualidade no potencial humano dos nossos trabalhadores e imprescindível para uma situação de pleno emprego. (Conz, 2011).

Por sua vez, em matéria publicada na revista *Exame* em abril de 2011, as jornalistas Alexa Salomão e Tatiana Gianini relatavam o aumento da concorrência por profissionais qualificados no setor privado e alertavam para o “risco de apagão da mão de obra”. Embora o forte dinamismo na geração de empregos e a elevação do salário mínimo tenham ajudado a expandir o consumo e a estimular o investimento produtivo em 2010, a continuidade do crescimento acelerado estava ameaçada em razão do gargalo na oferta de profissionais para atender a demanda das empresas. Os 8 milhões de brasileiros desempregados não estavam aptos a ocupar as milhões de vagas que seriam criadas nos próximos

² Cf. “Lupi prevê pleno emprego no Brasil em 2012”. *Zero Hora*, 01/10/2011.

anos por causa da “herança maldita de um sistema educacional quase sempre inepto e ineficiente”³.

Outro problema atribuído ao pleno emprego foi a elevação da taxa de inflação nos primeiros meses de 2011. A solução proposta pela corrente ortodoxa pode ser sintetizada na seguinte fórmula: conter o crescimento econômico no curto prazo e apostar numa elevação da produtividade do trabalho no longo prazo. Para entender como o argumento foi exposto para a formação da opinião pública, vale a pena reproduzir aqui um longo trecho da matéria publicada pela *Exame*:

Quando um país não consegue suprir a demanda por mão de obra, a própria perspectiva de crescimento fica em xeque. O mecanismo funciona da seguinte maneira: o desemprego muito baixo dá poder aos trabalhadores para pedir aumento de salário. Salários maiores pressionam os custos das empresas, que reagem aumentando preços e gerando inflação. O governo vê-se, então, diante da opção de esfriar a economia ou aceitar mais inflação - e o bom senso manda que a primeira opção seja a escolhida. Atualmente, os salários são um dos itens que mais pressionam a inflação. Os reajustes salariais dos empregados domésticos, um custo que faz parte da composição do IPCA, o índice oficial de inflação, ficam acima do próprio IPCA há cinco anos - o próprio governo contribuiu para isso ao dar aumentos reais expressivos ao salário mínimo. Mesmo assim, os sindicatos de trabalhadores continuam obtendo reajustes acima da inflação. No ano passado, quase 90% das 700 negociações entre patrões e empregados resultaram em ganhos reais. Recentemente, cerca de 80.000 operários cruzaram os braços em obras do Programa de Aceleração do Crescimento exigindo aumento da remuneração [...]. Desde 1973, os custos de mão de obra não representavam uma fonte de pressão inflacionária no Brasil. “Corremos o risco de entrar numa espiral de aumentos de preços”, diz Aurélio Bicalho, economista do Itaú Unibanco. “Este é um ano decisivo para conter a inflação - e a única maneira de fazer isso é frear o crescimento”.

Em teoria, haveria uma alternativa melhor. Em qualquer economia, os salários podem subir de maneira sustentada se forem acompanhados pelo aumento da produtividade. A produtividade, uma medida do valor gerado anualmente pelo trabalhador, depende de diversos fatores: a aplicação de tecnologia, a gestão das operações, o nível de inovação e a formação educacional do trabalhador. “Nenhum país consegue manter crescimento robusto e consistente se não investir na produtividade”, diz o economista Laurence Ball, professor da universidade americana John Hopkins e estudioso da relação entre produtividade e crescimento. As estatísticas evidenciam quanto o Brasil está defasado. De 2000 a 2008, o índice de produtividade da Coreia do Sul cresceu, em média, 7,4% ao ano. O da China, 5,2%, o dos

³ Salomão, A.; Gianini, T. “Um país em busca de gente”. *Exame*, 01/04/2011.

Estados Unidos, 4,6%, e o da Argentina, 3%. Enquanto isso, a produtividade brasileira evoluiu pouco 0,9% por ano. O passo é vagaroso em boa medida porque a educação nas nossas escolas perdeu qualidade, e isso faz com que a maioria dos recém-formados chegue ao mercado de trabalho com deficiências que nem sempre podem ser corrigidas com cursos de qualificação. Isso sem falar que as empresas estão absorvendo, por falta de opção, pessoas sem nenhuma base educacional. “Não é fácil treinar”, diz José Márcio Camargo, professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. “Você pode ensinar um pedreiro a colocar um tijolo sobre o outro, mas, se ele não souber ler, contar, medir e não conseguir conversar com o engenheiro, seu trabalho vai ser feito com muita lentidão e desperdício.” (Salomão; Gianini, 2011).

Contudo, a tese de que havia um generalizado “risco de apagão de mão de obra” foi contestada por Anselmo dos Santos e José Dari Krein, professores do Instituto de Economia da Unicamp, em entrevista ao jornalista Paulo Daniel, em agosto de 2011:

[...] não é necessário exagerar na caracterização do problema: há falta sim de força de trabalho qualificada; mas ela está principalmente localizada em alguns segmentos que apresentaram maior dinamismo nos últimos anos e que haviam ficado por muito tempo estagnados, como é o caso exemplar da construção. As queixas são também amplificadas pelo fato de que por muito tempo os salários no Brasil ficaram deprimidos. Agora, com a redução do desemprego e o aumento de boas oportunidades, os trabalhadores conseguem encontrar emprego com rendimento mais elevado, mas muitos empresários acham esse patamar salarial incompatível com seus custos ou suas políticas de recursos humanos definidas com os parâmetros de um país de desemprego recorde e salários baixíssimos. Em muitos casos, os salários apenas recuperaram seus valores do início dos anos 90; em alguns casos ainda estão abaixo do seu valor real de 1980. Quando o desemprego era recorde, no final dos 1990 e início dos 2000, o discurso para os “inempregáveis” responsabiliza-os pelo desemprego, em função de sua suposta baixa formação e qualificação profissional. Mesmo com essa perspectiva neoliberal hegemônica, a educação não foi profundamente alterada e os cursos de qualificação com os bilhões de reais do Fundo de Amparo ao Trabalhador pouco contribuíram para melhorar a situação. Naquele momento o “apagão” era de emprego, de perspectiva para os trabalhadores. Poucos se interessaram pelo problema quando sobrava força de trabalho, inclusive qualificada. Agora estão correndo e, ao mesmo tempo, reclamando, não se sabe de quem, pela escassez de força de trabalho qualificada e elevados salários. (Daniel, 2011).

Para eles, ainda não se caracterizava uma situação de pleno emprego, uma vez que a taxa de desemprego metropolitano estava acima de 6%, com regiões e segmentos sociais apresentando taxas bem superiores a este patamar, e que a taxa de desemprego total (incluindo o “desemprego oculto”) estava próxima de 10%. Entretanto, se fosse mantida a trajetória de crescimento do PIB a uma média de 4% ao ano, acreditavam que, até o final do governo Dilma, poderia ser alcançada uma “situação típica de pleno emprego de uma economia em desenvolvimento com renda *per capita* intermediária”, ou seja, uma situação em que o desemprego aberto é relativamente baixo, mas persiste uma parcela expressiva dos trabalhadores cuja ocupação está presa a trabalhos informais e precários.

O agravamento da crise econômica na Europa e suas repercussões sobre a economia brasileira, no último trimestre de 2011, sinalizaram dificuldades maiores para o mercado de trabalho nacional em 2012. Neste contexto, a BBC Brasil procurou ouvir três especialistas para debater os efeitos prováveis de um “ajuste macroeconômico” sobre a geração e a procura de empregos no país⁴. Para Daniel Sousa, professor do Ibmecc do Rio de Janeiro, a economia nacional estava se aproximando do “limite de seu potencial de crescimento” e esse efeito começaria a ser sentido no mercado de trabalho em 2012. Na sua opinião, “o Brasil se aproximou bastante do pleno emprego nos últimos meses”.

Já Rodrigo Leandro de Moura, da Fundação Getúlio Vargas do Rio, tinha outra posição: “o país ainda não vive uma taxa natural de desemprego, mas sim vive um momento estável, devido às boas condições da economia”. Ele previa uma desaceleração do crescimento e que a taxa de desemprego começaria a subir, uma vez que a economia não teria capacidade para criar vagas em número suficiente para absorver a elevada oferta de mão de obra. Assim, a tendência de redução da taxa de desemprego só seria sustentável com investimento em infraestrutura e em educação e com uma “revisão da carga tributária”.

Por sua vez, o então presidente do IPEA, Márcio Pochmann, afirmava que a redução na taxa de crescimento do PIB estava diminuindo a geração de empregos e que o país estava longe do pleno de emprego (só alcançaria essa condição quando a taxa de desocupação diminuísse para perto de 3%). Em acréscimo, também refutava o discurso que condena as políticas de combate ao desemprego por causa do compromisso com o controle da inflação:

Para muitos analistas, o governo estaria afrouxando o controle da inflação para evitar uma alta no desemprego, estimulando a economia com a expansão do crédito. Pochmann diz que “não vê” o governo diante de uma escolha entre um controle mais forte da inflação e a manutenção dos atuais níveis de emprego. “Não vejo essa escolha [...]. Isso se aplica em economias desenvolvidas, com um mercado de trabalho estruturado, o que não é o caso brasileiro”, diz. (Moraes, 2011).

