

DESEMPREGO

DESEMPREGO "OFICIAL": UMA REALIDADE MASCARADA PELOS ÍNDICES

*Míriam De Toni**

A insuficiência ou inadequação das estatísticas oficiais é apenas mais um dos "males" que acomete o mercado de trabalho brasileiro, o qual traz, em sua bagagem histórica, problemas ligados ao subemprego, a um excedente estrutural de mão-de-obra e a uma distribuição de renda das mais desigualitárias do Mundo.

De fato, não obstante a inegável expansão dos levantamentos sobre a População Economicamente Ativa (PEA), ocorrida em especial nos anos 80,¹ o sistema de informações quanto às características e às tendências do mercado de trabalho apresenta, ainda, lacunas importantes a serem preenchidas. Dentre estas merece um exame especial a questão do desemprego, seja porque se constituiu em um problema recorrente na década passada, reflexo da crise que marcou o período, seja porque tem se mantido entre as mazelas que inauguram os anos 90.

Concebido como fenômeno inerente à natureza da economia capitalista, o desemprego acarreta grave deterioração de qualidade de vida

* Socióloga da FEE.

A autora agradece as sugestões dos colegas Calino Pacheco Filho, Maria Isabel H. da Jornada e Octavio Augusto C. Conceição e à Elaine Losch pela organização dos dados.

¹ Pode-se afirmar que os anos 80 foram pródigos na produção e/ou aprimoramento de estatísticas sobre mão-de-obra. Dentre os levantamentos de caráter abrangente em termos das variáveis pesquisadas e da cobertura a nível nacional, merecem destaque os do Ministério do Trabalho, realizados junto a empresas econômicas — Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e Cadastro Geral de Empregados e Desempregados, Lei nº 4.923/65. Em relação às pesquisas domiciliares do IBGE, sobressaem a implantação da Pesquisa Mensal de Emprego (PME), a partir de 1980, nas seis mais importantes regiões metropolitanas do País (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife), e as alterações na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

da população afetada (trabalhador e seus dependentes), notadamente quando perdura por períodos mais prolongados, como acontece nas crises econômicas, ou quando ocorre em países cuja legislação de amparo ao desemprego inexistente, ou é deficiente.

Isso é particularmente verdadeiro no caso do Brasil, onde a precariedade dos mecanismos institucionais de amparo ao desemprego — tais como o seguro-desemprego e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) —, conjugada aos efeitos perversos da crise econômica sobre os trabalhadores e às já precárias condições de trabalho e de vida de parcela significativa da população, confere dramaticidade ao quadro.²

Isto porque, ao contrário do que ocorre nos países altamente industrializados — onde a existência de mecanismos mais adequados (destaque para o seguro-desemprego), embutidos no chamado "Estado do bem-estar", minimiza de modo considerável os impactos das crises econômicas sobre o mercado de trabalho —, no Brasil, o trabalhador desempregado vê-se compelido a buscar algum tipo de ocupação, via de regra em condições precárias e aviltadas, no mercado, como forma de sobrevivência. Em períodos de crise, como os que têm caracterizado a sociedade brasileira desde o início da década de 80, essas estratégias tendem a afetar contingentes crescentes da população ativa.

A apreensão dessas especificidades, que tipificam o mercado de trabalho brasileiro, tem sido bastante insatisfatória a nível dos levantamentos oficiais sobre mão-de-obra, sendo que, no caso específico do desemprego, isso resulta em uma expressiva subestimação das taxas de desemprego, conceito que abarca as pessoas que, não estando trabalhando, pressionam o mercado de trabalho através da procura efetiva de emprego.

Esse fato é tão mais preocupante quando afeta, precisamente, a principal pesquisa oficial destinada a levantar informações mensais sobre condições de atividade (emprego e desemprego), renda e demais características da força de trabalho, tendo, na taxa de desemprego aberto, seu principal indicador — a PME, sob a responsabilidade do IBGE.

