

## Novos padrões na oferta de mão-de-obra

Num típico dia útil, mais de 210 milhões de latino-americanos entre 15 e 64 anos de idade oferecem suas aptidões ao mercado de trabalho como assalariados, autônomos, empregadores ou candidatos a um emprego. A força de trabalho na região aumentou numa escala extraordinária nos últimos anos: cerca de cinco milhões de novos trabalhadores ingressam todos os anos no mercado de trabalho. Entre 1990 e 2000, a força de trabalho cresceu 2,5% ao ano e nas décadas anteriores o ritmo foi ainda maior: mais de 3% ao ano nas décadas de 1980 e 1970.<sup>1</sup>

Embora se preveja que a taxa de crescimento da força de trabalho cairá para 2% na presente década e para 1,4% na década de 2010, seu crescimento será ainda alto em comparação com o de outras regiões. Por exemplo, embora a população ativa na América Latina fosse aproximadamente do mesmo tamanho daquela da América do Norte entre 1950 e 1980, elas estão divergindo rapidamente. Em 1980, a população ativa nas duas regiões totalizava cerca de 120 milhões de trabalhadores. Hoje em dia, a força de trabalho na América Latina é 26% maior que a da América do Norte e estima-se que em 2010 essa diferença terá saltado para 87 milhões de trabalhadores (Figura 3.1).<sup>2</sup>

Essa comparação mostra a magnitude do desafio enfrentado pela região nos próximos anos para absorver o número crescente de trabalhadores em atividades produtivas e lhes oferecer condições

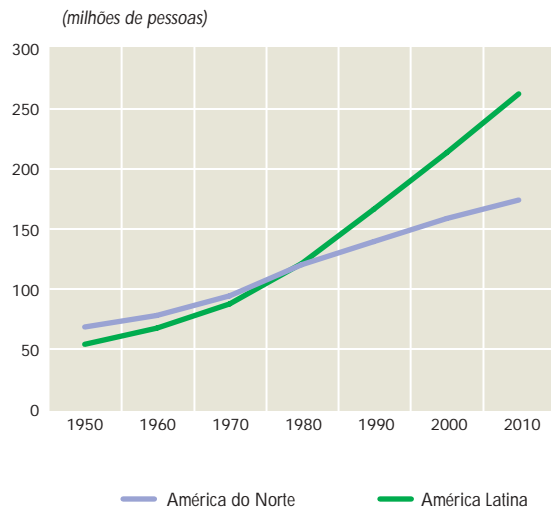
de trabalho satisfatórias. Revela também uma excelente oportunidade, pois a região atravessa uma fase demográfica singular, em que a população economicamente ativa está aumentando acentuadamente mais depressa que o número daqueles com mais probabilidade de se tornarem economicamente dependentes devido à idade. Assim, se a região tirar proveito dessa fase, será capaz de elevar os níveis de renda *per capita* e melhorar as condições sociais e de trabalho.

Em larga medida, as tendências da oferta de mão-de-obra são determinadas por tendências demográficas que a médio prazo podem ser dadas como praticamente certas. No entanto, a oferta de mão-de-obra é também afetada pelas decisões de participação na força de trabalho por parte da população economicamente ativa e pela possibilidade de que a oferta de trabalhadores em cada país seja ampliada ou reduzida por fluxos de imigração ou

<sup>1</sup> Baseado em cálculos constantes do banco de dados LABORSTA da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

<sup>2</sup> A oferta de mão-de-obra na América Latina e no Caribe em 2010 e 2020 foi projetada multiplicando-se a taxa estimada de participação regional na força de trabalho por projeções demográficas das Nações Unidas. A taxa de participação para a região foi estimada a partir de uma regressão ponderada de efeitos fixos de taxas de participação obtidas num conjunto de 93 pesquisas domiciliares realizadas em 18 países no período 1990-2000 (tamanho da amostra: 93). A regressão leva em conta uma tendência anual, bem como a estrutura etária, especificamente, a distribuição da população nas faixas de 15-24, 25-49 e 50-64 anos de idade.

**Figura 3.1** A força de trabalho na América Latina e América do Norte, 1950-2010



Nota: A América do Norte inclui Canadá, Estados Unidos, Bermuda, Groenlândia e San Pierre e Miquelon.

Fonte: OIT LABORSTA, base de dados de estatísticas do trabalho, direitos autorais 1998-2003 para América Latina e Caribe e América do Norte entre 1950 e 2000. Projeções da OIT para a América do Norte em 2010 e projeções do BID para a América Latina e o Caribe em 2010.

emigração. Essas variáveis também dependem de forças demográficas, mas não deixam de ser influenciadas por outros fatores econômicos, sociais e culturais. Demografia, decisões quanto à participação na força de trabalho e migração modificam não só o tamanho da população ativa, mas também sua composição no que se refere a idade, gênero e outras dimensões. Por sua vez, essas mudanças afetam o comportamento do mercado de trabalho, porque a propensão para ficar desempregado, mudar de emprego ou trabalhar como autônomo difere segundo a idade e o sexo. Este capítulo tem por objetivo ilustrar essas novas tendências na oferta de mão-de-obra, as principais forças que as determinam e suas implicações para o funcionamento do mercado de trabalho na América Latina e no Caribe.

## PANORAMA DA OFERTA DE MÃO-DE-OBRA

As tendências demográficas, as mudanças na participação na força de trabalho e os fluxos migratórios

determinam o tamanho e as tendências da oferta de mão-de-obra. Para o conjunto da América Latina e do Caribe, o incremento de 47 milhões de trabalhadores na oferta de mão-de-obra durante a década de 1990, que representou uma taxa de aumento anual de 2,5%, deveu-se principalmente ao crescimento constante da população economicamente ativa. Mais precisamente, as tendências demográficas responderam por 92% do incremento; as mudanças na participação na força de trabalho, por 13%; e os fluxos líquidos de emigrantes, por -5% (uma diminuição no tamanho da força de trabalho).<sup>3</sup>

Os países da América Latina e do Caribe são heterogêneos em muitos aspectos e isso também é verdade em relação às tendências da oferta de mão-de-obra. Na maioria dos países mais pobres, o crescimento na oferta de mão-de-obra foi superior a 3% anuais na década de 1990. No entanto, México, Costa Rica e Venezuela, três países de renda relativamente alta, apresentaram taxas semelhantes. Na Bolívia, Guiana e Haiti, que se incluem entre os países mais pobres, a oferta de mão-de-obra cresceu menos de 3% ao ano. Só cinco países mostraram taxas de crescimento da oferta de mão-de-obra inferiores a 2% (Barbados, Guiana, Jamaica, Suriname e Uruguai). Esses países são pequenos, mas variam em termos de nível de renda e outros aspectos de desenvolvimento econômico e social.

Sem exceção, a demografia é a principal força motriz no aumento da oferta de mão-de-obra nos países da região (Figura 3.2a). No entanto, embora no Uruguai ela seja responsável por um aumento

<sup>3</sup> Usou-se uma equação simples para decompor o aumento na oferta de mão-de-obra em (1) variação no tamanho da população economicamente ativa, multiplicada pela taxa de participação regional no ano 2000, mais (2) mudança na taxa de participação regional multiplicada pelo tamanho da população em 1990. O primeiro componente pode ser decomposto na parte correspondente ao aumento natural da população e na parte gerada por migração líquida, no caso de se supor que a taxa de participação dos migrantes seja igual à dos não-migrantes. A fonte dos dados relativos a oferta de mão-de-obra e taxas de participação é LABORSTA, o banco de dados de estatísticas do trabalho da OIT. Os dados sobre migração fornecidos pelas Nações Unidas (2002) só estavam disponíveis para o período 1995-2000 e supôs-se que as taxas líquidas de migração fossem a mesmas de 1990-1995. Além disso, supôs-se que 76% dos migrantes estavam incluídos na população economicamente ativa de acordo com Clark, Hatton e Williamson (2003, Quadro 3).

anual de apenas 0,8% (três quartos do crescimento total da oferta de mão-de-obra), na Nicarágua as tendências demográficas causam um aumento anual de 3,6% (97% do crescimento total).

As mudanças na participação na força de trabalho, embora menos importantes que a demografia, são uma fonte considerável de expansão da oferta de mão-de-obra (Figura 3.2b). Isso fica ainda mais evidente quando se exclui o Brasil, que representa cerca de um terço da força de trabalho latino-americana total, mas que foi um dos três países (os outros foram o Haiti e a Jamaica) em que as taxas de participação diminuíram na década de 1990.<sup>4</sup> Excluindo-se o Brasil, mudanças na participação na força de trabalho contribuíram com 22% da expansão da oferta de mão-de-obra. Essa contribuição foi superior a 30% no Chile, Guiana, Suriname e Uruguai e inferior a 10% em somente um punhado de países.