No início de 2012, quando o IBGE divulgou que a taxa média de desemprego referente a dezembro de 2011 tinha alcançado o menor nível desde

4 Moraes, M. “Em baixa recorde, desemprego deve voltar a subir em 2012”. *BBC Brasil*, 24/11/2011.

2002 (4,7%), retornou a discussão em torno da tendência ao pleno emprego. O próprio gerente da PME, Cimar Azeredo, tratou de esclarecer que havia grandes disparidades regionais (as metrópoles do nordeste apresentam taxas bem maiores do que as do sul do país) e que não era adequado falar em pleno emprego num mercado de trabalho com um número expressivo de empregados sem carteira assinada e de trabalhadores que não contribuem com a Previdência. Nas suas palavras: “O pleno emprego leva em conta outros indicadores, não somente a taxa de desocupação”⁵.

Na mesma direção, o economista do Dieese, Sérgio Mendonça, considerava não ser possível afirmar que o país já vivia próximo de uma situação de pleno emprego. Segundo ele, embora cada país tenha um mercado de trabalho com características próprias, para que houvesse pleno emprego a taxa de desemprego teria de ser inferior a 4% da PEA. Mendonça também esclarecia que a taxa medida pelo Seade/Dieese é maior que a do IBGE, por incluir o desemprego oculto pelo trabalho precário e pelo desalento, e que tanto a PED como a PME apontavam para uma redução mais lenta da taxa de desemprego:

“Na série do Seade/Dieese, estamos, em termos numéricos, mais distantes do pleno emprego que o IBGE. De qualquer forma, a tendência é a mesma”, disse. [...] O que é evidente, ressaltava Mendonça, é a diminuição do ritmo de queda do desemprego se comparado a anos anteriores. (Warth, 2012).

De qualquer modo, a obsessão pelo pleno emprego continuou a permear o discurso de muitos analistas. Em abril de 2012, o professor da Universidade de São Paulo (USP), José Pastore, afirmou que o mercado de trabalho estava “apertado”, mas que havia grandes chances de a economia como um todo crescer no segundo semestre, o que permitiria “fechar o ano com pleno emprego”, com a taxa anual de desemprego situada entre 5,5% e 6% da PEA. Isto é, “todos os trabalhadores que aceitarem receber os salários oferecidos no mercado estarão empregados”⁶. Para ele, a baixa geração de empregos na indústria brasileira se devia ao fato do custo do trabalho ter crescido acima da produtividade. A desoneração da folha de pagamento e as medidas de incentivo à atividade econômica adotadas pelo Governo Federal permitiriam retomar a criação de postos de trabalho. No entendimento de Pastore, uma reforma trabalhista que reduza encargos sociais e diminua o custo do trabalho no Brasil é condição essencial para alcançar e manter o pleno emprego.

Por sua vez, Roberto Padovani, economista-chefe da Votorantim Corretora, em artigo publicado em março de 2012, confessou sua dificuldade de interpretar os indicadores macroeconômicos, uma vez que o crescimento brasileiro vinha sendo marcado por “duas velocidades”: por um lado, forte consumo doméstico; por outro, um desempenho industrial fraco. Para ele, este cenário configurava “um ambiente paradoxal de baixo crescimento associado a

5 Saraiva, A. “Brasil não vive ainda momento de pleno emprego, ressaltava IBGE”. *O Estado de São Paulo*, 26/01/2012.

6 Assis, F. C. de. “Emprego vai reagir a medidas do governo no 2º semestre, diz Pastore”. *O Estado de São Paulo*, 19/04/2012.

pleno emprego”⁷. Na verdade, esta dificuldade deriva da insistência em aplicar à economia brasileira a ideia difundida em universidades norte-americanas de que uma taxa média de desemprego num patamar entre 5% e 6% está muito próxima ao nível de equilíbrio de longo prazo, ou seja, uma situação de “pleno emprego”.

3 Aspectos teóricos do debate

Na seção anterior, ficou evidente que tem havido um recorrente debate em torno do entendimento das tendências recentes do mercado de trabalho brasileiro. Também ficou claro o caráter polissêmico de “pleno emprego”, uma vez que o termo tem sido usado com distintos significados e propósitos. Convém, então, examinar mais detalhadamente os pressupostos dos argumentos apresentados.

Na teoria econômica, a expressão “pleno emprego” foi usada, inicialmente, para descrever uma situação em que o sistema opera em equilíbrio e com a utilização máxima dos recursos disponíveis (capital, trabalho e matérias primas). O desemprego era visto como um fenômeno voluntário (quando o trabalhador recusa o salário resultante do equilíbrio entre a oferta e a procura) ou como um sintoma do funcionamento desequilibrado do mercado de trabalho ocasionado por interferências indevidas do governo e dos sindicatos na definição dos salários. Esta formulação foi criticada duramente por Keynes⁸, uma vez que o sistema econômico pode operar normalmente abaixo de sua capacidade produtiva ótima (sem o pleno emprego dos fatores produtivos). Nesta visão, o desemprego involuntário resulta de uma insuficiência no nível da demanda efetiva e não de uma suposta rigidez salarial.

Depois da II Grande Guerra, o termo passou a ser aplicado em sentido mais restrito, circunscrito à força de trabalho, para descrever uma situação em que o número de vagas a serem preenchidas é sempre maior do que o número de pessoas desempregadas. Neste caso, pode persistir uma taxa residual de desemprego (abaixo de 3%) porque a correspondência entre a oferta e a demanda por trabalho não é um processo automático e instantâneo. Para Lord Beveridge⁹, cabe ao governo nacional a responsabilidade de adotar políticas macroeconômicas compromissadas com a manutenção do pleno emprego, assim como criar mecanismos que assegurem um bom funcionamento do mercado de trabalho (tais como o salário mínimo, a jornada de trabalho legal, o seguro-desemprego, a qualificação profissional e a intermediação de mão de obra).

Posteriormente, economistas influentes passaram a argumentar que o pleno emprego (ou o nível ótimo da atividade econômica) deveria ser entendido como a situação em que se verifica uma “taxa natural de desemprego”¹⁰, isto é, aquela consistente com a estabilidade dos preços (ou com uma taxa de inflação

7 Padovani, R. “Brasil: pleno emprego com baixo crescimento”. *Exame*, 26/03/2012.

8 Keynes, J. M. 1973 [1936]. *The general theory of employment, interest and money*. London: MacMillan.

9 Beveridge, W. 1945 [1944]. *Full employment in a free society*. New York: W.W. Norton.

10 Phelps, E. S. (1967). “Phillips curves, expectations of inflation and optimal unemployment over time”. *Economica* 34; Friedman, G. (1968). “The role of monetary policy”. *American Economic Review* 58.

baixa e constante). Na abordagem monetarista, (i) a taxa de desemprego é imune a uma regulação da demanda agregada no longo prazo, pois a taxa tende a retornar ao seu nível natural; (ii) o custo de tentar obter alguma redução no curto prazo da taxa de desemprego abaixo da taxa natural é a aceleração da inflação; e (iii) o desemprego só pode ser efetivamente reduzido por medidas microeconômicas que aumentem a flexibilidade do mercado de trabalho.

No final do século XX, num período em que o desemprego havia se tornado um problema crônico em muitas partes do globo e predominava a crença de que o crescimento econômico não era mais capaz de gerar empregos em volume suficiente, a Organização Internacional do Trabalho insistiu na necessidade de resgatar o pleno emprego como um tema prioritário na agenda política¹¹. Para a OIT, o conceito formulado na Convenção 122¹² (adotada em 1964) continuava válido, mas as mudanças no mercado de trabalho (em especial, o aumento da participação das mulheres, a redução do emprego na grande empresa, a maior concorrência entre os trabalhadores, a flexibilização da jornada de trabalho e a difusão de formas atípicas de trabalho) tornavam necessária uma atualização do conceito. Continuava prevalecendo a ideia de que deve existir uma oferta de vagas (ou oportunidades) para contemplar todos aqueles que estão disponíveis e aptos para trabalhar e que tomam providências para tal. Contudo, a definição de pleno emprego poderia ser interpretada de maneiras diferentes, dependendo das características do mercado de trabalho em cada país. Inclusive, deveriam ser levadas em consideração as diferenças estruturais do mercado de trabalho entre os países industrializados, os países em desenvolvimento e aqueles que tinham feito a transição para uma economia de mercado. Em alguns países, o nível socialmente aceitável de desemprego manteve-se no patamar entre 2% e 2,5%, mas em outros subiu para um patamar entre 4% e 5%, ao passo que em muitos casos a preocupação maior era com a redução do subemprego. Assim, não seria correto estabelecer uma única taxa de desemprego capaz de indicar o limiar para uma situação de pleno emprego, qualquer que seja o país¹³.