² A respeito do seguro-desemprego, note-se que, no Brasil, ele só passa a existir a partir de 1986 e, devido aos critérios adotados para a elegibilidade, o benefício fica disponível para uma parcela restrita de trabalhadores. No caso do FGTS — que tem como objetivo prover renda para o trabalhador desempregado no período de desemprego —, há estudos indicando que, face à elevada rotatividade da mão-de-obra no Brasil, esse mecanismo tem um alcance bastante limitado, possibilitando a sobrevivência do trabalhador, com um nível de renda equivalente, por cerca de dois meses apenas. A respeito, ver Sabóia (1986).

Ocorre que a concepção teórica subjacente a esse levantamento está mais ajustada à realidade de países altamente industrializados, nos quais o problema central da ocupação é a flutuação do nível de emprego/desemprego aberto, associada às fases do ciclo econômico.

No Brasil, paralelamente a esse fenômeno, observam-se formas bastante heterogêneas de inserção da população ativa no mercado — precárias para uma parcela importante —, formas estas que caracterizam o mercado de trabalho brasileiro e que se gestaram no bojo do próprio processo de industrialização, resultando em graus variados de subutilização da capacidade produtiva da mão-de-obra, associados a fenômenos como o subemprego e o setor informal.³

Nesse contexto, o desemprego aberto acaba sendo uma circunstância que reflete apenas um dos aspectos dessa subutilização da força de trabalho, não revelando outras situações de desemprego, tais como as associadas a trabalhadores que conjugam o exercício de atividades precárias e/ou intermitentes, e que dificilmente poderiam ser consideradas "emprego", com a procura de emprego assalariado ou um trabalho de caráter mais permanente.

A PME, ao restringir-se ao levantamento do desemprego aberto, não se revela capaz de apreender essas formas peculiares de inserção de parte da PEA no mercado, que nada mais são do que estratégias de sobrevivência de uma população que, dado um modelo de desenvolvimento excludente, somado a uma crise econômica prolongada, não encontra alternativas de emprego, propriamente dito, no mercado de trabalho.

Essa dificuldade decorre de problemas teórico-conceituais envolvidos nos conceitos de emprego/ocupação — desemprego/desocupação —, dado que se considera qualquer tipo de ocupação um emprego, seja ela trabalho regular ou intermitente, seja assalariamento formalizado ou um mero biscate eventual —, não levando em conta se, paralelamente a essa atividade, o indivíduo esteja procurando emprego. Assim, a metodologia utilizada não só deixa de captar a diversidade de formas de inserção no sistema produtivo, como provoca uma subestimação dos reais níveis de desemprego existentes.

A subestimação é ampliada por um outro componente da pesquisa — o período de referência adotado, isto é, o intervalo de tempo a que as

³ A literatura sobre as características do mercado de trabalho brasileiro é bastante extensa. Para um exame da questão, ver, entre outros, Souza (1981), Tokman (1978), Prandi (1978), Cacciamalli (1983; 1984).

informações coletadas se referem. De fato, embora a pesquisa utilize dois períodos de referência (uma semana e 30 dias), a divulgação dos resultados e a maior parte das análises veiculadas pelos meios de comunicação priorizam o período menor — uma semana. Na verdade, ambos os referenciais têm sido considerados inapropriados, dada sua exigüidade, especialmente em épocas de crises prolongadas, como a que atravessa o País. Nessas situações, o tempo de desemprego tende a ampliar-se, podendo se estender por vários meses, ao mesmo tempo em que muitos indivíduos desistem, periodicamente, da busca por trabalho, simplesmente porque sabem que as oportunidades se encontram praticamente esgotadas.