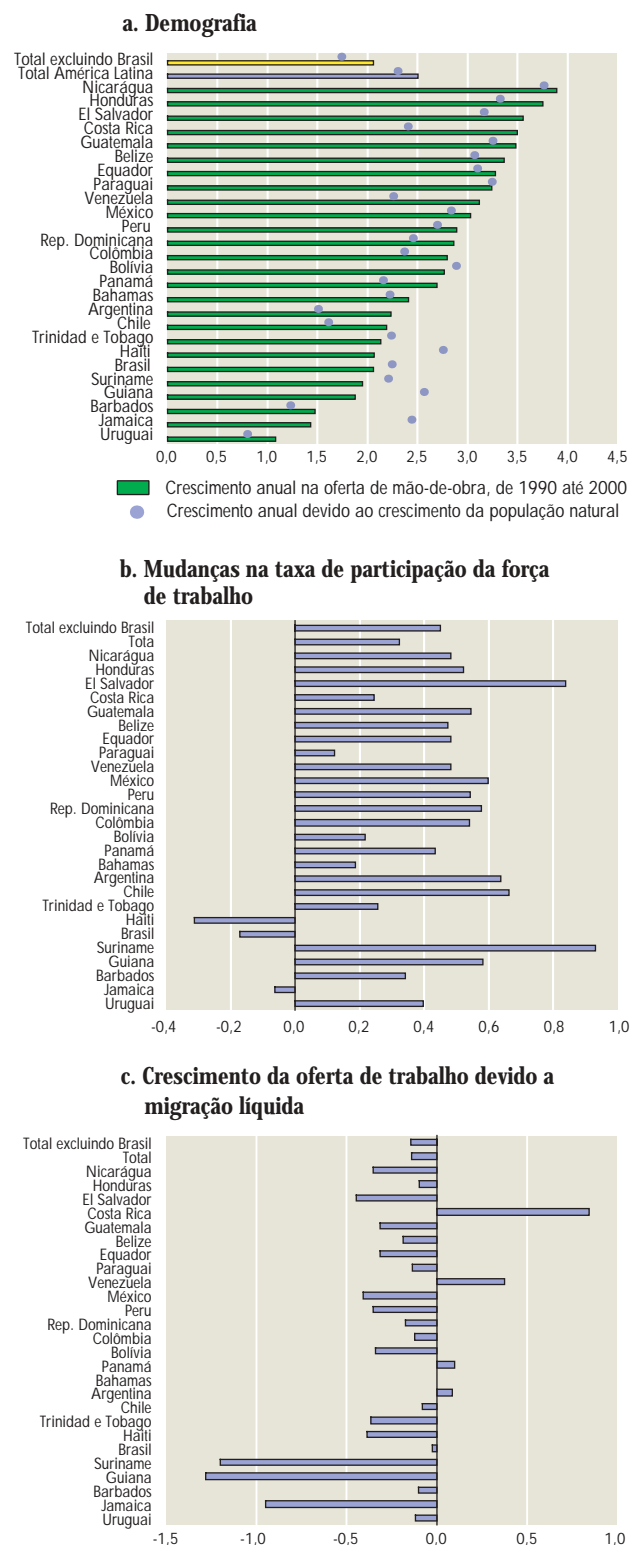
Para o conjunto da região, os fluxos migratórios líquidos não constituem um fator importante para determinar mudanças nos perfis da oferta de mão-de-obra. Representam uma diminuição da força de trabalho de apenas 0,14% ao ano, o que equivale a cerca de 5% da taxa de crescimento total. Entretanto, a América Latina tem as maiores taxas líquidas de emigração do mundo. Principalmente nos países anglófonos do Caribe, as taxas de emigração são extremamente elevadas. A Figura 3.2c mostra que o fluxo de migrantes para outros países reduz a força de trabalho da Jamaica em um ponto percentual por ano. Outras fontes de dados, que cobrem só os fluxos migratórios para os Estados Unidos, mostram que grandes fluxos migratórios afetam também as tendências e a composição da oferta de mão-de-obra em outros países do Caribe e da América Central.

Seções subseqüentes deste capítulo analisam em maior profundidade a influência das tendências demográficas, as mudanças na participação na força de trabalho e os fluxos migratórios na compo-

<sup>4</sup> Embora as taxas de participação do grupo de 15-64 anos de idade tenham caído no Brasil durante a década de 1990, segundo dados da OIT, dados colhidos em pesquisas domiciliares nacionais no Brasil não mostram um declínio nas taxas de participação para essa faixa etária.

**Figura 3.2** Fatores que impulsionam o crescimento da oferta de mão-de-obra na América Latina e no Caribe, 1990-2000

(em porcentagem)



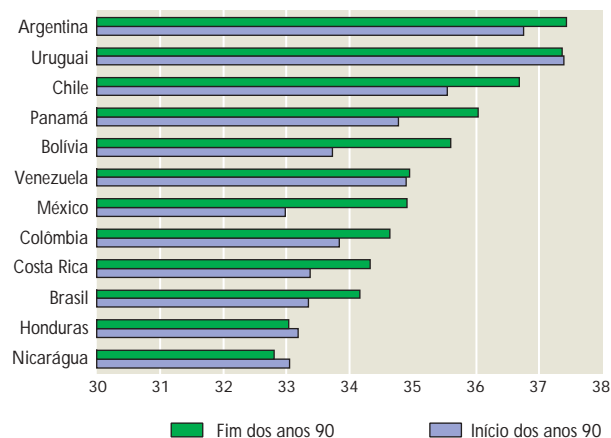
Fonte: Cálculos do BID baseados na base de dados OIT LABORSTA para 1990 e 2000 e Divisão de População das Nações Unidas (2002) para as taxas líquidas de migração para o período 1995-2000.

sição da força de trabalho e no funcionamento dos mercados de trabalho latino-americanos. Entretanto, será útil examinar primeiro como se modificaram alguns dos principais aspectos da oferta de mão-de-obra na década passada.

A força de trabalho na América Latina está envelhecendo e se tornando mais urbana, educada e equilibrada em termos de gênero. O trabalhador típico tinha 35,2 anos de idade em 2000 e 34,4 em 1990. Considerando-se a diversidade das condições demográficas entre os países latino-americanos, a idade média da força de trabalho apresenta notável semelhança nos diferentes países. Entre os 12 países da Figura 3.3, a Argentina tem a força de trabalho mais idosa, com uma média de 37,4 anos, enquanto a Nicarágua tem a mais jovem, com uma idade média de 32,8 anos. É importante observar que a idade média da população em idade de trabalhar é um pouco mais baixa (35,7 na Argentina e 31,5 na Nicarágua). Isso reflete o fato de que as taxas de participação na força de trabalho são mais baixas para os grupos mais jovens. As taxas de participação na força de trabalho tendem a declinar depois dos 50 anos de idade, mas o tamanho relativo dos grupos mais idosos é pequeno demais para alterar o cálculo naquela direção.<sup>5</sup>

A força de trabalho está envelhecendo em quase todos os países. Os casos mais extremos são os da Bolívia e do México, países nos quais o trabalhador típico é quase dois anos mais velho do que no começo da década de 1990. Na Bolívia, uma maior proporção de pessoas com 50 a 64 anos de idade está participando do mercado de trabalho, ao passo que no México declinou a participação de jovens na força de trabalho. Entretanto, o trabalhador típico em Honduras, na Nicarágua e no Uruguai é hoje ligeiramente mais jovem do que há uma década; nos dois primeiros países, isso se deve ao grande número de jovens que ingressa no mercado de trabalho; no terceiro, à maior participação de trabalhadores de menor idade, especialmente mulheres. Embora tanto o componente masculino quanto o feminino da força de trabalho estejam envelhecendo na maioria dos países, a idade média das mulheres está aumentando mais depressa do que a dos homens. Isto porque está aumentando a participação das mulheres de 40 e 50 anos que

Figura 3.3 Idade média da força de trabalho



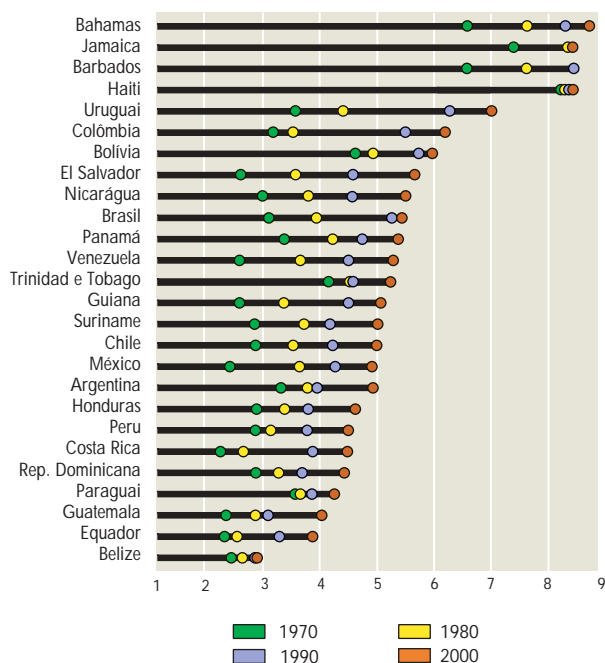
Fonte: Cálculos do BID baseados nas pesquisas domiciliares.

estão no mercado de trabalho. Embora o perfil etário da participação de homens e mulheres esteja se tornando mais semelhante, subsistem grandes diferenças no tempo médio de serviço, pois a permanência dos homens na força de trabalho é menos suscetível de interrupção do que a das mulheres.

O hiato por gênero na força de trabalho na América Latina vem diminuindo há várias décadas. Na década de 1960, para cada dez homens na força de trabalho havia apenas três mulheres. Essa proporção aumentou para quatro na década de 1980 e para mais de 5,5 em 2000 (Figura 3.4).<sup>6</sup> As mais altas porcentagens de mulheres na população ativa são encontradas em alguns países anglófonos do Caribe: nas Bahamas, em Barbados e na Jamaica, há nove mulheres para cada grupo de dez homens na força de trabalho. Embora nesses países as mulheres tenham uma maior participação na força de trabalho do que há algumas décadas, elas sempre apresentaram taxas de participação muito maiores do que as mulheres da maioria dos países latino-americanos, o que sugere a existência de padrões culturais. É surpreendente, porém, que o

<sup>5</sup> Salvo indicação em contrário, foram usadas as pesquisas domiciliares e os anos mencionados no Quadro 3.1 do Apêndice.

<sup>6</sup> Para dar uma perspectiva de longo prazo, foram utilizados na Figura 3.4 dados do Banco Mundial que não são, a rigor, comparáveis com as outras estimativas usadas neste livro, que se baseiam em pesquisas domiciliares recentes.

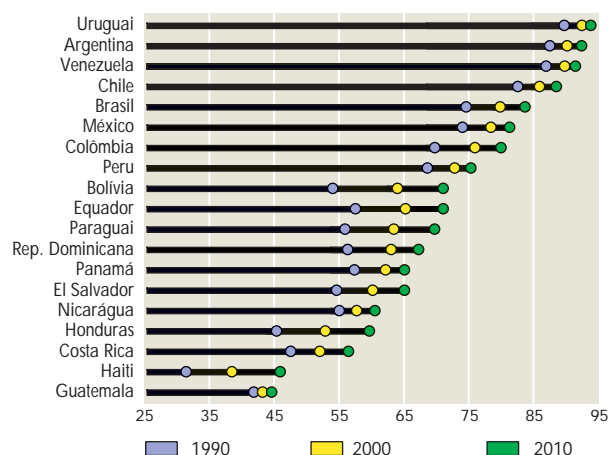
**Figura 3.4 Mulheres na força de trabalho***(mulheres por cada 10 homens)*

Fonte: Banco Mundial (vários anos).

país com a menor porcentagem de mulheres na força de trabalho seja outro país anglófono: Belize, onde a força de trabalho apresenta três vezes mais homens do que mulheres.

Entre os países hispânicos, as mais elevadas taxas de participação de mulheres na força de trabalho ocorrem no Uruguai, na Colômbia e na Bolívia, o que é extraordinário em vista das diferenças entre esses países no tocante a desenvolvimento econômico e social. Equador, Guatemala e Paraguai têm uma grande porcentagem de população indígena nativa e estão entre os países com as mais baixas taxas de participação feminina na força de trabalho. Contudo, a Costa Rica e a República Dominicana também apresentam taxas de participação feminina relativamente baixas.