Portanto, nas últimas décadas, o uso da expressão “pleno emprego” passou a evocar distintos significados e compromissos. E não causa estranheza o fato do termo, atualmente, remeter a diferentes definições. Para uns, o pleno emprego ocorre quando todos os trabalhadores empregados recebem salários de equilíbrio nos respectivos segmentos e o desemprego residual é voluntário, ou seja, parcela pequena dos trabalhadores se recusa a aceitar o salário oferecido no mercado. Para outros, ocorre quando a existência de trabalhadores sem emprego é explicada por fricções no funcionamento do mercado de trabalho (desemprego

11 Cf. *El empleo en el mundo 1996/97*. Ginebra: OIT, 1996.

12 A Convenção n. 122 da OIT, relativa à política de emprego, estabelece que os Estados membros devem adotar uma política ativa para a promoção do pleno emprego, com trabalho produtivo e de livre escolha, o que requer ações eficazes no sentido de garantir uma oferta adequada de mão de obra e de superar tanto o desemprego como o subemprego.

13 Dada a variedade de situações de trabalho observadas em diversos países, a OIT argumentou que um progresso no sentido do pleno emprego deve ser medido por meio de uma combinação de indicadores. Estes incluem a taxa de crescimento do emprego no setor moderno, a evolução do rendimento médio real, as taxas de desemprego (aberto e oculto) e a presença de subemprego no setor informal. Visto desta forma, o pleno emprego fornece uma noção em torno da qual as políticas podem ser formuladas para aumentar tanto o volume como a qualidade do emprego e, assim, garantir um crescimento econômico equitativo e com redução da pobreza. Cf. *El empleo en el mundo 1996/97*, cap. II.

friccional), sendo normal que uma baixa porcentagem dos trabalhadores fique sem contrato de trabalho por um curto período de tempo (até dois meses), desde que a incidência do desemprego de longa duração seja insignificante. Há aqueles que dizem não ser desejável que a economia opere com um nível de desemprego muito baixo, uma vez que isto provoca pressão salarial generalizada e aceleração inflacionária, sendo mais indicado considerar que a manutenção do pleno emprego supõe a convivência com uma taxa natural de desemprego compatível com o equilíbrio no longo prazo. E há os que procuram enfatizar o caráter substantivo do debate e vinculam o pleno emprego à qualidade das ocupações existentes. Além disso, não é fácil adaptar o conceito à realidade dos países em desenvolvimento, nos quais o desemprego muitas vezes ocorre de forma disfarçada, ou melhor, de um modo que não é captado pelo indicador convencional da condição de atividade econômica.

No Brasil, nos anos recentes, a redução na taxa média anual de desemprego ocorreu em simultâneo com uma maior escassez de mão de obra especializada em vários setores de atividade. Em paralelo, a preocupação com o controle da inflação também motivou o debate sobre a questão do pleno emprego, num período em que o crescimento econômico foi visto como ameaça à estabilidade monetária. De fato, o problema da falta de profissionais qualificados foi visto não apenas como um obstáculo ao aumento da produtividade e à sustentação do crescimento do PIB, mas como justificativa para a manutenção de uma política monetária austera, diante do perigo de aceleração inflacionária. Embora a questão do pleno emprego não se confunda com o problema da oferta de força de trabalho qualificada, muitos analistas enfatizaram a relação entre ambos, como mostra a matéria publicada na Exame:

A teoria econômica tem um nome para a nova dinâmica registrada no Brasil - pleno emprego. Trata-se do estágio em que a taxa de desemprego cai a níveis muito baixos e praticamente todas as pessoas qualificadas estão empregadas. Não existe um número que delimite exatamente quando isso ocorre. Devido ao grande número de desempregados ainda existente, não há consenso entre os especialistas se, afinal, o Brasil estaria ou não no pleno emprego. Quem defende que sim leva em consideração as dificuldades para o preenchimento das vagas. “Basta olhar o que está acontecendo: faltam babás, pedreiros, soldadores, técnicos, engenheiros, e a rotina das pessoas e das empresas já está sendo afetada pela escassez de gente”, diz Luiz Carlos Mendonça de Barros, sócio da Quest Investimentos. “Estamos vivendo o pleno emprego - com seus benefícios e problemas.” (Salomão; Gianini, 2011).

Contudo, num mercado de trabalho heterogêneo e marcado por profundas desigualdades regionais, a discussão teórica em torno da tendência ao pleno emprego ganha maior complexidade. Conforme esclarece um estudo divulgado pelo IPEA, em fevereiro de 2012, é necessário examinar com mais cuidado os fatores que influenciam a oferta de mão de obra no Brasil, assim como a sua

variação ao longo do ciclo econômico (mudanças na conjuntura podem estimular ou inibir a participação no mercado de trabalho):

Portanto, uma investigação que busque compreender o fenômeno do pleno emprego na economia brasileira deve buscar também os determinantes da movimentação da população em idade ativa entre as situações de inatividade e atividade no mercado de trabalho, isto é, o comportamento da oferta de mão de obra não é independente do comportamento da demanda por mão de obra, a qual, por sua vez, varia de acordo com o ciclo econômico. [...]

Por diversas razões, existe um elevado contingente de pessoas, no Brasil, que alterna momentos de inserção no mercado de trabalho (quer seja como ocupados - muitas vezes em situações precárias, do ponto de vista da execução de algum tipo de trabalho, bem como de irregularidade e instabilidade da remuneração - ou como desempregados) com momentos de inatividade, quer seja por decisões relacionadas a uma avaliação de que teria dificuldade de encontrar trabalho naquele momento ou naquela região, ou por circunstâncias pessoais (como, por exemplo, doença em família ou dificuldades de locomoção relacionadas a fatores logísticos da região em que habita, ou também por enfermidade). A própria existência desse fenômeno das oscilações das taxas de participação revela ser elevado o contingente da PEA que tem sua capacidade laborativa subutilizada. (Lameiras; Mattos; Acioly; Calixtre; Pires, 2012).

A oscilação da taxa de participação no mercado de trabalho brasileiro é entendida como consequência da heterogeneidade estrutural que predomina no mundo do trabalho. Nestas circunstâncias, a manutenção de uma trajetória sustentada de crescimento econômico é vista como condição importante e necessária, mas não suficiente, para que a taxa de desemprego continue se reduzindo em direção ao pleno emprego, ou para minimizar as disparidades existentes na estrutura ocupacional em âmbito nacional.

A heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro se expressa, de acordo com o estudo do IPEA, pela convivência de empregos formalmente registrados (e sob a proteção da legislação) com diversas modalidades de ocupação precária e de inatividade involuntária (não participação na PEA apesar da necessidade de trabalhar). Como no Brasil não há um sistema de seguro-desemprego que seja suficientemente abrangente e eficaz, nos momentos em que há uma insuficiente capacidade de geração de empregos, muitos trabalhadores recorrem a alguma estratégia de sobrevivência associada com as formas mais instáveis de trabalho informal ou se retiram temporariamente do mercado de trabalho, esperando uma oportunidade para se reinserir no futuro.

Portanto, aquelas teorias relativas ao funcionamento do mercado de trabalho formuladas no centro do capitalismo não deveriam ser aplicadas de maneira imediata no país. Ao explicitar as características estruturais que diferenciam o mercado de trabalho brasileiro e analisar as tendências recentes, o estudo elaborado por pesquisadores do IPEA procura questionar o discurso

mais afoito mencionado anteriormente e refutar a tese sobre a prevalência do pleno emprego. Além disso, afirma que não há uma pesquisa em âmbito nacional apropriada para acompanhar a evolução mensal do desemprego no país e subsidiar a discussão sobre o tema:

O que se encontra em curso na economia brasileira é uma mudança de patamar salarial em alguns setores ou em algumas profissões. Portanto, muitas das questões sobre o desemprego que foram discutidas aqui decorrem justamente da ausência de uma taxa nacional de desemprego que seja produzida mensalmente, razão pela qual seria necessário realizar alguns exercícios para avaliar a possibilidade de a economia brasileira estar diante de uma situação de pleno emprego. Isto ocorre porque, invariavelmente, a taxa de desemprego usualmente utilizada para a medição do pleno emprego representa, na verdade, uma taxa de desocupação, ou seja, uma taxa de desemprego aberto, aos moldes das habitualmente captadas nos compêndios internacionais para descrever a situação de mercados de trabalho em países desenvolvidos. No Brasil, tanto o IBGE quanto as PEDs metropolitanas calculam taxas de desemprego aberto, neste caso com metodologias e resultado semelhantes. Além de ser difícil e controverso estimar qual seria a taxa de pleno emprego, deve-se também ponderar que a opção por uma avaliação da dimensão do desemprego através da taxa de desemprego aberto acaba subestimando - conforme já mencionado no texto - a parcela de trabalho na sociedade que ainda poderia ser mobilizada pela atividade produtiva. Esta parcela se encontra, porém, com uma inserção produtiva e ocupacional disfarçada na forma da execução de diversas modalidades de subemprego, jornadas de trabalho parciais contra a sua própria vontade e necessidade econômica, para não dizer também das pessoas na condição de inatividade que, muitas vezes, constituem uma situação temporária e dependente do estágio em que se encontra o ciclo econômico, da composição familiar da renda, do número de membros da família e de outros diversos fatores. (Lameiras; Mattos; Acioly; Calixtre; Pires, 2012).