Em suma, a metodologia utilizada pelo IBGE não permite captar o desemprego existente entre os trabalhadores desempregados que realizam trabalhos precários e tampouco revela-se aparelhada para mensurar a parcela de desempregados desalentados⁴ quanto à procura efetiva de trabalho, a qual se torna mais significativa com o prolongamento da crise. A solução encontrada pelo IBGE tem sido a de incluir estes últimos no contingente de inativos, enquanto considera como "ocupados" os indivíduos que realizam atividades precárias paralelamente à busca de emprego.

A resultante desse procedimento todo é um esvaziamento da taxa de desemprego, principal indicador utilizado para sintetizar os efeitos sociais da deterioração das condições do mercado de trabalho sobre os trabalhadores.

Tendo presentes as especificidades do mercado de trabalho brasileiro e partindo de uma postura crítica face aos levantamentos oficiais sobre mão-de-obra, o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE) e a Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), ambas entidades sediadas em São Paulo, iniciaram, no começo da década de 80, estudos visando à superação dos problemas teórico-conceituais identificados na metodologia oficial existente, avançando, também, na elaboração de um instrumento de coleta de dados coerente com os novos objetivos propostos.

Como preocupação fundamental, tais estudos buscaram uma redefinição dos conceitos afetos à condição de atividade da PEA — emprego, desemprego e inatividade —, com ênfase em uma nova conceituação do desemprego. Em termos concretos, desembocaram na elaboração de uma meto-

⁴ O termo "desalentados" refere-se àqueles trabalhadores desempregados que, em períodos de crise prolongada, desistem da busca de trabalho simplesmente porque, na sua avaliação, as oportunidades de trabalho se encontram praticamente esgotadas.

dologia mais adequada que a do IBGE, para captar as várias formas de inserção da PEA no mercado de trabalho, e na implantação, em 1984, de uma pesquisa domiciliar, com periodicidade mensal, na Grande São Paulo – a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED)⁵.

No que tange ao desemprego, particularmente, considera-se o conceito de desemprego aberto insuficiente como expressão do nível real de desemprego existente na economia, visto que parte significativa do desemprego se encontra oculta ou disfarçada. Além disso, três aspectos cruciais distinguem a PED da PME. O primeiro diz respeito ao período de referência da pesquisa – a PED utiliza um único período de referência para o desemprego aberto, de 30 dias. O segundo está associado à captação do desemprego oculto, o que se torna possível através de dois conceitos:

- **desemprego oculto pelo trabalho precário** – pessoas que realizam de forma irregular algum trabalho remunerado (ou não remunerado, em ajuda a negócios de parentes) e que procuraram efetivamente trabalho nos 30 dias anteriores ao da entrevista, ou nos últimos 12 meses;
- **desemprego oculto pelo desalento e outros** – pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram nos últimos 30 dias por desestímulo do mercado de trabalho ou por circunstâncias fortuitas, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses.

Finalmente, o terceiro refere-se ao corte de idade para a investigação da PEA, que, para a PED, se situa na faixa etária de 10 anos ou mais, enquanto a PME divulga apenas informações referentes à população com idade igual ou superior a 15 anos.⁶

Resultados discrepantes

O confronto entre os resultados da PED e os da PME quanto ao desemprego não apenas ilustra, mas é francamente elucidativo do que se acabou de expor.