De modo geral, a força de trabalho na América Latina está se tornando mais equilibrada do ponto de vista de gênero. Essa tem sido a tendência em todos os países, com exceção do Haiti, que nas décadas de 1960 e 1970 tinha a maior porcentagem de mulheres no mercado de trabalho entre todos os países da região.

**Figura 3.5 Proporção da força de trabalho que reside nas zonas urbanas***(em porcentagem)*

Fonte: CEPAL (1999).

A força de trabalho latino-americana vem-se tornando cada vez mais urbana, em parte como resultado direto do processo de urbanização, em parte devido às crescentes taxas de participação de mulheres urbanas na força de trabalho e, em menor grau, à diminuição, nas zonas rurais, das taxas de participação de crianças na força de trabalho. Os dados disponíveis só permitem uma imagem completa dessas tendências a partir do começo da década de 1990 (Figura 3.5).<sup>7</sup> A parcela da força de trabalho residente em áreas urbanas é mais elevada nos países que tradicionalmente desfrutaram dos maiores níveis de renda na região, como Uruguai, Argentina e Venezuela. Por outro lado, é mais baixa em países pobres, como Haiti e Guatemala. No entanto, o ritmo de urbanização da força de trabalho não parece ser um resultado mecanicista do crescimento econômico: a Costa Rica figura entre os países latino-americanos menos urbanos, apesar de seu alto nível de desenvolvimento. Enquanto isso, a urbanização está avançando mais depressa em três dos países mais pobres da região — Bolívia, Haiti e Honduras —,

<sup>7</sup> As tendências de urbanização foram estimadas e previstas pelo Centro Latinoamericano de Demografia (CELADE) e publicadas pela CEPAL (1999).

nenhum dos quais experimentou taxas brilhantes de crescimento.

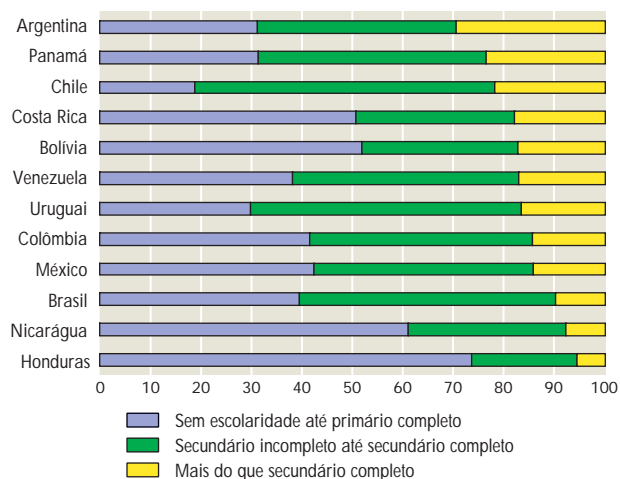
O típico trabalhador latino-americano tem cerca de oito anos de educação. Os níveis de educação vêm crescendo, mas a um ritmo sabidamente lento, como se verá em maior detalhe na seção sobre educação deste capítulo. Na década de 1990, o incremento médio da escolaridade do trabalhador típico foi de apenas 0,6 ano. Segundo estimativas baseadas em pesquisas domiciliares, o México foi um dos poucos países que obtiveram um progresso substancial: a escolarização média da força de trabalho passou de 7,3 anos no começo da década de 1990 para 8,5 em 2000.

Uma elevada proporção da força de trabalho na maioria dos países latino-americanos é formada por trabalhadores que só completaram a educação primária: cerca de 40% dos atuais trabalhadores latino-americanos nunca frequentaram uma escola secundária. Embora essa proporção tenha diminuído, já que era de 45% há uma década e de mais de 50% em décadas anteriores, em Honduras, na Nicarágua e em outros países de baixa renda mais de metade dos trabalhadores têm no máximo educação primária (Figura 3.6).

Pelos padrões internacionais, a porcentagem de trabalhadores com pelo menos educação terciária incompleta não é baixa na maioria dos países latino-americanos. Aproximadamente um em cada grupo de quatro trabalhadores na Argentina, no Chile e no Panamá recebeu alguma educação universitária. Na Costa Rica, no Uruguai, na Venezuela e até na Bolívia, país de baixa renda, mais de 15% da força de trabalho têm alguma educação universitária. Como se sabe há muito tempo, a maior fraqueza dos sistemas educacionais na América Latina não reside em sua capacidade de atrair para as numerosas universidades e outras instituições de ensino pós-secundário estudantes que tenham completado o curso secundário, mas sim na capacidade de manter os jovens na escola até completarem o curso secundário.

Em suma, a oferta de mão-de-obra está crescendo rapidamente na América Latina devido às forças combinadas da demografia, da participação na força de trabalho e da migração. Juntamente com mudanças nos modelos de educação, essas for-

**Figura 3.6** Proporção da força de trabalho por nível de educação (em porcentagem)



Fonte: Pesquisas domiciliares do BID.

ças estão reconfigurando a composição da força de trabalho, que está se tornando mais velha, mais equilibrada na proporção homens-mulheres, mais urbana e mais educada. Como mostra o restante deste capítulo, cada uma dessas forças influencia o comportamento do mercado de trabalho.

## A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA

A principal força motriz dos novos perfis da oferta de mão-de-obra é a transição demográfica, ou seja, o processo de mudança por que passa a população, de um equilíbrio com altas taxas de natalidade e mortalidade para um equilíbrio em que essas taxas são baixas. Durante os vários decênios que dura esse processo, ocorrem importantes alterações na taxa de crescimento, idade e composição de gênero da força de trabalho.

A transição demográfica típica começa com um acentuado declínio na taxa de mortalidade, em geral como resultado de melhores condições sanitárias que reduzem as taxas de mortalidade neonatal e infantil. Passado algum tempo, isso tem um efeito sobre a fertilidade, pois aos poucos os pais tomam consciência de que os filhos têm maiores probabilidades de sobreviver e as expectativas quanto ao tamanho da família se ajustam. A defa-

sagem entre a queda das taxas de mortalidade e o declínio das taxas de natalidade faz com que os países passem primeiro por um rápido crescimento da população que a seguir cai gradualmente, à medida que a transição demográfica amadurece. A rapidez desse processo determina o tamanho relativo de cada geração e a participação demográfica de cada grupo etário.

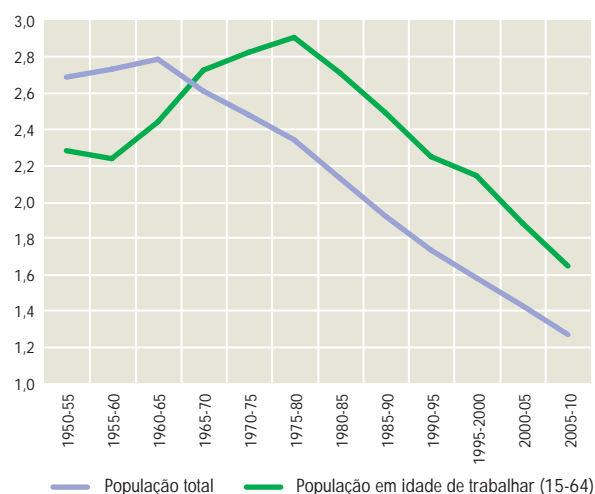
O crescimento populacional na América Latina atingiu seu pico por volta de 1965, a uma taxa de aproximadamente 2,8% ao ano. A população total na região está crescendo a um ritmo de 1,4% ao ano (Nações Unidas 2002). Essas tendências se refletem, com uma defasagem, na taxa de crescimento da população economicamente ativa, que chegou a seu valor máximo por volta de 1980 e vem decrescendo desde então (Figura 3.7). Essas tendências são também observadas na força de trabalho, embora não de maneira mecanicista, pois a participação de mão-de-obra composta de mulheres adultas tende a aumentar quando a fertilidade declina, mas a de homens e mulheres jovens provavelmente declina quando as famílias passam a poder dar aos filhos mais anos de escolaridade.<sup>8</sup>

O rápido crescimento da população economicamente ativa por volta de meados da transição demográfica cria uma janela de oportunidade, pois as taxas de dependência declinam. Como as taxas de fertilidade estão diminuindo, a parcela daqueles que estão abaixo da idade oficial de trabalhar tende a cair, ao passo que a porcentagem dos que estão além da idade típica de aposentar-se ainda é pequena. Passadas várias décadas, o processo se inverte, pois um amplo segmento da população envelhece e aumentam as taxas de dependência.

Durante essa fase intermediária da transição demográfica são extraordinárias as possibilidades de progresso econômico e social. Com efeito, abre-se uma oportunidade para aumentar os rendimentos das famílias (e, conseqüentemente, melhorar a economia em geral), incrementar as poupanças e o investimento e oferecer uma melhor educação às crianças da nova geração, que serão em menor número. No entanto, o momento pode ser também de enorme desafio, especialmente do ponto de vista dos trabalhadores, pois será preciso criar depressa fontes de emprego e porque as condições

**Figura 3.7** Crescimento da população na América Latina e Caribe, 1950-2010

(em porcentagem anual média)



Fonte: Divisão de População das Nações Unidas (2002).

de emprego terão de ser adaptadas a uma força de trabalho que está se modificando rapidamente em termos de idade, sexo e educação. A seção final deste capítulo aborda implicações importantes para as políticas trabalhistas e de seguridade social.

### Um exame mais detido

Os países podem ser classificados segundo o estágio em que se encontram na transição demográfica. Bolívia e Haiti são os únicos países latino-americanos ainda no estágio inicial desse processo, com taxas brutas de natalidade substancialmente mais altas que as de todos os demais países e taxas de mortalidade na faixa mais elevada. As taxas de crescimento demográfico moderadas nesses dois países são mais baixas do que prevê o modelo demográfico clássico, mas é provável que isso se deva às altas taxas de emigração líquida (Quadro 3.1). Belize, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Paraguai acham-se no segundo estágio da transição demográfica, no qual as taxas de mortalidade já declinaram pronunciadamente, mas as taxas de natalidade ainda são

<sup>8</sup> Define-se um trabalhador adulto como aquele com 25 anos de idade ou mais.