Em razão da complexidade do tema, parece prudente evitar afirmações apressadas. Para examinar a validade e os equívocos dos diferentes pontos de vista apresentados no debate, a seguir serão consideradas as informações disponíveis sobre o mercado de trabalho nacional, procurando entender melhor como as suas características estruturais, as desigualdades regionais e a recente redução do desemprego afetam a questão em foco neste artigo.

4 O excedente de mão de obra

A existência de uma oferta de força de trabalho muito maior do que a demanda de trabalhadores para ocupar as vagas ofertadas pelas empresas do setor privado e pelas instituições públicas (ou mesmo por organizações do terceiro setor) é uma característica estrutural bastante conhecida do mercado de trabalho brasileiro. Para ilustrar como se manifesta esta oferta excedente de trabalhadores, a Tabela 1 apresenta algumas informações disponíveis no *site* do IBGE.

Tabela 1 - Pessoas de 10 anos ou mais, por condição de atividade e de ocupação na semana: Brasil - 2010

Condição de Atividade e de Ocupação	Total		Áreas metropolitanas		Demais áreas	
	N	(%)	N	(%)	N	(%)
População em Idade Ativa (PIA)	161.981.299		66.970.727		95.010.572	
População Economicamente Ativa (PEA)	93.504.659	100,0	39.835.139	100,0	53.669.520	100,0
População Economicamente Desocupada	7.150.820	7,6	3.433.413	8,6	3.717.407	6,9
População Economicamente Ocupada	86.353.839	92,4	36.401.727	91,4	49.952.112	93,1
Ocupados com remuneração monetária	81.408.709	87,1	35.799.940	89,9	45.608.769	85,0
- Empregados	61.176.567	70,8	28.005.127	76,9	33.171.440	66,4
- Trabalhadores por conta própria	18.529.011	21,5	7.038.798	19,3	11.490.213	23,0
- Empregadores	1.703.130	2,0	756.016	2,1	947.114	1,9
Ocupados sem remuneração monetária	4.945.130	5,3	601.787	1,5	4.343.343	8,1
- Trabalho não remunerado	1.485.492	1,6	416.120	1,0	1.069.372	2,0
- Produção para consumo próprio	3.459.638	3,7	185.667	0,5	3.273.971	6,1

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

De acordo com o Censo Demográfico, em 2010 a população economicamente ativa abrangia cerca de 93,5 milhões de pessoas (correspondendo a uma taxa de atividade de 57,7%). Aproximadamente 86,4 milhões de pessoas estavam ocupadas (taxa de ocupação de 92,4%) e 7,2 milhões estavam desocupadas (taxa de desocupação de 7,6%). Entre os que se declararam ocupados na semana da pesquisa, apenas 61,2 milhões estavam submetidos a uma relação de emprego (taxa de assalariamento de 70,8%), ao passo que havia 1,5 milhões de pessoas trabalhando sem receber remuneração monetária e outros 3,5 milhões de trabalhadores na produção para consumo próprio - ou seja, quase 5 milhões de trabalhadores ocupados, mas sem rendimento (o equivalente a 5,3% da PEA). Somando os desempregados com os ocupados fora de uma relação mercantil, havia mais de 12 milhões de pessoas sem um trabalho remunerado (12,9% da PEA), no Brasil, numa época em que o mercado de trabalho estava bastante aquecido em razão do intenso crescimento econômico¹⁴.

Analisando a divisão entre “Brasil metropolitano”¹⁵ e “Brasil não

¹⁴ Se fossem acrescentados os ocupados com remuneração inferior ao salário mínimo e que exercem trabalhos muito precários, a dimensão (absoluta e relativa) do excedente de mão de obra seria ainda maior.

¹⁵ O “Brasil metropolitano” inclui as áreas metropolitanas de 19 capitais estaduais (Porto Alegre, Florianópolis, Curitiba, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Cuiabá, Goiânia, Vitória, Salvador, Aracaju, Recife, João Pessoa, Maceió, Natal, Fortaleza, São Luís, Belém e Manaus), mais o Distrito Federal e as regiões de Campinas-SP e Baixada Santista.

metropolitano”, nota-se que o excedente de mão de obra se manifesta de formas distintas nos dois espaços, uma vez que as atividades econômicas mais modernas

e dinâmicas se concentram no conjunto das 22 principais áreas metropolitanas do país, ao passo que nas demais áreas a população trabalhadora encontra uma oferta mais estreita de oportunidades de emprego (em especial na zona rural e em pequenos municípios). Aproximadamente quatro em cada dez pessoas com idade acima de 10 anos residem no conjunto metropolitano, onde a taxa de assalariamento (77%) é bem maior do que nas demais áreas (66%).

Nas áreas metropolitanas, o desemprego ocorre com maior intensidade: em 2010, estavam desocupados 8,6% da PEA (cerca de 3,4 milhões de pessoas). Por outro lado, entre os que se declararam ocupados, apenas 1,7% trabalhavam sem receber remuneração monetária ou trabalhavam na produção para consumo próprio - ou seja, cerca de 600 mil pessoas que estavam ocupadas, mas não tinham rendimento. Somando os desempregados com os ocupados fora de uma relação mercantil, havia 10,1% da PEA (mais de 4 milhões de pessoas) sem um trabalho remunerado.

Por sua vez, no caso das demais áreas, o desemprego afetava 6,9% da PEA e os ocupados sem remuneração monetária correspondiam a 8,1% da PEA - ou seja, mais de 8 milhões de pessoas (15% da PEA) -, o que dá uma ideia da limitada oferta de oportunidades ocupacionais no mercado de trabalho não metropolitano. É importante ressaltar que a proporção de trabalhadores na produção para consumo próprio (6,1% da PEA) era quase tão elevada quanto a proporção de desempregados (pessoas que declararam estar procurando trabalho).

Também é importante esclarecer que o mercado de trabalho nacional é marcado por diferenças regionais profundas. Na Tabela 2, é fácil constatar que a proporção de trabalhadores desocupados é maior na maioria dos estados das regiões norte e nordeste (alcançando 11,9% no Amapá e 11,1% em Pernambuco), o mesmo ocorrendo em relação à proporção de trabalhadores na produção para o próprio consumo (12,5% no Piauí). Por outro lado, as menores porcentagens de trabalhadores procurando trabalho se encontram nos estados da região sul (3,8% em Santa Catarina), ao passo que as menores porcentagens de trabalhadores na produção para o próprio consumo se acham na região sudeste (0,4% em São Paulo e Rio de Janeiro).

Somando as participações relativas dos três indicadores, nota-se claramente que o excedente de mão de obra, em 2010, era maior no nordeste (23,3% da PEA em Alagoas, 22,9% no Piauí e Maranhão) e menor no sul (7,9% em Santa Catarina e 9,1% no Paraná). Deve-se mencionar, ainda, que a porcentagem de ocupados fora de uma relação mercantil (b+c) era menor em São Paulo, Rio de Janeiro e no Distrito Federal (apenas 1,4% da PEA).

Tabela 2 - Proporção de trabalhadores (10 anos ou mais) desocupados ou ocupados sem rendimento: Brasil, Região e UF - 2010 (%)

Grande Região e Unidade da Federação	Trabalhadores desocupados (a)	Trabalhadores não remunerados (b)	Produção para o próprio consumo (c)	(b)+(c)	(a)+(b)+(c)
Brasil	7,6	1,6	3,7	5,3	12,9
Norte	8,7	2,4	7,2	9,7	18,4
Rondônia	5,5	2,8	5,8	8,5	14,0
Acre	8,0	2,6	8,1	10,7	18,7
Amazonas	9,7	2,2	8,7	10,9	20,6
Roraima	7,7	1,8	7,7	9,4	17,2
Pará	9,2	2,7	7,3	10,0	19,2
Amapá	11,9	1,8	3,6	5,4	17,3
Tocantins	7,4	1,8	6,4	8,2	15,6
Nordeste	9,7	2,2	8,5	10,7	20,4
Maranhão	8,7	3,0	11,3	14,3	22,9
Piauí	7,9	2,5	12,5	15,0	22,9
Ceará	7,7	2,2	7,3	9,4	17,1
Rio Grande do Norte	9,9	1,7	5,8	7,5	17,5
Paraíba	8,6	2,2	10,8	13,0	21,6
Pernambuco	11,1	1,7	6,5	8,3	19,4
Alagoas	10,7	2,2	10,3	12,5	23,3
Sergipe	10,3	2,0	6,4	8,4	18,7
Bahia	10,9	2,2	8,3	10,5	21,3
Sudeste	7,5	1,1	1,1	2,2	9,7
Minas Gerais	6,8	1,3	3,0	4,3	11,1
Espírito Santo	7,3	1,5	2,0	3,5	10,8
Rio de Janeiro	8,5	1,0	0,4	1,4	9,9
São Paulo	7,6	1,0	0,4	1,4	9,0
Sul	4,7	1,7	2,8	4,5	9,2
Paraná	5,0	1,7	2,4	4,1	9,1
Santa Catarina	3,8	1,5	2,5	4,1	7,9
Rio Grande do Sul	4,9	1,9	3,3	5,2	10,1
Centro-Oeste	6,6	1,5	1,8	3,3	9,9
Mato Grosso do Sul	6,2	1,7	2,3	4,0	10,2
Mato Grosso	6,3	1,9	3,0	4,9	11,2
Goiás	6,3	1,4	1,6	3,1	9,4
Distrito Federal	8,2	0,9	0,5	1,4	9,6