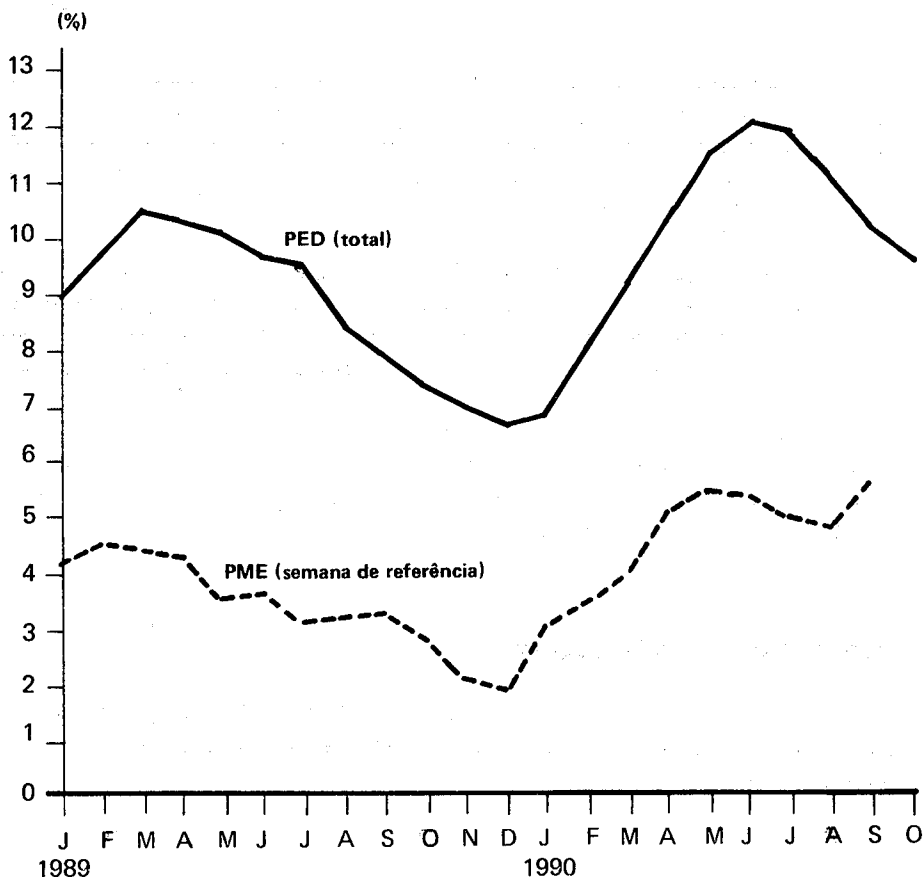
⁵ Mais recentemente, essa pesquisa tem sido ampliada para outras regiões metropolitanas, como as de Salvador, Belém e Recife.

⁶ Uma discussão sistemática a respeito das metodologias da PED e da PME, bem como da operacionalização dos conceitos e dos objetivos de cada pesquisa encontra-se em Troyano et alii (1985; 1985a) e em Dedecca & Ferreira (1989).

Assim, tomando-se os dados para a Grande São Paulo no ano de 1990, observam-se, no Gráfico 1, alguns pontos que merecem uma análise acurada. O mais flagrante deles é a extrema diferença nos valores apresentados, ou seja, enquanto as taxas levantadas pela PME variam entre 3,3% e 4,50%, as encontradas pela PED representam, via de regra, bem mais que o dobro desse valor, situando-se entre 6,9% e 12,1% da PEA.⁷

GRÁFICO 1

TAXAS DE DESEMPREGO NA GRANDE SÃO PAULO – 1989/90



⁷ Uma comparação a nível internacional também sugere a existência de uma subestimação do desemprego, implícita nas pesquisas do IBGE. Para ilustrar, observe-se que a taxa média de desemprego da Comunidade Econômica Européia foi de 8,4% no mês de outubro de 1990, sendo, nos Estados Unidos, de 5,9% em novembro desse ano (FSP, 7.12.90; 14.12.90).

Essa discrepância nas taxas de desemprego revela a gravidade do problema social que esse fenômeno acarreta, o que se torna bem mais evidente quando se comparam os números absolutos que esses indicadores representam. A distorção aqui é realmente impressionante, visto que o número de desempregados para a Grande São Paulo, conforme a PED, é muito próximo ao que a PME encontra para o total das seis regiões metropolitanas pesquisadas, incluindo a Grande São Paulo. Assim, considerando-se os dados mais recentes, observa-se que, no mês de agosto de 1990, enquanto os desempregados na Grande São Paulo totalizavam 940.000 pessoas, a PME apresentava, para seis regiões metropolitanas, 809.000 indivíduos nessa condição.