**Quadro 3.1** Transição demográfica na América Latina e no Caribe

País	Projeção da taxa bruta de mortalidade <sup>a</sup> 2000-2005	Projeção da taxa bruta de natalidade <sup>b</sup> 2000-2005	Projeção da taxa líquida de migração <sup>b</sup> 2000-2005	Projeção da taxa de crescimento da população 2000-2005	Projeção de crescimento da oferta de mão-de-obra <sup>c</sup> 2000-2010
<i>Etapa I: Alta mortalidade, alta fertilidade, crescimento da população (tipicamente ao redor de 2,5% com 0 de migração líquida)</i>					
Bolívia	8,1	29,3	-2,3	1,9	2,9
Haiti	14,6	30,3	-2,5	1,3	1,8
<i>Etapa II: Queda na mortalidade, alta fertilidade, maior crescimento da população (tipicamente ao redor de 3% com 0 de migração líquida)</i>					
Belize	5,3	27,0	-1,2	2,1	3,7
Guatemala	6,7	34,2	-2,0	2,6	3,5
Honduras	5,7	30,0	-0,9	2,3	3,0
Nicarágua	5,1	31,6	-2,2	2,4	3,5
Paraguai	5,1	29,6	-0,9	2,4	3,0
<i>Etapa III: Baixa mortalidade, fertilidade em queda, crescimento mais baixo da população (tipicamente ao redor de 2% com 0 de migração líquida)</i>					
El Salvador	5,9	25,1	-3,7	1,6	2,9
Venezuela	4,6	22,8	0,3	1,9	2,6
Equador	5,8	23,0	-2,3	1,5	2,4
Peru	6,1	23,3	-2,2	1,5	2,0
México	5,0	22,4	-2,9	1,5	2,0
República Dominicana	7,0	23,3	-1,4	1,5	1,9
Costa Rica	3,9	19,1	4,1	1,9	2,5
Colômbia	5,4	22,2	-0,9	1,6	1,9
Panamá	5,0	22,7	0,7	1,8	2,7
Brasil	7,1	19,7	-0,1	1,2	1,8
<i>Etapa IV: Baixa mortalidade, baixa fertilidade, baixo crescimento da população (tipicamente ao redor de 1% com 0 de migração líquida)</i>					
Bahamas	8,2	19,4	0,0	1,1	1,3
Jamaica	5,7	20,5	-5,6	0,9	2,0
Trinidad e Tobago	7,3	13,7	-2,9	0,3	1,4
Chile	5,6	18,2	-0,3	1,2	1,2
Argentina	7,6	19,0	0,3	1,2	1,9
Uruguai	9,1	16,8	-0,6	0,7	1,1
Barbados	7,8	12,2	-0,9	0,3	0,3

<sup>a</sup> O número de mortes (ou nascidos vivos) durante o ano por 1.000 habitantes na metade de cada ano.

<sup>b</sup> O número de imigrantes menos o número de emigrantes durante esse período por 1.000 habitantes.

<sup>c</sup> As projeções da oferta de mão-de-obra para o ano 2010 foram calculadas com uma regressão ponderada dos efeitos fixos das taxas de participação a partir de pesquisas domiciliares de 18 países entre 1990 e 2000 (o número de observações é 93).

A tendência anual e a estrutura etária são consideradas nesta regressão.

Nota: A taxa bruta de mortalidade pode aumentar na etapa IV devido ao crescimento da população idosa. Por exemplo, em 1995 a porcentagem da população com mais de 60 anos era mais do que 10% na Argentina, Uruguai e Barbados, e estes países possuem a mais alta taxa bruta de mortalidade entre os países da etapa IV.

Fonte: Divisão de População das Nações Unidas (2002).

elevadas (em torno de 30 por 1.000). As taxas de crescimento demográfico nesses países são as mais altas da região, todas acima de 2%.

A maioria dos países latino-americanos já ultrapassou os dois primeiros estágios da transição demográfica. A maioria dos países de renda média já começou a exibir baixas taxas de mortalidade e taxas de natalidade moderadas e ainda em declínio.

As taxas de crescimento demográfico nesses países oscilam entre 1,2%, caso do Brasil, e um pouco abaixo de 2%, na Costa Rica, no Panamá e na Venezuela.

Os países anglófonos do Caribe, bem como Argentina, Chile e Uruguai, são os únicos países da região já no último estágio da transição demográfica. As taxas de natalidade nesses países situam-se

tipicamente abaixo de 20 por mil e as taxas de mortalidade variam entre baixas e intermediárias (talvez como reflexo da crescente proporção dos grupos de mais idade). A taxa de crescimento populacional nesse grupo de países não chega a 1,2% ao ano (em parte devido às altas taxas de emigração nos países caribenhos).

Tomada em conjunto, a América Latina já se encontra em meio ao período de oportunidade demográfica. A taxa de dependência (ajustada) vem declinando desde o começo da década de 1960 e já se aproxima de seu ponto mais baixo, antes de começar a crescer rapidamente. Isso significa que a parcela da população em idade de trabalhar está no momento se aproximando do pico. Em 2020, cerca de 70% dos latino-americanos estarão incluídos na população economicamente ativa.<sup>9</sup> Contudo, os países que se encontram nos dois primeiros estágios da transição demográfica estão apenas começando a entrar nesse período de oportunidade. Na Bolívia, a taxa de dependência está apenas começando a diminuir e na Nicarágua — um típico país no segundo estágio — ela ainda deverá cair acentuadamente durante pelo menos duas décadas. No outro extremo do espectro demográfico regional, o Chile já experimenta um ligeiro aumento na taxa de dependência, devido à crescente proporção de grupos mais idosos, uma tendência que se intensificará nas três próximas décadas (Figura 3.8).

A força de trabalho tende claramente a refletir essas padrões da transição demográfica. A Bolívia, ainda no primeiro estágio da transição demográfica, é um dos poucos países onde se prevê que a taxa de crescimento da população economicamente ativa será mais alta ao longo desta década (2000-2010) do que na anterior. Entretanto, as taxas de crescimento mais elevadas da força de trabalho se encontram nos países no segundo estágio da transição. O número de trabalhadores na Guatemala, Honduras, Nicarágua e Paraguai cresceu aproximadamente 3,6% ao ano na década anterior e crescerá a um ritmo apenas ligeiramente mais baixo ao longo de 2000-2010. O grande grupo de países no terceiro estágio da transição demográfica experimentou taxas menores de crescimento da força de trabalho e essa tendência se fortalecerá na década atual. Tipicamente, nesse grupo de países a

taxa de crescimento da força de trabalho cairá de 2,3% para 1,5% desta década até a próxima. Por fim, no grupo que se acha mais avançado no processo de transição, a força de trabalho crescerá a uma taxa modesta, abaixo de 1,5%, no curso das próximas duas décadas (Figura 3.9).

Cumprir destacar que os cálculos dessas projeções partiram do pressuposto de que a taxa de participação da população economicamente ativa aumentaria dois pontos percentuais por década, o que reflete tendências passadas. As projeções também levam em conta a mudança na composição etária da população, pois há uma intensa correlação entre a idade e os perfis de participação na força de trabalho. Essas projeções são, é claro, uma enorme simplificação. Como se demonstra na próxima seção, a participação na força de trabalho é determinada por diversos fatores, alguns dos quais difíceis de prever com anos, quanto mais décadas, de antecedência.

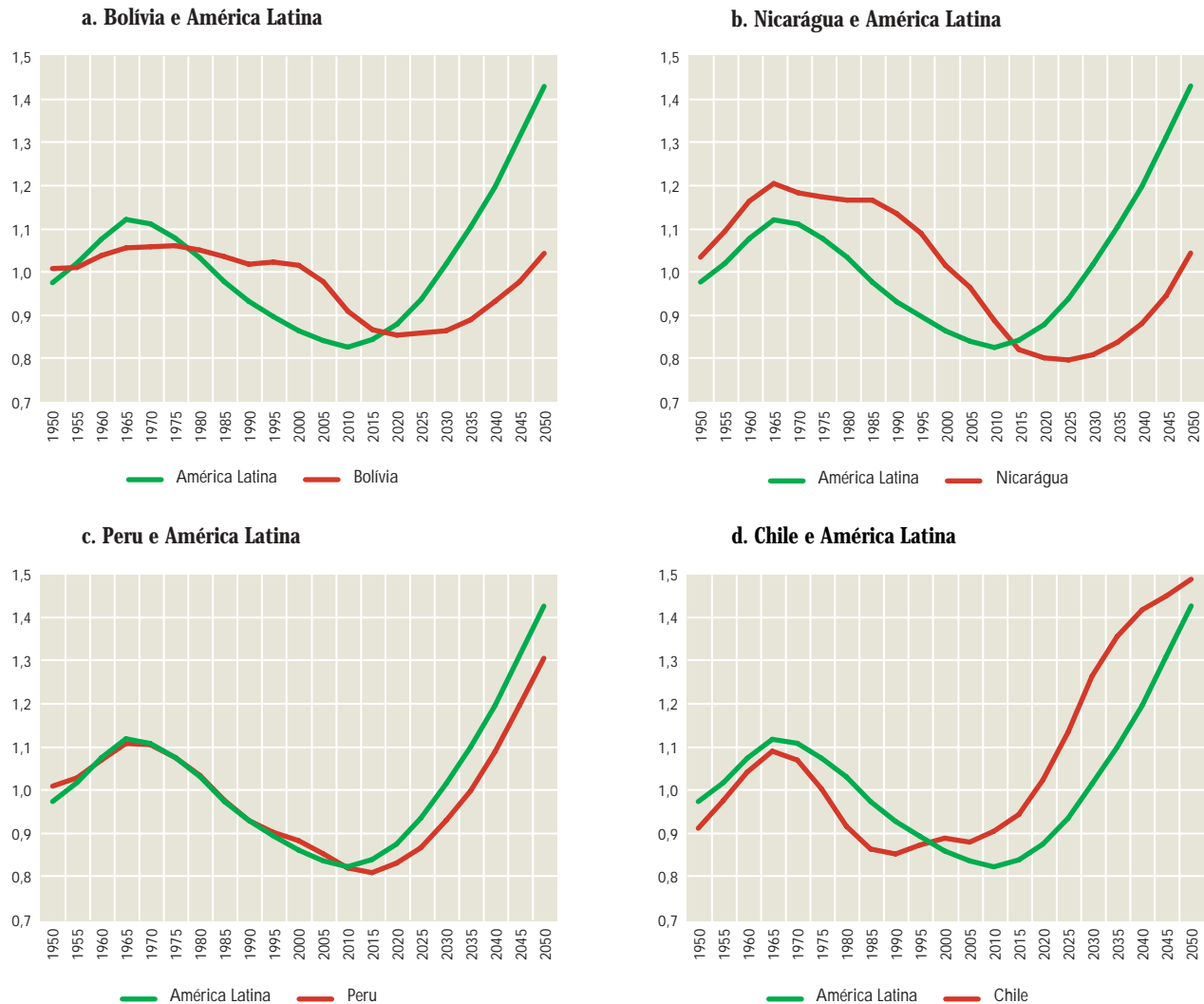
## **PARTICIPAÇÃO NA FORÇA DE TRABALHO**

Mais de 90% do aumento da oferta de mão-de-obra na última década deveu-se simplesmente ao crescimento da população latino-americana. Somente cerca de 13% foi resultado de mudanças nos perfis de participação na força de trabalho (fluxos migratórios responderam por um pequeno decréscimo). No entanto, as mudanças na participação na força de trabalho são muito mais importantes para compreender a variação nos padrões da oferta de mão-de-obra do que essa decomposição leva a crer, porque elas afetam a composição da oferta de mão-de-obra muito mais do que os fatores puramente demográficos.