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

As diferenças regionais também se manifestam quando se examina o conjunto das áreas metropolitanas (Tabela 3). Em geral, as metrópoles das regiões norte e nordeste (exceto Fortaleza) são as que apresentam as maiores taxas de desocupação (alcança 13,8% em Recife e Salvador), ao passo que as da região sul são as que registram as menores taxas de desocupação (4,3% em Florianópolis e 4,9% em Curitiba). É interessante notar que, com poucas exceções, o desemprego se manifesta com maior frequência na área metropolitana das capitais do que no interior dos estados.

Por outro lado, a proporção de trabalhadores ocupados, mas privados de um rendimento monetário (b+c), era mais expressiva em Manaus (3,5%) e em João Pessoa e Cuiabá (3%), sendo menor na Baixada Santista (1%), São Paulo, Campinas e Vitória (1,1%). Somando os três indicadores, o excedente de força

de trabalho alcançava mais de 15% da PEA em Recife e Salvador, contra apenas 6,4% em Florianópolis e 7,1% em Curitiba, ficando em 10% na média das áreas metropolitanas, em 2010.

Tabela 3 - Proporção de trabalhadores desocupados ou ocupados sem rendimento: Brasil metropolitano - 2010 (%)

Região Metropolitana	Trabalhadores desocupados (a)	Trabalhadores não remunerados (b)	Produção para o próprio consumo (c)	(b)+(c)	(a)+(b)+(c)
Manaus	10,8	1,6	1,8	3,5	14,2
Belém	10,8	1,4	0,4	1,8	12,6
São Luís	11,8	1,6	1,2	2,8	14,6
Fortaleza	8,2	1,2	0,7	2,0	10,1
Natal	10,4	1,0	1,1	2,1	12,5
João Pessoa	10,4	1,3	1,7	3,0	13,4
Recife	13,8	0,9	0,5	1,4	15,2
Maceió	12,6	1,1	0,6	1,6	14,2
Aracajú	11,9	1,3	0,8	2,1	14,0
Salvador	13,8	1,0	0,6	1,6	15,3
Belo Horizonte	7,2	0,9	0,5	1,4	8,7
Vitória	8,3	0,8	0,3	1,1	9,4
Rio de Janeiro	8,6	1,0	0,2	1,2	9,8
São Paulo	8,3	1,0	0,1	1,1	9,4
Baixada Santista	9,8	0,9	0,1	1,0	10,9
Campinas	6,8	0,8	0,2	1,1	7,8
Curitiba	4,9	1,2	0,9	2,1	7,1
Florianópolis	4,3	1,1	1,1	2,1	6,4
Porto Alegre	5,9	0,8	0,7	1,5	7,4
Cuiabá	6,9	1,7	1,4	3,0	9,9
Goiânia	5,7	1,3	0,5	1,8	7,4
Distrito Federal	8,2	0,9	0,5	1,4	9,6
Conjunto Metropolitano	8,6	1,0	0,5	1,5	10,1

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010.

Em suma, o retrato do mercado de trabalho brasileiro em julho de 2010 fornecido pelo Censo Demográfico mostra claramente que o problema do desemprego é mais visível nas áreas metropolitanas, ao passo que nas áreas não metropolitanas o expressivo excedente de mão de obra se manifesta mais frequentemente na forma de trabalhos realizados fora de uma relação mercantil. Além disso, as maiores taxas de desocupação pertencem às metrópoles das regiões norte e nordeste, enquanto as menores taxas de desocupação se encontram nos estados da região sul, com destaque para Santa Catarina e Paraná.

Não obstante, as informações do Censo Demográfico não permitem acompanhar a evolução da taxa de desemprego ao longo do tempo. Para discutir a tendência ao pleno emprego, é necessário analisar um indicador mais adequado, que corrija o efeito da sazonalidade na oferta e na procura por trabalho. No Brasil, a taxa de desemprego costuma se elevar nos primeiros meses do ano (pico entre março e maio) e declinar no segundo semestre (dezembro tem geralmente a menor taxa).

5 Desemprego aberto e desemprego oculto

As informações fornecidas pela Pesquisa Mensal de Emprego (PME), do IBGE, referentes às seis metrópoles brasileiras mais populosas, indicam que a taxa de desemprego aberto voltou a cair a partir de 2010, depois de superada a crise econômica mais aguda. Neste conjunto, a taxa anual média aumentou levemente entre 2008 e 2009, mas depois se reduziu de forma expressiva (Tabela 4).

Tabela 4 - Taxa de desemprego aberto (média anual e média trimestral):
Regiões metropolitanas - 2008-2011 (%)

RM	Ano	1o trimestre	2o trimestre	3o trimestre	4o trimestre	Média anual
Recife	2008	10,3	8,8	9,1	8,8	9,3
	2009	9,4	10,4	10,5	9,1	9,9
	2010	8,5	9,1	9,3	7,8	8,7
	2011	7,5	6,8	6,5	5,4	6,5
Salvador	2008	12,1	11,8	11,7	10,3	11,5
	2009	11,4	11,9	11,2	10,7	11,3
	2010	11,4	11,7	11,4	9,2	11,0
	2011	10,5	10,3	9,2	8,5	9,6
Belo Horizonte	2008	7,2	7,0	6,3	5,5	6,5
	2009	6,6	6,8	6,7	5,7	6,4
	2010	6,3	5,6	5,1	5,0	5,5
	2011	5,6	4,9	4,8	4,2	4,9
Rio de Janeiro	2008	6,7	6,7	7,0	6,7	6,8
	2009	6,6	6,6	5,8	5,5	6,1
	2010	5,8	6,0	5,5	5,2	5,6
	2011	5,0	5,2	5,3	5,4	5,2
São Paulo	2008	9,1	8,7	8,1	7,7	8,4
	2009	10,0	9,8	8,9	8,1	9,2
	2010	8,1	7,6	6,8	5,6	7,0
	2011	6,5	6,8	6,3	5,1	6,2
Porto Alegre	2008	6,5	6,3	5,7	5,2	5,9
	2009	6,0	6,0	5,5	4,9	5,6
	2010	5,1	5,0	4,5	3,5	4,5
	2011	4,5	4,8	4,9	3,7	4,5
Total das 6	2008	8,4	8,1	7,8	7,3	7,9
	2009	8,6	8,6	7,9	7,2	8,1
	2010	7,4	7,3	6,6	5,7	6,7
	2011	6,3	6,3	6,0	5,2	6,0

Fonte: IBGE - PME.

Observando a evolução trimestral da taxa de desemprego, notam-se diferenças significativas entre as regiões metropolitanas (em razão do comportamento sazonal do desemprego, convém comparar a taxa estimada para um trimestre com a estimada para o mesmo trimestre de anos anteriores). Em Porto Alegre, onde a taxa média é mais baixa, não houve redução entre 2010 e 2011 (manteve-se em 4,5%), sugerindo que o avanço se torna mais difícil à medida que a taxa cai abaixo de 5%, sendo importante ressaltar que no segundo semestre de 2011 as taxas foram um pouco maiores do que no mesmo período de 2010. Por sua vez, em Salvador, embora a taxa anual tenha diminuído quase 2 pontos percentuais entre 2009 e 2011, a proporção de pessoas desempregadas

permanecia relativamente muito elevada (9,6%). A redução mais expressiva ocorreu em Recife, onde a taxa anual passou de 9,9% em 2009 para 6,5% em 2011. No mesmo sentido, deve-se destacar a redução de 3 pontos percentuais ocorrida em São Paulo (9,2% para 6,2%). Estas duas metrópoles haviam sido as mais afetadas pela crise econômica, em termos de aumento do desemprego. Por sua vez, o Rio de Janeiro chama atenção por ter mantido uma tendência clara de redução do desemprego em 2009 (nos dois primeiros trimestres a taxa se manteve no mesmo patamar de 2008, mas no segundo semestre houve reduções significativas). Por fim, em Belo Horizonte a evolução recente também indica uma tendência de progressiva redução do desemprego aberto, com a taxa anual fechando 2011 abaixo de 5%.