Tabela 1

Estimativa do número de pessoas economicamente ativas e desempregadas e taxas de desemprego por regiões metropolitanas — 1989/90

		DESEMPREGADOS											
		PEA		PED							PME		
PERÍODOS	(números absolutos em 1 000 pessoas)	Taxas											
		Número absoluto (1 000 pessoas)	Oculto						Número absoluto (1 000 pessoas)	Taxas			
			Total	Aberto	Total	Precário	Desalento	Média (3)		Grande São Paulo			
		PED (1)	PME (2)										
1989													
Jan.	7,918	16,701	705	8,9	6,5	2,4	1,5	0,9	650	3,87	4,19		
Fev.	7,915	16,668	768	9,7	7,2	2,5	1,6	0,8	670	3,99	4,53		
Mar.	7,926	16,650	832	10,5	8,0	2,5	1,7	0,8	700	4,18	4,45		
Abr.	8,028	16,567	827	10,3	8,0	2,3	1,6	0,7	657	3,94	4,28		
Maio	8,131	16,664	821	10,1	7,6	2,5	1,8	0,8	564	3,37	3,56		
Jun.	8,222	16,782	798	9,7	7,2	2,5	1,7	0,7	567	3,37	3,61		
Jul.	8,206	16,990	780	9,5	6,9	2,6	1,7	0,8	540	3,17	3,14		
Ago.	8,138	17,178	684	8,4	6,2	2,2	1,5	0,8	553	3,22	3,24		
Set.	8,123	17,204	642	7,9	5,8	2,1	1,4	0,7	554	3,22	3,30		
Out.	8,121	17,205	593	7,3	5,4	1,9	1,2	0,7	513	2,98	2,85		
Nov.	8,132	17,167	569	7,0	5,3	1,7	1,1	0,6	428	2,49	2,13		
Dez.	8,117	17,048	544	6,7	5,0	1,7	1,1	0,6	401	2,36	1,95		
1990													
Jan.	8,046	17,028	555	6,9	4,9	2,0	1,3	0,7	561	3,30	3,06		
Fev.	8,057	17,081	653	8,1	5,9	2,2	1,5	0,7	586	3,43	3,55		
Mar.	8,041	17,038	748	9,3	7,0	2,3	1,6	0,7	690	4,04	4,08		
Abr.	8,106	17,142	859	10,6	8,0	2,6	1,7	0,9	818	4,77	5,06		
Maio	8,145	17,448	945	11,6	8,4	3,2	1,9	1,3	920	5,27	5,52		
Jun.	8,238	17,540	997	12,1	8,5	3,6	2,2	1,4	859	4,90	5,42		
Jul.	8,345	17,715	993	11,9	8,3	3,6	2,3	1,3	801	4,53	5,01		
Ago.	8,394	18,013	932	11,1	7,8	3,3	2,3	1,0	809	4,50	4,89		
Set.	8,402	18,061	857	10,2	7,4	2,8	2,1	0,7	767	4,25	5,64		
Out.	8,438	...	810	9,6	7,0	2,6	1,9	0,7	...	...	...		

FONTE: SEADE/DIEESE.
IBGE.

(1) Os dados da PED referem-se à Grande São Paulo. (2) Os dados da PME referem-se às seis regiões metropolitanas pesquisadas: Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre. (3) Média das seis regiões metropolitanas.

Embora se depreenda de ambas as cifras que os impactos da crise econômica sobre a classe trabalhadora estão sendo altamente negativos — até porque, comparado a períodos anteriores, o desemprego, hoje, se encontra entre os patamares mais elevados já observados desde o início da década de 80 —, os dados da PED indicam uma deterioração das condições de vida da população bem mais profunda que aquela sugerida pelos índices oficiais.