Como os homens adultos em idade produtiva (25-55 anos de idade) têm altas taxas de participa-

<sup>9</sup> A taxa de dependência ajustada atinge seu nível mínimo mais ou menos dez anos antes que a parcela da população economicamente ativa chegue ao pico, devido ao fator de ajuste, pelo qual cada pessoa de 65 anos ou mais tem o mesmo peso de quatro crianças no cálculo dessa taxa (o que reflete os custos relativos de suas necessidades de seguridade social).

**Figura 3.8** Oportunidade demográfica: a taxa de dependência



Nota: Taxa de dependência = (população entre 0 e 14 anos + 4\* população de 65 anos ou mais)/população entre 15 e 64 anos.  
 Fonte: Divisão de População das Nações Unidas (2002).

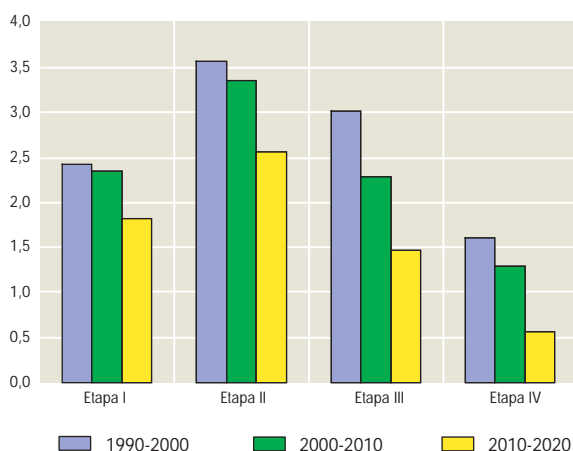
ção na força de trabalho em quase todas as circunstâncias, as mudanças nessa participação provêm principalmente de movimentos de entrada ou de saída de mulheres adultas (e, em menor grau, dos que estão fora desses limites de idade). Em cada grupo de 100 trabalhadores latino-americanos adultos do sexo masculino, entre 80 e 90 participaram do mercado de trabalho nas últimas décadas; as taxas de participação de mulheres adultas passaram de uma média de 24% na década de 1950, para cerca de 33% na de 1980 e para quase 50% no fim do século.<sup>10</sup> Como resultado disso, embora as

mulheres representassem somente um quarto da força de trabalho nas décadas de 1960 e 1970, sua participação aumentou para 36% três décadas depois.

O trabalho infantil representa uma pequena fração da oferta total de mão-de-obra e diminuiu na maioria — embora não em todos — os países da região. Mas o trabalho infantil continua a ser um

<sup>10</sup> Os dados para as décadas de 1950 e 1980 provêm de Psacharopoulos e Tzannatos (1992).

**Figura 3.9** Taxas de crescimento da força de trabalho para os países em etapas diferentes na transição demográfica (em porcentagem)



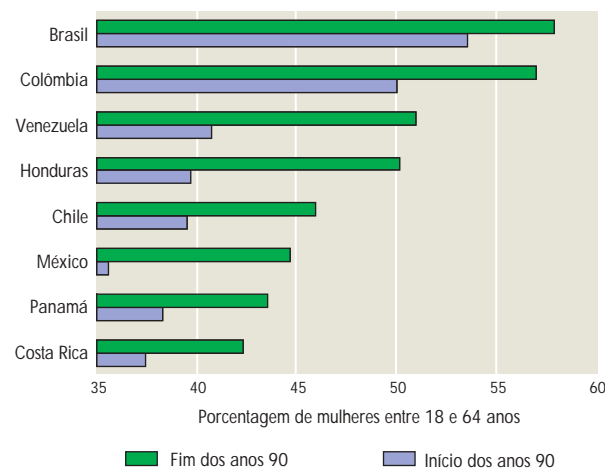
Fonte: Quadro 3.1.

grave problema social, que exige atenção específica na formulação de políticas (ver Boxe 3.1).

A tendência de maior participação de mulheres na força de trabalho foi pelo menos tão pronunciada na década de 1990 quanto em décadas anteriores e comum a todos os países. No México, na Venezuela e em Honduras, as taxas de participação da mulher na força de trabalho chegaram a aumentar 10 pontos percentuais na década de 1990, enquanto o aumento médio para os oito países na Figura 3.10 foi de sete pontos percentuais.<sup>11</sup> A implicação óbvia é que as mulheres contribuem agora com uma maior parcela da renda domiciliar e, por extensão, da economia como um todo. O caso mais extremo é o do Uruguai, onde as mulheres contribuem com quase metade da renda domiciliar. Na maioria dos países da região, as mulheres contribuem com cerca de um terço da renda domiciliar (Figura 3.11).<sup>12</sup>

Vários fatores explicam a tendência de participação feminina crescente na força de trabalho. Um fator importante é simplesmente que os grupos etários com taxas mais altas de participação estão constituindo uma proporção maior da população feminina. As taxas de participação feminina na força de trabalho aumentam com a idade até os 45 anos e a seguir diminuem, principalmente depois dos 55 anos (ver a Figura 3.12). Como a composição etária se alterou gradualmente para esse pico na

**Figura 3.10** Taxas de participação feminina na força de trabalho



Nota: Inclui as zonas urbanas e rurais.

Fonte: Atualizado a partir de Duryea, Cox Edwards e Ureta (2001).

maioria dos países, aumentou a participação feminina na força de trabalho. Até um terço do aumento da participação feminina na força de trabalho na década de 1980 e um quinto do aumento na década de 1990 poderiam ser explicados por essa recomposição (Duryea e Székely 2000). Esse processo se intensificará no futuro, já que se espera que as mulheres na faixa de 15-29 anos representem 35% da força de trabalho em 2020. As mulheres incluídas nesse grupo etário têm as menores taxas de participação entre todas as mulheres da população economicamente ativa e representavam cerca de 44% de todas as mulheres da população economicamente ativa em 2000.

<sup>11</sup> A mudança da participação feminina na força de trabalho pode diferir das tendências mostradas na Figura 3.10 pelas seguintes razões: (1) só se tomam dois pontos nesse caso e as diferenças não estão anualizadas; ou seja, não se leva em conta o número de anos transcorridos entre os primeiros e os últimos pontos; (2) no caso do México foi usada a pesquisa domiciliar nacional e não a pesquisa da força de trabalho urbana; e (3) a amostra cobre o grupo de 18-64 anos e não o de 15-64 anos.

<sup>12</sup> A proporção da renda domiciliar que as mulheres auferem foi calculada como uma média simples de todos os domicílios, independentemente de sua composição ou nível de renda. Cabe notar que o aumento do poder de geração de renda da mulher não parece ser determinado por necessidade econômica, mas por um incremento na proporção de famílias chefiadas por mulheres. Se restringirmos as amostras a domicílios nos quais haja ao menos um homem adulto e uma mulher adulta, os resultados são qualitativamente os mesmos.

### Boxe 3.1 Tendências no trabalho infantil

A oferta de mão-de-obra não se limita necessariamente aos adultos, mas também inclui milhões de crianças e adolescentes da região. A Organização Internacional do Trabalho calcula que 21,5 milhões de crianças da América Latina e do Caribe participam, direta ou indiretamente, de atividades economicamente produtivas que elevam os rendimentos familiares (OIT/IPEC 2002b). Em vista de sua índole intermitente e de seu caráter polêmico, pode ser difícil captar com exatidão o trabalho infantil nas pesquisas domiciliares. Por isso, é problemático fazer comparações entre países (Duryea et al. 2003).

O que causa surpresa é que, embora os indicadores sociais, que incluem índices de frequência à escola e taxas de sobrevivência infantil, de modo geral tenham melhorado na região, os índices de trabalho infantil aumentaram na última década em países como Honduras, México e Venezuela (ver a figura). O furacão Mitch, que assolou a região em outubro de 1998, explica o aumento do trabalho infantil observado em Honduras nos primeiros meses de 1999. O programa Progresá, que teve início depois de 1998 (e que agora se chama Oportunidades), talvez tenha contribuído para reverter uma tendência semelhante para aumento do trabalho infantil no México.

As tendências têm sido favoráveis no Brasil e na Colômbia, países que realizaram um esforço substancial para reduzir o trabalho infantil, aproximando-os dos níveis uniformemente mais baixos (e também decrescentes) da Costa Rica e do Uruguai (ver a figura).

O trabalho infantil está fortemente associado à pobreza. Não obstante, embora a propensão das famílias pobres a pôr os filhos para trabalhar seja ditada pela receita domiciliar, essa correlação é fraca. O nível de educação dos pais parece ter um peso muito maior, como revelam os resultados das regressões, mas esse é um caminho que tomaria muito mais tempo do que o crescimento econômico para contribuir para solucionar o problema, ainda que minimamente. Há necessidade de intervenções pragmáticas de curto prazo.

A região tem assistido a uma proliferação de programas de transferências condicionais, nas quais as famílias recebem um subsídio quando concordam em que os filhos frequentem a escola com regularidade. O Bolsa Escola no Brasil, o Superémonos na Costa Rica e o Progresá no México são exemplos desses programas. Avaliações rigorosas desses programas confirmam que é maior a probabilidade de que as crianças beneficiárias frequentem

a escola; mas o impacto sobre o trabalho de crianças e adolescentes não é tão claro.