Em complemento, a Tabela 5 apresenta a evolução da taxa de desemprego aberto na região metropolitana de Curitiba, estimada pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IparDES) com base na metodologia da PME. Percebe-se que houve uma redução significativa da taxa entre 2009 e 2011, indicando uma tendência para alcançar uma taxa média anual em torno de 3%, o que permite supor que o mercado de trabalho na região está de fato caminhando para uma situação de “pleno emprego”.

Tabela 5 - Taxa de desemprego aberto (média anual e média trimestral):
Região Metropolitana de Curitiba - 2008-2011 (%)

Ano	1o trimestre	2o trimestre	3o trimestre	4o trimestre	Média anual
2008	5,5	6,2	5,2	4,5	5,4
2009	6,0	5,6	5,4	4,4	5,4
2010	5,5	5,0	4,1	3,2	4,5
2011	3,8	4,1	3,6	3,3	3,7

Fonte: IPARDES/IBGE - PME.

Mas, no caso do mercado de trabalho brasileiro, a taxa de desemprego aberto não é capaz de mensurar plenamente a insuficiência na geração de empregos (ou na capacidade de absorção da mão de obra disponível para trabalhar). Por isso, o Dieese e a Fundação Seade desenvolveram uma metodologia que adota uma definição de desemprego mais abrangente. Nesta definição, o desemprego aberto (quando o trabalhador diz que não trabalhou na semana, mas procurou trabalho nos últimos 30 dias) é a situação mais visível do problema, mas também devem ser consideradas duas outras situações: por um lado, a necessidade de obter um rendimento ou contribuir para o núcleo familiar obriga muitas pessoas a trabalhar de forma eventual, esporádica, realizando “bicos” ou uma atividade não remunerada; por outro lado, a dificuldade de obter um trabalho e os gastos requeridos para tentar uma vaga podem levar muitas pessoas a desistir momentaneamente de procurar emprego. Estas duas situações correspondem ao que tem sido denominado “desemprego oculto por trabalho precário” (quando o trabalhador é classificado como ocupado, embora tenha trabalhado poucas horas na semana ou de forma irregular) e “desemprego oculto por desalento” (quando o trabalhador é classificado como inativo, uma vez que não tomou a iniciativa de procurar trabalho nos últimos 30 dias, embora

estivesse disponível para trabalhar).

Na Tabela 6, pode-se perceber que a taxa de desemprego aberto mensurada pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED) é maior que a taxa estimada pela PME, em todas as regiões metropolitanas contempladas (a pesquisa não é realizada no Rio de Janeiro, mas inclui Fortaleza e o Distrito Federal). De qualquer modo, a PED indica a mesma tendência que a PME: o desemprego vem se reduzindo gradualmente nas áreas metropolitanas brasileiras.

Tabela 6 - Taxas de desemprego, por tipo de desemprego:
Regiões metropolitanas - 2009-2011 (%)

RM	Ano	Desemprego Total	Desemprego Aberto	Desemprego Oculto		
				Total	Trabalho precário	Desalento
Fortaleza	2009	11,4	7,0	4,4	2,1	2,3
	2010	9,4	5,9	3,6	1,8	1,8
	2011	8,9	6,1	2,8	1,2	1,6
Recife	2009	19,2	11,6	7,6	4,5	3,1
	2010	16,2	9,8	6,4	3,9	2,5
	2011	13,5	8,5	5,0	2,8	2,2
Salvador	2009	19,4	12,1	7,3	5,1	2,2
	2010	16,6	11,0	5,6	3,8	1,8
	2011	15,3	10,4	4,9	3,4	1,5
Distrito Federal	2009	15,8	10,6	5,3	2,7	2,6
	2010	13,6	9,3	4,4	2,2	2,2
	2011	12,4	8,8	3,6	2,0	1,6
Belo Horizonte	2009	10,3	8,0	2,3	1,1	1,2
	2010	8,6	6,9	1,7	0,9	0,8
	2011	7,1	6,1	1,0	0,7	0,5
São Paulo	2009	13,8	9,9	3,9	2,8	1,0
	2010	11,9	8,8	3,1	2,3	0,8
	2011	10,5	8,3	2,2	1,6	0,6
Porto Alegre	2009	11,1	8,6	2,5	1,8	0,7
	2010	8,7	7,0	1,7	1,3	0,4
	2011	7,3	6,2	1,1	0,9	0,2
Total das 7	2009	14,0	9,7	4,3	2,8	1,5
	2010	11,9	8,5	3,4	2,3	1,1
	2011	10,5	7,9	2,6	1,7	0,9

Fonte: Dieese - Seade. Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED).

Do ponto de vista da discussão priorizada neste artigo, importa fazer duas observações. Primeiro, ressaltar que a incidência do desemprego oculto vem diminuindo nos últimos anos, em razão da melhoria nos mercados de trabalho metropolitanos aqui examinados. Por exemplo, em Recife, onde o desemprego oculto é relativamente maior, essa redução foi de 2,6 pontos percentuais (de 7,6% para 5% da PEA) entre 2009 e 2011. De fato, é muito satisfatório que a redução da proporção de pessoas desempregadas seja acompanhada, em simultâneo, por uma queda no número de pessoas submetidas a um trabalho precário e por um aumento na taxa de atividade, em especial nas áreas mais pobres.

Por outro lado, é necessário frisar que a taxa de “desemprego total” estimada pela PED permanece ainda em patamares bem acima do “pleno emprego” (10,5% para o conjunto das 7 áreas em 2011). Neste sentido, chama atenção a elevada taxa de desemprego registrada no Distrito Federal (12,4%),

ao passo que a taxa em Fortaleza (8,9%) destoa das mensuradas nas outras duas metrópoles nordestinas. Mais uma vez, o destaque positivo fica por conta das taxas estimadas em Belo Horizonte e em Porto Alegre (7,1% e 7,3%, respectivamente). Em São Paulo, a proporção de trabalhadores classificados como desempregados (10,5%), adotando-se este critério mais abrangente, sugere que ainda são muito grandes os desafios no campo das políticas de combate ao desemprego, apesar da melhoria verificada nos últimos anos.

6 Grupos mais atingidos pelo desemprego

Outro aspecto relevante para o debate sobre o pleno emprego diz respeito à distribuição do risco de ficar desempregado, uma vez que alguns grupos de trabalhadores estão mais expostos. Interessa, em particular, verificar a idade e o grau de instrução, que estão associados com a maior ou menor experiência e qualificação profissional. A análise a seguir procura colocar em evidência alguns aspectos do perfil dos desempregados nas regiões metropolitanas pesquisadas pelo IBGE para verificar se o desemprego se concentra entre aqueles que têm poucas chances de competir por uma vaga no mercado de trabalho.

A primeira anotação a fazer diz respeito à diferença por sexo (Tabela 7). Em geral, a taxa de desemprego feminina é bem maior do que a masculina. No Rio de Janeiro, em 2011, a taxa de desemprego aberto entre as mulheres era quase o dobro da taxa entre os homens (7,0% contra 3,7%). Note-se que, em Salvador, onde o desemprego é relativamente maior, o diferencial entre as proporções de mulheres e homens desempregados, em 2011, era de 5,4 pontos percentuais. Ademais, no primeiro quarto de 2012 os diferenciais por sexo permanecem, mas as médias trimestrais são menores do que as médias anuais nas regiões do nordeste e um pouco maiores no Rio de Janeiro.

Tabela 7 - Taxa de desemprego aberto por sexo:
Regiões metropolitanas - 2011-1º trimestre de 2012 (%)

RM	2011			1º trim. 2012		
	Homem	Mulher	Total	Homem	Mulher	Total
Recife	5,2	8,2	6,5	4,6	6,9	5,7
Salvador	7,0	12,4	9,6	6,0	10,4	8,1
Belo Horizonte	3,8	6,1	4,9	3,9	5,7	4,8
Rio de Janeiro	3,7	7,0	5,2	4,3	7,5	5,7
São Paulo	5,2	7,4	6,2	5,0	7,3	6,0
Porto Alegre	3,5	5,6	4,5	3,5	5,4	4,4
Total das 6	4,7	7,5	6,0	4,6	7,2	5,8

Fonte: IBGE - PME.

No que se refere à faixa etária, a Tabela 8 indica claramente que o desemprego atinge com maior frequência os trabalhadores mais jovens (menos de 18 anos) e se manifesta com baixa intensidade nos trabalhadores mais velhos (50 anos ou mais). Para os trabalhadores com idade entre 25 e 49 anos - a faixa etária de maior peso quando se analisa a força de trabalho -, a taxa média de desemprego aberto, em 2011, era inferior a 5% nas metrópoles do sul

e do sudeste (destaque para Belo Horizonte e Porto Alegre, com 3,6%), mas relativamente alta em Salvador (8,2%). Por sua vez, entre os trabalhadores com idade entre 18 e 24 anos, que em geral possuem pouca experiência profissional, a taxa de desemprego aberto era mais elevada, verificando-se um padrão similar de diferenças regionais (em 2011, a taxa nesta faixa etária em Salvador era mais do que duas vezes maior do que em Porto Alegre). Chama atenção, ainda, a pequena diferença regional entre os mais jovens no primeiro trimestre de 2012.