A análise dos vários tipos de desemprego, por sua vez, revela quão importante é o desemprego oculto à medida que esse contingente representa, geralmente, um quarto do total de desempregados. Entre as duas condições investigadas, a mais significativa tem sido aquela do "desemprego oculto pelo trabalho precário", corroborando, portanto, a afirmação de que parte dos desempregados se vêem na contingência de buscar alternativas de sobrevivência enquanto buscam um emprego.

Comentários finais

Uma análise comparativa entre a PED e a PME permite, assim, verificar, ao nível dos resultados obtidos, as sérias distorções que a adoção de uma metodologia inadequada pode acarretar, em especial quando pretende dar conta da evolução conjuntural de aspectos importantes da força de trabalho, tais como nível de ocupação e taxa de desemprego.

Essa situação é particularmente grave, pois afeta a maior pesquisa existente no País para a investigação conjuntural do emprego/desemprego, abrangendo, no total das seis regiões metropolitanas pesquisadas, cerca de 40% da força de trabalho urbana da Nação.

Além disso, o estudo comparativo coloca de forma urgente a necessidade de se adotarem metodologias mais condizentes com as características do mercado de trabalho brasileiro, tarefa na qual devem unir-se entidades voltadas a estudos e a pesquisas sócio-econômicas e o poder público, dadas as elevadas exigências em termos de recursos humanos e financeiros que pesquisas dessa natureza envolvem.

Essa urgência está fundada também no reconhecimento de que investigações que busquem apreender a real situação do mercado de trabalho são particularmente relevantes, uma vez que a existência de estatísticas básicas sobre emprego e desemprego deve ser considerada prioritária em qualquer sociedade, por seu caráter determinante na avaliação das condições de vida da maioria da população.

No momento atual, de retração da atividade produtiva e de ampliação expressiva das taxas de desemprego "vis-à-vis" os patamares existentes em anos anteriores, como resultado da política econômica implementada pelo Governo Collor, essa tarefa se coloca com mais premência. Agreguem-se a isso a perspectiva de aprofundamento da recessão, no curto prazo, e as tratativas recém-iniciadas, visando ao estabelecimento de algum tipo de pacto social entre os principais atores do cenário sócio-econômico e político nacional — Governo e partidos políticos, trabalhadores e setor empresarial —, e vê-se redobrada a necessidade de obtenção de informações mais fidedignas a respeito da magnitude dos impactos das políticas econômicas sobre as condições de trabalho e de vida da população, à medida que tais condições têm estreita vinculação com o nível e com as características do emprego na economia.

A partir dessas informações, podem ser avaliados os efeitos da conjuntura econômica sobre a população, estabelecidas metas e propostas medidas para enfrentar as dificuldades imediatas e, através do exame do comportamento das variáveis pesquisadas, por períodos mais longos de tempo, verificadas as tendências indicadas pelo comportamento passado e, assim, poder pensar o futuro. Um futuro, aliás, que o Governo atual se esforça por ignorar, exaurido que está em políticas de curto prazo.

A par de medidas que vão pouco além do cotidiano, visando controlar a inflação via elevação do patamar das taxas de juros e/ou enxugamento da liquidez, a preocupação com metas e objetivos de longo prazo escasseia a cada dia. Um simples exemplo é suficiente para desesperançar a todos quantos acreditavam na reversão desse processo, já tão comum no País, de se fazer da política o cardápio do dia. Recentemente, o descaso pelo conhecimento da situação sócio-econômica atual da população brasileira e das tendências que se desenham para o futuro atingiu seu ápice na suspensão do Recenseamento Geral do Brasil de 1990 (**Censos Demográfico e Econômico**), adiado, pelo Governo Federal, para 1991.