Nas áreas urbanas do Brasil, o programa Bolsa Escola tem sido amplamente reconhecido por seu impacto na frequência à escola, mas é descrito como tendo um impacto insignificante no trabalho infantil (Yap, Sedlacek e Orazem 2002). Do mesmo modo, o programa Superémonos, na Costa Rica, teve efeitos positivos na frequência à escola, mas nenhum efeito sobre o trabalho de adolescentes (Duryea e Morrison 2003). No entanto, registraram-se reduções do trabalho infantil no caso do programa Oportunidades (antes Progresá), no México, e no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) no Brasil, este voltado especificamente para reduzir as piores formas de trabalho infantil (as que encerram risco para a saúde), ao mesmo tempo em que procura aumentar o aproveitamento educacional.

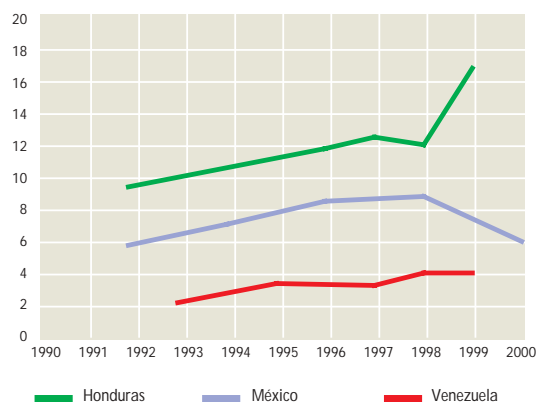
As histórias de sucesso indicam que os efeitos sobre o trabalho de crianças e adolescentes podem ser maiores quando se combinam os subsídios econômicos com intervenções adicionais. No PETI, por exemplo, exige-se que as crianças participem de atividades extra-escolares fora do horário de aulas, o que efetivamente limita o tempo disponível para trabalhar.<sup>1</sup> Calculou-se que devido a esse programa as horas de trabalho são reduzidas à metade e que a probabilidade de trabalhar diminui pelo menos 5 pontos percentuais entre as crianças que participam do programa (Yap, Sedlacek e Orazem 2002). No caso do programa Oportunidades, as intervenções adicionais assumiram basicamente a forma de visitas de promotores da comunidade aos domicílios, intervenções nutricionais e seminários sobre saúde. A probabilidade de trabalhar caiu aproximadamente 10%-15% para os beneficiários entre 8 e 17 anos de idade, com efeitos ainda maiores para as crianças de 12 a 15 anos (Skoufias 2001).

Essa comparação de resultados em diferentes países indica que além dos subsídios econômicos há necessidade de intervenções programáticas para melhorar os efeitos dos programas na redução do trabalho infantil. As avaliações detectaram efeitos mais acentuados nos programas que se limitam a zonas rurais, precisamente onde o problema é mais agudo em vários países.

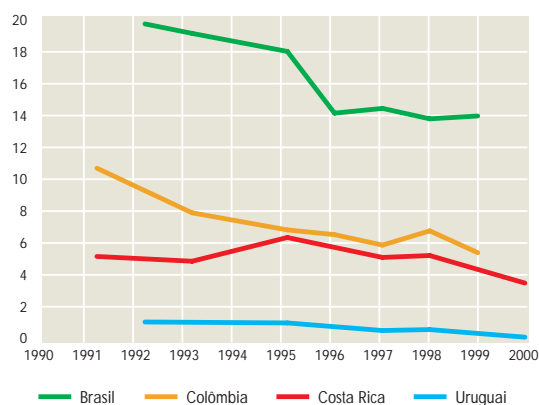
<sup>1</sup> O conteúdo das sessões varia de um município para outro.

### Tendências no trabalho infantil, taxa de emprego para crianças entre 10 e 14 anos de idade (em porcentagem empregada)

#### a. Venezuela, México e Honduras



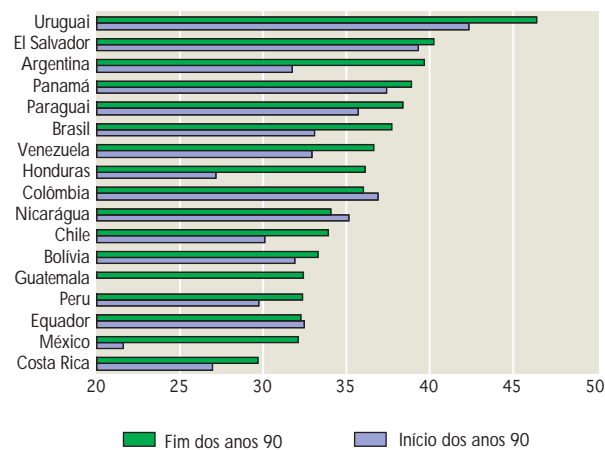
#### b. Brasil, Colômbia, Costa Rica e Uruguai



Nota: Para a Costa Rica o grupo de idade é entre 12 e 14 anos.  
Fonte: Cálculos do BID com base em pesquisas domiciliares.

**Figura 3.11** Renda domiciliar ganha pelas mulheres

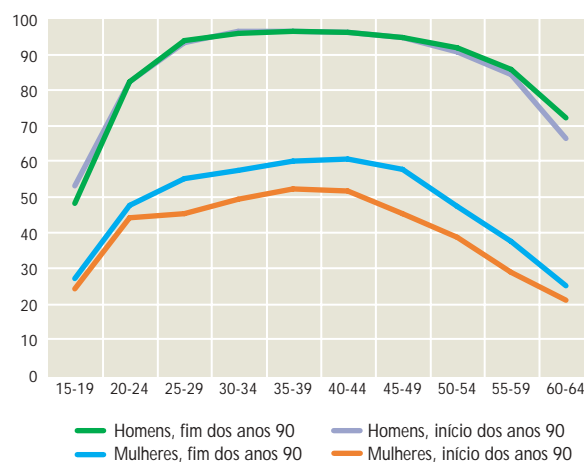
(em porcentagem)



Fonte: Atualizado a partir de Duryea, Cox Edwards e Ureta (2001).

**Figura 3.12** Participação na força de trabalho por idade e gênero

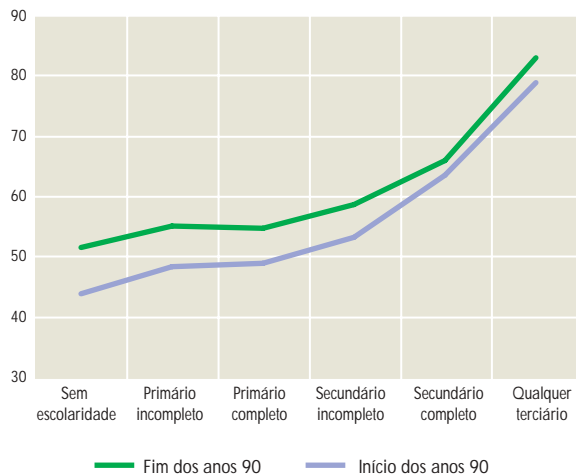
(em porcentagem)



Fonte: Pesquisas domiciliares do BID.

Além de forças derivadas estritamente da composição, a educação tem sido um dos principais fatores da crescente participação da mulher na força de trabalho. Fato incontestável é que, quanto mais alto o nível de educação das mulheres, maior será a probabilidade de que venham a participar do mercado de trabalho. A Figura 3.13 confirma essa tendência para os 12 países da região onde pesquisas domiciliares produziram dados comparáveis.

**Figura 3.13** Participação feminina urbana na força de trabalho por nível educacional na América Latina (em porcentagem)



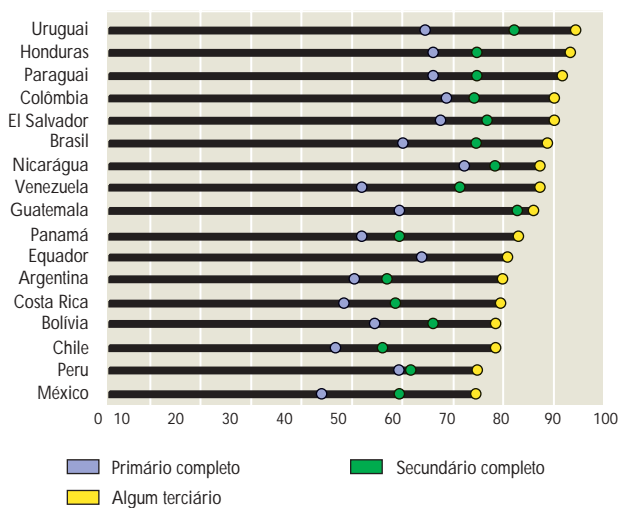
Nota: O valor é para mulheres entre 30 e 45 anos e média para 12 países. A categoria "sem escolaridade" é a média para 6 países.  
Fonte: Atualizado a partir de Duryea, Cox Edwards e Ureta (2001).

Um dos motivos para essa correlação é que a educação eleva o valor do tempo da mulher no mercado de trabalho em relação ao valor do tempo que ela dedica ao trabalho doméstico. Em geral, isso é reforçado pelo fato de que as mulheres com maior nível educacional tendem a ter menos filhos, o que facilita sua inserção no mercado de trabalho.

Mas a educação (mesmo em combinação com decisões acerca de fertilidade) está longe de contar a história toda. Notam-se nos diferentes países grandes diferenças nas taxas de participação para níveis de educação semelhantes (Figura 3.14).<sup>13</sup> Por exemplo, na Nicarágua sete entre dez mulheres entre 30 e 45 anos em áreas urbanas que completaram o curso primário estão no mercado de trabalho, contra apenas quatro em dez no México (muito embora as nicaragüenses em média tenham mais filhos). No Uruguai, oito em dez mulheres que têm instrução secundária completa participam do mercado de trabalho, um número semelhante ao verificado na Guatemala (país onde os rendimentos são muito menores), mas quase duas vezes maior do que o observado entre as mulheres chilenas, cujo nível de educação é semelhante ao das uruguaias.

O fato de que a educação é apenas uma parte da questão pode ser constatado também nas mudan-

**Figura 3.14** Participação das mulheres na força de trabalho por nível educacional e por país (em porcentagem)



Nota: O valor é para mulheres entre 30 e 45 anos nas zonas urbanas.  
Fonte: Atualizado a partir de Duryea, Cox Edwards e Ureta (2001).