Tabela 8 - Taxa de desemprego aberto por faixa etária:
Regiões metropolitanas - 2011-1º trimestre de 2012 (%)

RM	Grupos de idade	2011	1o trim. 2012
Recife	15 a 17 anos	21,4	15,6
	18 a 24 anos	15,9	14,8
	25 a 49 anos	5,5	4,6
	50 anos ou +	1,8	1,4
Salvador	15 a 17 anos	31,7	24,1
	18 a 24 anos	20,6	19,4
	25 a 49 anos	8,2	7,1
	50 anos ou +	4,0	2,9
Belo Horizonte	15 a 17 anos	22,4	22,7
	18 a 24 anos	10,6	9,3
	25 a 49 anos	3,6	3,6
	50 anos ou +	1,5	1,8
Rio de Janeiro	15 a 17 anos	19,0	24,7
	18 a 24 anos	12,8	14,4
	25 a 49 anos	4,6	5,0
	50 anos ou +	2,2	2,0
São Paulo	15 a 17 anos	24,2	25,4
	18 a 24 anos	13,6	13,4
	25 a 49 anos	4,8	4,9
	50 anos ou +	2,4	2,0
Porto Alegre	15 a 17 anos	18,9	22,9
	18 a 24 anos	9,3	9,1
	25 a 49 anos	3,6	3,7
	50 anos ou +	1,6	1,1
Total das 6	15 a 17 anos	23,0	24,1
	18 a 24 anos	13,4	13,2
	25 a 49 anos	4,9	4,8
	50 anos ou +	2,3	2,0

Fonte: IBGE - PME.

Em acréscimo, nota-se na Tabela 9 que uma parcela expressiva dos desempregados nas áreas metropolitanas tem menos de 25 anos. No Rio de Janeiro, a proporção era de 36%, em 2011, ao passo que em Belo Horizonte alcançava 49%. Mas, também é interessante apontar as diferenças na porcentagem dos desocupados que não tinham experiência anterior, ou seja, que estavam procurando seu primeiro emprego. Em São Paulo, na média para 2011, um em cada seis desempregados nunca trabalhou. Por sua vez, em Salvador, um em cada quatro não tinha experiência anterior.

Tabela 9 - Proporção dos desocupados que nunca trabalharam e proporção dos desocupados com menos de 25 anos: Regiões metropolitanas - 2011 (%)

RM	10 a 17 anos	18 a 24 anos	Nunca trabalhou
Recife	4,0	36,6	22,7
Salvador	6,0	31,4	24,6
Belo Horizonte	12,3	36,9	18,1
Rio de Janeiro	4,4	31,3	20,1
São Paulo	9,1	35,5	15,8
Porto Alegre	11,0	32,8	17,1
Total	7,7	34,2	18,6

Fonte: IBGE - PME.

Quanto aos diferenciais na taxa de desemprego aberto por grau de instrução, duas constatações chamam a atenção (Tabela 10). Primeiro, em algumas regiões metropolitanas, a taxa entre trabalhadores sem instrução ou que não concluíram o ensino fundamental (menos de 8 anos de estudo completo) se situa no mesmo patamar da taxa entre trabalhadores que concluíram ou ultrapassaram o ensino médio (11 anos ou mais). Segundo, em todas as metrópoles pesquisadas, o grupo de trabalhadores que concluíram o ensino fundamental, mas não chegaram a completar o ensino médio (8 a 10 anos de estudo), apresenta uma taxa de desemprego mais elevada que os demais. Provavelmente, essas diferenças ocorrem por causa da segmentação do mercado de trabalho, uma vez que o grau de instrução é um dos critérios que delimita quais os trabalhadores aptos a competir por determinadas vagas.

Tabela 10 - Taxa de desemprego aberto por grau de instrução: Regiões metropolitanas - 2011-1º trimestre de 2012 (%)

RM	Anos de estudo	2011	1o trim. 2012
Recife	menos de 8	5,3	3,5
	8 a 10	8,4	6,3
	11 ou +	6,6	6,4
Salvador	menos de 8	9,0	8,1
	8 a 10	12,8	11,3
	11 ou +	9,1	7,3
Belo Horizonte	menos de 8	4,0	3,8
	8 a 10	7,2	6,8
	11 ou +	4,5	4,5
Rio de Janeiro	menos de 8	4,9	4,1
	8 a 10	6,5	7,3
	11 ou +	4,9	5,8
São Paulo	menos de 8	4,6	4,3
	8 a 10	8,8	8,5
	11 ou +	6,0	5,9
Porto Alegre	menos de 8	4,2	4,0
	8 a 10	6,1	6,2
	11 ou +	4,0	3,9
Total das 6	menos de 8	5,0	4,4
	8 a 10	8,1	7,8
	11 ou +	5,8	5,8

Fonte: IBGE - PME.

Em 2011, os trabalhadores com pelo menos o ensino médio completo tinham uma taxa anual de desemprego aberto que variava de 4% em Porto

Alegre a 9,1% em Salvador. De modo análogo, aqueles sem instrução ou com o ensino fundamental incompleto apresentavam uma taxa mais baixa em Belo Horizonte (4%) e mais elevada em Salvador (9%). Ou seja, a segmentação do mercado de trabalho se adiciona às desigualdades regionais, compondo um quadro bastante diversificado do risco de ficar desempregado.

Observando a Tabela 11, nota-se claramente que a maioria dos desempregados nas áreas metropolitanas analisadas, em 2011, possuía ao menos o ensino médio completo (11 anos de estudo completo). Em São Paulo, 61% dos desocupados tinham alcançado pelo menos esse grau de instrução e apenas 15% não haviam concluído o ensino fundamental, ao passo que em Porto Alegre essas proporções eram de 49% e 23%, respectivamente. Desse modo, percebe-se que o desemprego não é uma questão que afeta apenas aqueles trabalhadores com uma formação escolar insuficiente.

Tabela 11 - Distrib. desocupados por anos de estudo: Reg. metropolitanas - 2011 (%)

RM	Menos 8 anos	8 a 10 anos	11 anos ou mais	Total
Recife	20,3	20,2	59,5	100,0
Salvador	20,0	20,6	59,4	100,0
Belo Horizonte	21,1	27,7	51,2	100,0
Rio de Janeiro	20,4	22,2	57,5	100,0
São Paulo	15,4	23,7	60,9	100,0
Porto Alegre	23,4	27,9	48,7	100,0
Total das 6	18,4	23,4	58,2	100,0

Fonte: IBGE - PME.

Por fim, também é interessante analisar a distribuição relativa das pessoas desempregadas de acordo com o tempo de procura por trabalho (Tabela 12). Convém esclarecer que estas proporções podem variar ao longo do ano, mas o importante aqui é analisar a média anual. Para o conjunto das seis metrópoles pesquisadas pelo IBGE, um quarto dos desocupados estava procurando trabalho havia no máximo um mês, metade estava desempregada havia no máximo seis meses e outro quarto estava desempregado havia mais de seis meses. Em outras palavras, o problema do desemprego de longa duração afetava 23%, ao passo que 26% dos desempregados estavam nesta situação havia poucas semanas. Certamente, quanto menor for o peso do desemprego de longa duração e quanto maior for a porcentagem de recém-desempregados, melhor será a situação geral do mercado de trabalho.

Tabela 12 - Distribuição dos desempregados segundo o tempo de procura por trabalho: Regiões metropolitanas - 2011 (%)

RM	até 30 dias	31 dias até 6 meses	7 até 12 meses	mais de 1 até 2 anos	mais de 2 anos	Total
Recife	55,0	34,4	3,1	4,1	3,3	100,0
Salvador	19,0	37,5	10,8	13,7	19,2	100,0
Belo Horizonte	52,7	38,3	3,4	3,9	1,7	100,0
Rio de Janeiro	13,7	51,0	10,0	14,7	10,7	100,0
São Paulo	22,7	60,1	6,4	6,6	4,3	100,0
Porto Alegre	29,5	53,7	5,9	7,0	3,9	100,0
Total das 6	25,9	51,0	7,2	8,8	7,2	100,0

Fonte: IBGE - PME.

Na comparação entre as metrópoles, o destaque positivo fica por conta de Recife e Belo Horizonte, onde mais da metade dos desempregados estavam procurando trabalho havia no máximo um mês. Em Belo Horizonte, o desemprego de longa duração atingia apenas 9% dos desempregados, em média, em 2011. Por outro lado, no Rio de Janeiro, apenas 14% estavam procurando trabalho havia poucas semanas, enquanto mais de um terço (35%) estavam procurando trabalho havia mais de seis meses. Mas, o quadro mais grave estava em Salvador, onde o desemprego de longa duração atingia, em média, 44% dos desempregados e quase um em cada cinco desempregados estava procurando trabalho havia mais de dois anos.