Esse (des)encaminhamento a respeito dos levantamentos sócio-econômicos da população brasileira é extremamente grave, se confrontado com os desafios que estimativas sobre as tendências futuras da sociedade colocam. De fato, reflexões feitas por Faria⁸, para o período

⁸ Essas estimativas foram feitas pelo professor Vilmar Faria, da UNICAMP-SP, e apresentadas no Seminário O Rio Grande do Sul Urbano, promovido pela Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, em Porto Alegre, RS, nos dias 8 e 9 de novembro de 1990.

1980-2000, a respeito do crescimento da população, do seu grau de urbanização e da necessidade de criação de novos empregos para absorver contingentes que se expandirão no meio urbano são bastante preocupantes.

Restringindo-se à questão do emprego, as estimativas referidas indicam que, para manter a mesma estrutura ocupacional existente no ano de 1980, seria necessária, nos centros urbanos, a criação da impressionante cifra de 25 a 31 milhões de empregos, conforme o critério utilizado. Esses números representam um montante muito maior que o total dos postos de trabalho criados no período 1960-80 — quando a economia experimentou as mais elevadas taxas de crescimento historicamente registradas —, que foi de 20 milhões de novos empregos.

Enfim, os desafios que essa realidade coloca para a sociedade brasileira neste fim de século são realmente brutais, onde a questão dos elevados níveis de desemprego se constitui apenas em uma de suas facetas.

Urge, portanto, aprimorar a qualidade das informações demográficas e sócio-econômicas sobre a população, tanto quanto facilitar e agilizar o acesso às mesmas, possibilitando uma avaliação acurada do padrão de vida imperante em nossa sociedade, elemento imprescindível para uma adequada discussão dos problemas existentes, bem como para a proposição e formulação de políticas visando ao seu equacionamento.

Bibliografia

CACCIAMALI, Maria Cristina (1984). *Relações entre desemprego aberto, subemprego e setor informal em uma economia de industrialização intermediária ao longo do ciclo econômico*. São Paulo, ANPEC.

— (1983). *Setor informal urbano e formas de participação na produção: o caso do município de São Paulo*. São Paulo, IPE.

DEDECCA, C. S. & FERREIRA, S. P. (1989). As taxas de desemprego na PED e na PMG: uma comparação. In : *Pesquisa de Emprego e Desemprego na Grande São Paulo: principais resultados*. São Paulo, SEADE/DIEESE. (Boletim, 52)

FOLHA DE SÃO PAULO (7.12.90). Desemprego se mantém em 8,4% na CEE. São Paulo.

— (14.12.90). Desemprego maior e indícios de recessão reduzem o consumo nos Estados Unidos. São Paulo.

HIRATA, Helena & HUMPHREY, John (1989). Desemprego oculto pelo trabalho precário: operários industriais na Grande São Paulo. **Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, SEADE, 3(1/2):84-91, jan./jun.

Revista São Paulo em Perspectiva. São Paulo, SEADE, 3(1/2):84-91, jan./jun.

PRANDI, José Reginaldo (1978). **O trabalhador por conta própria**. São Paulo, Símbolo.

SABOIA, João L. M. (1986) Transformações no mercado de trabalho no Brasil durante a crise: 1980/83. **Revista de Economia Política**. São Paulo, Brasiliense, 6(3):82-106, jul./set.

SOUZA, Paulo Renato (1981). Emprego e renda na pequena produção urbana no Brasil. **Estudos Econômicos**. São Paulo, IPE/USP, 11(1):57-82, jan./mar.

TOKMAN, Victor (1978). Las relaciones entre los sectores formal e informal. **Revista de la CEPAL**, Santiago de Chile, CEPAL. 1º semestre.

TROYANO, A. A. et alii (1985). A necessidade de uma nova conceituação de emprego e desemprego: a pesquisa Fundação SEADE/DIEESE. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SEADE, 1(1):2-6, jan./abr.

— (1985a). Pesquisa de emprego e desemprego SEADE/DIEESE: operacionalização dos conceitos. **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, SEADE, 1(2):4-13, maio/ago.