ças observadas na participação feminina na força de trabalho, por nível educacional, na década de 1990. Mulheres com todos os níveis de educação hoje participam mais do que há uma década, porém os maiores incrementos se deram entre aquelas com menor nível educacional (Figura 3.13).<sup>14</sup>

Para pôr em perspectiva a importância relativa da educação, será conveniente calcular o efeito que melhorias na educação poderiam ter tido sobre a taxa de participação na força de trabalho se não houvesse mudanças em nenhum outro fator. O resultado é que o incremento dos níveis de educação na década de 1990 só responde por cerca de um quarto do aumento das taxas de participação da

<sup>13</sup> Observe-se que estas estimativas diferem das apresentadas no Capítulo 1 e na Figura 3.10, que cobrem tanto zonas rurais quanto urbanas e se referem a mulheres entre 15 e 64 anos no Capítulo 1 e entre 18 e 64 anos na Figura 3.10.

<sup>14</sup> A Figura 3.13 baseia-se em dados urbanos para Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru e Uruguai e em dados nacionais para a Venezuela. Foram considerados somente seis países para calcular a taxa de participação média na força de trabalho para mulheres sem nenhuma instrução, uma vez que esses países tinham mais de 4,5% da distribuição de escolaridade nesse nível. Chile, Colômbia, Costa Rica, Panamá, Peru e Uruguai não foram considerados no cálculo de escolarização zero, devido a dúvidas quanto à precisão dos dados e à representatividade da amostra.

mulher no mercado de trabalho (1,6 ponto percentual dos 6,2 pontos de aumento observados nos sete países considerados).<sup>15</sup>

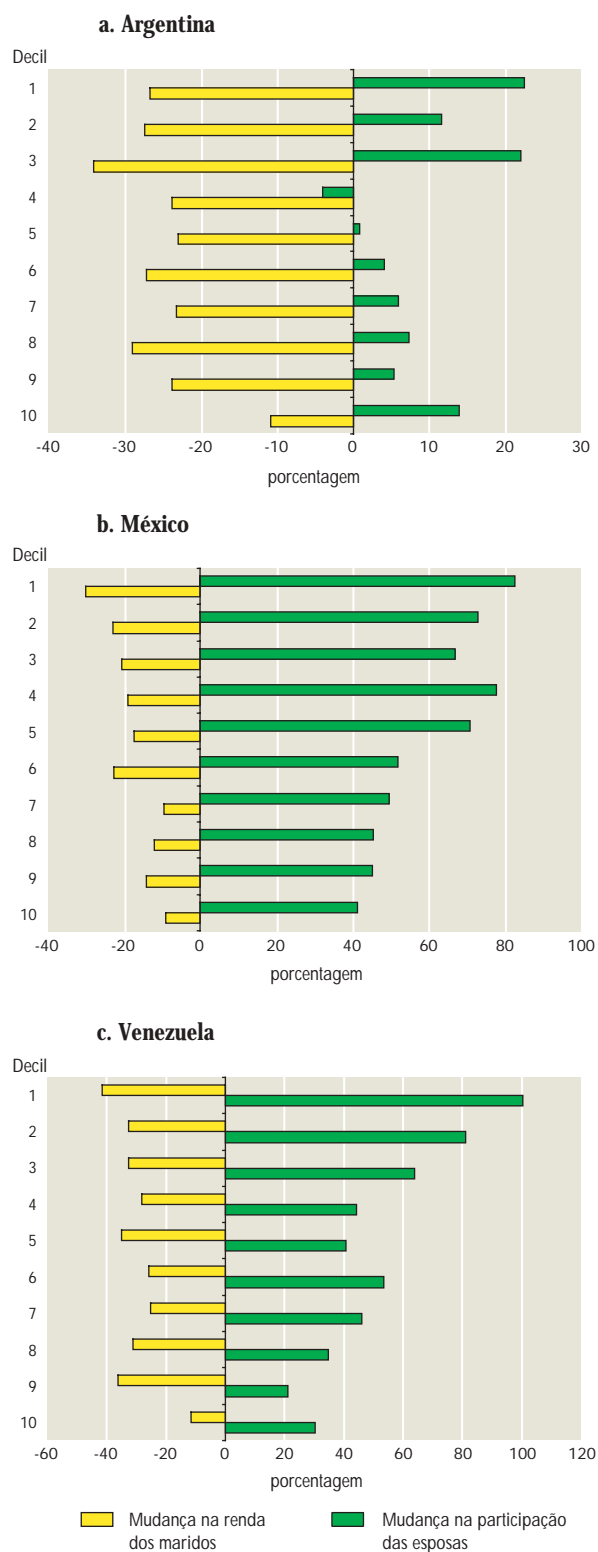
Como a educação é apenas um dos fatores que influem na decisão da mulher de ingressar na força de trabalho, é tentador imaginar que as dificuldades econômicas de suas famílias e países constituam um fator mais importante. Alguns dados poderiam dar apoio a essa idéia. Em vários países, a remuneração dos homens, no fim da década de 1990, era inferior à do início da década, enquanto a participação feminina na força de trabalho tinha aumentado. Além disso, em alguns países a participação da mulher na força de trabalho tinha crescido sobretudo nos grupos socioeconômicos em que os salários dos homens mais diminuíram, o que parece indicar que suas mulheres estavam sendo impelidas para o mercado de trabalho devido ao declínio nos rendimentos dos maridos.

A Figura 3.15 apresenta as variações na remuneração dos maridos e na participação das esposas na força de trabalho por decil socioeconômico.<sup>16</sup> A Figura 3.15b mostra o caso do México, onde os maiores incrementos na participação feminina na força de trabalho ocorreram nos grupos socioeconômicos mais baixos, os mesmos nos quais os maridos tiveram as maiores diminuições de rendimentos (devido a redução de salários, diminuição da jornada de trabalho ou mesmo desemprego). Em outros países nos quais os rendimentos dos maridos diminuíram, a participação das esposas na força de trabalho também aumentou, mas fica

<sup>15</sup> Foram calculados valores para Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Honduras, Panamá e Uruguai em Duryea, Cox, Edwards e Ureta (2001).

<sup>16</sup> Esse exame empírico segue o método usado por Juhn e Murphy (1997). Os grupos socioeconômicos são construídos com base numa renda *per capita* estimada (e não na observada), a que se chega por meio de regressões da renda familiar *per capita* real em relação à idade e ao nível de educação do marido e da mulher, ao número de crianças no domicílio e ao número de pessoas aposentadas ou idosas. Fez-se a classificação dos domicílios em decis da seguinte forma: primeiro, dividindo-se os casais em três grupos, com base na experiência de trabalho potencial do marido; e depois, construindo-se decis de renda dentro de cada grupo. Assim, cada decil de renda *per capita* prevista contém pessoas com diferentes níveis de experiência de trabalho. Foram usadas pesquisas sobre a força de trabalho urbana no caso do Brasil (Pesquisa Mensal de Emprego) e do México (Encuesta Nacional de Empleo Urbano), ao invés das pesquisas domiciliares nacionais.

**Figura 3.15** Mudanças na renda real dos maridos e na participação das esposas na força de trabalho por decil de renda, entre 1992 e 2000



Nota: 10 é o decil de renda mais alto.  
Fonte: Pesquisas domiciliares do BID.

menos claro que os dois fenômenos estivessem inter-relacionados. Na Argentina, por exemplo, as reduções nos rendimentos dos maridos foram substanciais em todos os grupos socioeconômicos, com exceção dos mais ricos, mas a participação das esposas na força de trabalho só aumentou de maneira significativa para os três decis mais baixos (Figura 3.15a). Na Venezuela, a participação das esposas na força de trabalho também mostrou forte incremento nos decis inferiores, ao passo que os rendimentos do maridos diminuíram em toda a escala socioeconômica. Como outros fatores podem ter desempenhado um papel nesse fenômeno, fica difícil inferir desses dados se as mulheres foram impelidas ao mercado de trabalho pelas dificuldades econômicas dos maridos ou se foram atraídas pelo maior número de oportunidades oferecidas pelo mercado.

O comportamento dos salários relativos das mulheres leva a crer que essa última hipótese pode ser verdadeira. Com efeito, se as mulheres tivessem sido empurradas para o mercado, seria de esperar que seus salários relativos diminuíssem, em parte como resultado de pressões da oferta, em parte devido ao fato de que as novas trabalhadoras provavelmente teriam menos motivação e qualificação do que as competidoras. No entanto, os salários relativos se alteraram em favor das mulheres na década de 1990. É claro que os salários relativos talvez estejam subindo devido a mudanças na composição, tais como aumentos mais rápidos no nível educacional das trabalhadoras. Mas, depois de corrigido por mudanças de composição, o hiato salarial das mulheres diminuiu a uma taxa de aproximadamente um ponto percentual por ano (de modo que no decurso da década os salários das mulheres, que eram 25% inferiores aos dos homens, passaram a ser apenas 17% mais baixos). Esses resultados indicam que as oportunidades de geração de renda das mulheres em relação aos homens na força de trabalho vêm melhorando continuamente e podem ter sido um dos fatores que atraíram as mulheres para a força de trabalho (Duryea, Edwards e Ureta 2001).

Economistas e cientistas sociais vêm debatendo há muito se as mulheres são empurradas para o mercado de trabalho ou atraídas por ele. Em geral a

discussão tem sido colocada numa perspectiva de curto prazo. Uma hipótese conhecida sobre o comportamento da mulher (e de outros “trabalhadores secundários”, como os adolescentes) no mercado de trabalho afirma que elas ingressam no mercado de trabalho quando as condições econômicas se deterioram e saem dele quando as condições melhoram. A essa hipótese do trabalhador adicional se contrapõe uma possibilidade alternativa, conhecida como a hipótese do trabalhador desencorajado: as mulheres ingressam no mercado de trabalho em resposta a melhores oportunidades de trabalho (e saem quando as condições se deterioram).

De acordo com a teoria econômica, ambas as hipóteses têm sentido. O efeito do trabalhador adicional pode ocorrer por dois motivos. Primeiro, o tempo livre de esposas e maridos pode ser substituível para atender às atividades do lar. Segundo, as famílias podem estar com problemas de liquidez e impossibilitadas de distribuir uniformemente o consumo durante o período de desemprego do marido. Por isso as mulheres podem deixar o mercado de trabalho quando as condições econômicas melhoram e o principal assalariado está novamente empregado de maneira regular. Em que medida se dão esses movimentos de entrada e saída da força de trabalho depende de estar ou não se tornando permanente o ingresso da mulher na força de trabalho.