7 Considerações finais

No debate teórico, o termo “pleno emprego” ganhou definições distintas, ou mesmo divergentes, as quais estão associadas com diferentes alternativas de política econômica. Além disso, é importante registrar que a diversidade dos mercados de trabalho nacionais requer que o uso do termo para descrever uma situação concreta seja mediado pela análise de uma série de parâmetros. Em adição, quando se estabelece o pleno emprego como um objetivo a ser alcançado ou uma situação a ser mantida, há muita divergência quanto às metas propostas.

Por exemplo, nos EUA, um índice de desemprego de 5,75% tem sido considerado pelos especialistas como um contexto próximo do pleno emprego¹⁶, ao passo que uma taxa neste patamar é considerada elevada no México. Por sua vez, na Alemanha e em outros países europeus prevalece a opinião de que o pleno emprego seria alcançado com uma taxa entre 4% e 5%¹⁷. Aliás, antes da eclosão da crise internacional, em 2008, a meta do governo espanhol para atingir o pleno emprego apontava para uma taxa de desemprego de 5%¹⁸. Por outro lado, em países onde a taxa anual de desemprego se situa atualmente num nível próximo de 3%, como é o caso da China (Hong Kong) e da Noruega, estabelece-se um patamar mais baixo para o pleno emprego¹⁹.

No campo político, o debate é geralmente confuso e, com frequência, permeado por interesses divergentes. Nos últimos anos, em razão da crise econômica em curso, o desemprego se tornou um problema central na agenda política em muitas nações desenvolvidas. Neste contexto instável, a corrente mais progressista tem reivindicado um retorno ao compromisso com o pleno emprego como uma via para a recuperação econômica e a integração social, ao passo que a corrente liberal-conservadora tem procurado evitar que o desemprego atinja um nível socialmente perigoso e ao mesmo tempo tem reduzido o custo do trabalho como forma de aumentar a competitividade da economia nacional.

No caso do Brasil, o debate ganhou cores um pouco distintas. O desemprego tem se reduzido em direção a um patamar relativamente baixo, o que provocou

16 Cf. Lazzaro, J. “How long is America’s road back to full employment?”. *Daily Finance*, 01/11/2011.

17 Cf. Marsh, S. “Germany eyes full employment”. *Reuters*, 04/08/2010.

18 Cf. “Zapatero se marca un farol: España logrará pleno empleo en 2012 pese a la crisis”. *Libertad Digital*, 04/03/2008.

19 Cf. Tao, L. “HK’s labor market in state of full employment”. *China Daily*, 22/02/2012; Mediaas, L. M. “Full employment must always be our main project”. *Policy Network*, 18/06/2012.

uma polêmica que pode ser resumida simplificadamente nos seguintes termos: de um lado, analistas que olhavam com preocupação a tendência ao pleno emprego, uma vez que esta representava custos maiores para as empresas e poderia comprometer o esforço de combate à inflação; de outro, aqueles que ressaltavam as melhorias verificadas no mercado de trabalho nacional, colocando a tendência ao pleno emprego como uma conquista do Governo Federal.

A análise das informações disponíveis sobre o excedente de mão de obra, sobre a evolução recente das taxas de desemprego e sobre a composição dos grupos de desempregados buscou contribuir para a discussão sobre a validade e o equívoco do uso do termo “pleno emprego” no Brasil.

Em primeiro lugar, pode-se dizer que as características do mercado de trabalho nacional (em especial a enorme proporção de pessoas ocupadas em atividades não remuneradas ou em trabalhos informais muito precários) não oferecem respaldo para as teses encontradas nos manuais de economia do trabalho. Em segundo lugar, é preciso tomar cuidado para não interpretar o problema da escassez de profissionais em algumas áreas ou segmentos como um sintoma inquestionável da prevalência do pleno emprego. De modo análogo, é importante não interpretar a elevação dos salários médios pagos na economia brasileira como resultado de único fator, a escassez de profissionais. E, em terceiro lugar, convém frisar que a segmentação do mercado de trabalho se sobrepõe às desigualdades regionais, compondo um quadro caleidoscópico da condição dos trabalhadores brasileiros. Em particular, cabe ressaltar que a maioria dos que se declaram desempregados tem pelo menos o ensino médio completo e tem mais de 24 anos de idade, sendo minoritária a participação dos que nunca trabalharam.

Não obstante, também é preciso reconhecer que existem razões para falar em pleno emprego em algumas áreas específicas, onde o excedente de mão de obra não é tão grande. Considerando só o Brasil metropolitano, onde se concentram os setores econômicos mais modernos, nota-se que poucas capitais nucleiam um mercado de trabalho menos heterogêneo e melhor estruturado. Não é o caso de São Paulo ou do Rio de Janeiro, as duas mais populosas. Na verdade, é na região sul que se encontram as metrópoles com melhores indicadores. Embora não tenham sido analisadas as especificidades regionais, os dados destacaram as regiões metropolitanas de Florianópolis, Curitiba e Porto Alegre. Contudo, é preciso ter em mente que o maior dinamismo econômico em uma região costuma atrair fluxos migratórios, trabalhadores em busca de oportunidades de emprego melhores do que as existentes em áreas estagnadas. Pensando de forma holística, à medida que o desemprego se reduz, os principais desafios no campo das políticas de emprego se referem à qualidade das ocupações geradas e ao combate à informalidade, mas também é preciso garantir uma oferta adequada de uma força de trabalho qualificada.

Por fim, é necessário mencionar que, apesar do baixo crescimento do PIB em 2011 e no início de 2012, os indicadores disponíveis apontam melhorias graduais no mercado de trabalho nacional. Os resultados divulgados para o primeiro trimestre de 2012 indicam a continuidade na tendência à redução da

taxa de desemprego no conjunto das regiões metropolitanas pesquisadas pelo IBGE. Mas, como a pressão inflacionária cedeu, nos últimos meses, o tema do pleno emprego parece ter sido deixado de lado pela grande imprensa. De qualquer modo, pode ser recuperado a qualquer momento como um argumento contra a redução da taxa básica de juros, uma vez que a ameaça inflacionária sempre provoca perturbações na política macroeconômica do Governo Federal.

Referências

- Assis, F. C. de. (2012). “Emprego vai reagir a medidas do governo no 2º semestre, diz Pastore”. *O Estado de São Paulo*, 19 de abril.
- Beveridge, W. (1945)[1944]. *Full employment in a free society*. New York: W.W. Norton.
- Brasil Econômico. (2010). “Lula afirma que país está em padrão de pleno emprego”, *Brasil Econômico*, 20 de dezembro.
- Conz, C. (2011). “Entre o pleno emprego e a falta de qualificação”. *Brasil Econômico*, 25 de maio.
- Daniel, P. (2011). “O Brasil perto do pleno emprego”. *Carta Capital*, 30 de agosto.
- Friedman, G. (1968). “The role of monetary policy”. *American Economic Review* 58: 1-17.
- Keynes, J. M. (1973)[1936]. *The general theory of employment, interest and money*. London: MacMillan.
- Lameiras, M. A. P.; Mattos, F.; Acioly, L.; Calixtre, A.; Pires, M. (2012). “Considerações sobre o pleno emprego no Brasil”. *Comunicados do IPEA* n. 135.
- Lazzaro, J. (2011). “How long is America’s road back to full employment?”. *Daily Finance*, 01 de novembro.
- Libertad Digital. (2008). “Zapatero se marca un farol: España logrará pleno empleo en 2012 pese a la crisis”. *Libertad Digital*, Madrid, 04 de março.
- Marsh, S. (2010). “Germany eyes full employment”. *Reuters*, 04 de agosto.
- Mediaas, L. M. (2012). “Full employment must always be our main project”. *Policy Network*, London, 18 de junho.
- Moraes, M. (2011). “Em baixa recorde, desemprego ‘deve voltar a subir em 2012’”, *BBC Brasil*, 24 de novembro.
- Organización Internacional del Trabajo. (1996). *El empleo en el mundo 1996/97*. Ginebra: OIT.
- Padovani, R. (2012). “Brasil: pleno emprego com baixo crescimento”. *Exame*, 26 de março.
- Phelps, E. (1967). “Phillips curves, expectations of inflation and optimal unemployment over time”. *Economica* 34: 254-281.
- Salomão, A.; Gianini, T. (2011). “Um país em busca de gente”. *Exame*, 01 de abril.

- Saraiva, A. (2012). “Brasil não vive ainda momento de pleno emprego, ressalta IBGE”. *O Estado de São Paulo, São Paulo*, 26 de janeiro.
- Tao, L. (2012). “HK’s labor market in ‘state of full employment’”. *China Daily*, Hong Kong, 22 de fevereiro.
- Warth, A. (2012). “Para Dieese, desemprego deve diminuir em 2012”. *O Estado de São Paulo*, 26 de janeiro.
- Zero Hora. (2012). “Lupi prevê pleno emprego no Brasil em 2012”. *Zero Hora*, Porto Alegre, 01 de outubro.