O efeito do trabalhador desencorajado indica que, em épocas de alto desemprego, as pessoas que perdem o emprego podem perder o ânimo e abandonar a força de trabalho após um período infrutífero de busca de emprego. Outras, que estão fora do mercado de trabalho, podem adiar a entrada nesse mercado até que as condições econômicas melhorem. O desestímulo decorre da redução da remuneração do trabalho devido à dificuldade de se encontrar um emprego aceitável. À medida que melhoram as condições econômicas, os trabalhadores antes desencorajados podem reanimar-se e ingressar no mercado de trabalho.

Ambos os efeitos poderiam atuar ao mesmo tempo para famílias diferentes. O efeito líquido das condições econômicas sobre a participação na força de trabalho depende do predomínio, no total, de

trabalhadores desencorajados ou de trabalhadores adicionais. Como se trata de uma questão empírica, não surpreende que os resultados variem segundo o tipo de trabalhadores e de países. A Figura 3.16 compara as taxas de participação na força de trabalho (cíclica) de homens e mulheres sem qualificação<sup>17</sup> com o nível (também cíclico) do produto interno bruto (PIB) real no México, Brasil e Argentina.<sup>18</sup>

Nesses três países, a participação masculina na força de trabalho é procíclica, o que significa que ela cresce ou diminui em paralelo com os aumentos e as quedas no nível do PIB real. Isso é verdadeiro tanto para os trabalhadores não qualificados quanto para os qualificados (o que não aparece na figura), de onde se deduz que para os homens adultos, independentemente do nível de qualificação, predomina o efeito do trabalhador desencorajado na decisão de participar do mercado de trabalho.

O caráter anticíclico ou procíclico da taxa de participação de mulheres adultas na força de trabalho parece variar de país para país. No México, por exemplo, a participação de trabalhadoras sem qualificação na força de trabalho é anticíclica, ou seja, ela cresce com as quedas no nível do PIB real. Isso ficou particularmente claro durante a chamada crise “Tequila”, de 1995, quando essa participação atingiu um pico.<sup>19</sup> No Brasil, a participação feminina na força de trabalho é procíclica, mas na Argentina parece ter havido uma mudança no perfil cíclico entre o começo da década de 1990 e a última parte da década. Em 1992-1995, por exemplo, a participação feminina parece ter sido anticíclica, mas esse perfil se inverteu em 1996-1998.

Em resumo, o comportamento cíclico da oferta da mão-de-obra feminina não revela um perfil comum em todos os países. No México e na Argentina, até meados da década de 1990, parecia ser válida a hipótese do trabalhador adicional; o Brasil se comporta de maneira mais afinada com a hipótese do trabalhador desencorajado e o perfil da participação da mulher na força de trabalho parece ser semelhante ao do homem.

### *A culpa é das mulheres?*

Como as mulheres estão ingressando na força de trabalho em grande número, elas são em parte responsáveis pelo rápido crescimento da oferta de mão-de-obra e pela mudança de sua composição. Será também delas a culpa pelo crescente desemprego e pela diminuição dos empregos de boa qualidade? É plausível que, como existe uma tendência para que as taxas de desemprego sejam maiores entre as mulheres e para que elas tenham empregos mais flexíveis e menos estáveis, a crescente proporção de mulheres no mercado de trabalho tenha ocasionado esses resultados gerais adversos.

O Quadro 3.2 responde a essa pergunta. A maior proporção de mulheres no mercado de trabalho na década de 1990 só poderia ter causado um aumento insignificante na taxa de desemprego. Nos 12 países considerados, a contribuição média que o afluxo de mulheres ao mercado de trabalho deu à taxa de desemprego foi de apenas 0,03 ponto percentual, ou menos de 1% do incremento observado na taxa de desemprego. Em nenhum país a mudança na composição por gênero da força de trabalho contribuiu com mais de 3% do aumento na taxa de desemprego.

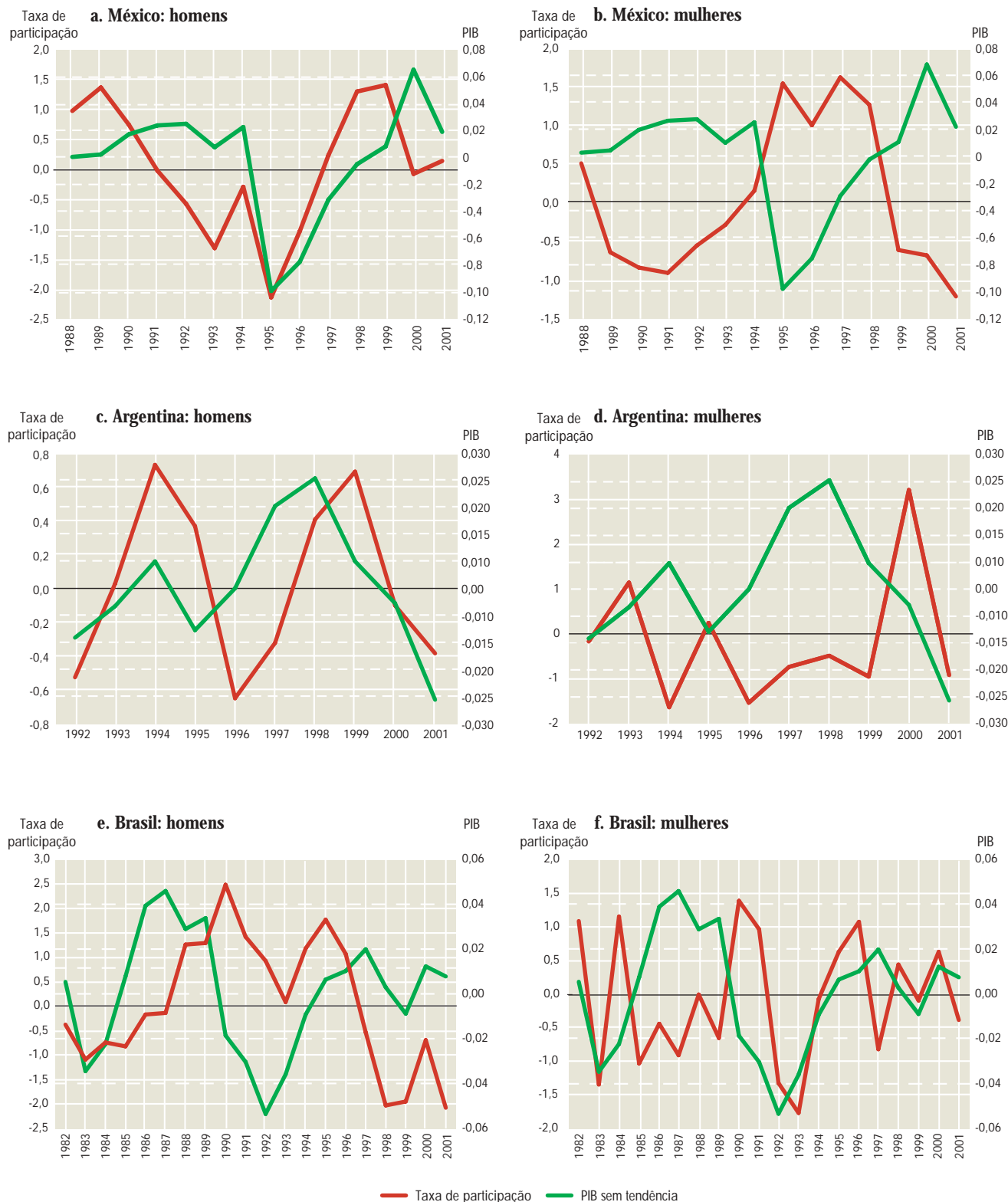
O quadro demonstra que a mesma conclusão é válida para outras mudanças na composição da força de trabalho. Os trabalhadores jovens tendem a apresentar maiores taxas de desemprego que os

<sup>17</sup> Entende-se por trabalhadores sem qualificação aqueles que tiveram até nove anos de escolaridade (ensino fundamental) no México e no Brasil e 12 anos (ensino médio) na Argentina.

<sup>18</sup> O componente cíclico da taxa de participação da força de trabalho foi obtido a partir do resíduo de uma regressão da taxa média de participação da força de trabalho (específica de um grupo) em uma constante e variáveis binárias referentes ao ano de nascimento e à idade do grupo. Assim, a participação na força de trabalho exclui a tendência cronológica linear e também os efeitos de grupo/geração e os efeitos etários que afetam a participação na força de trabalho durante o ciclo de vida. Do mesmo modo, o PIB real cíclico foi obtido a partir de uma regressão do PIB real anual em uma variável de tendência linear e uma constante. Para o México e o Brasil foram usadas pesquisas de emprego urbano porque são obtidas com maior periodicidade do que as pesquisas nacionais, que são interrompidas durante os anos de censo.

<sup>19</sup> O perfil cíclico das taxas de desemprego e de trabalho autônomo de mulheres com e sem qualificação no México revela que os períodos de maior participação na força de trabalho são acompanhados por aumentos de ambas as taxas nos mesmos períodos.

**Figura 3.16** Produto interno bruto sem tendência e taxas de participação na força de trabalho dos trabalhadores não qualificados por gênero no México, Argentina e Brasil



Nota: PIB sem tendência, utilizando uma tendência linear. A taxa de participação é o número de empregados e desempregados em cada categoria, dividido pelo número de habitantes em idade de trabalhar dessa categoria (expressa em porcentagem).

Fonte: Pesquisas domiciliares do BID e dados do Banco Mundial para o PIB.

**Quadro 3.2 Mudanças no desemprego e na composição da força de trabalho**

(pontos percentuais)

País	Período	Causas da mudança na taxa de desemprego			
		Mudança total na taxa de desemprego	Feminização da força de trabalho	Mudança na composição etária da força de trabalho	Urbanização
Argentina <sup>a</sup>	1992-2000	7,42	0,00	-0,16	
Bolívia <sup>a</sup>	1993-1999	-1,51	-0,01	-0,08	
Brasil	1993-1999	3,73	0,06	-0,14	0,10
Chile	1992-1998	4,45	0,11	-0,37	0,12
Colômbia	1993-1999	9,57	0,21	-0,10	0,11
Costa Rica	1993-1998	1,56	0,04	-0,09	0,00
Honduras	1992-1999	0,74	-0,01	0,01	0,08
México	1992-2000	-1,49	-0,01	-0,44	0,02
Nicarágua	1993-2001	-8,43	-0,05	0,15	0,22
Panamá	1991-2000	-2,33	0,05	-0,30	0,62
Uruguai <sup>a</sup>	1992-2000	4,81	0,08	-0,07	
Venezuela <sup>a</sup>	1993-1999	5,53	-0,08	0,06	
Média		2,00	0,03	-0,13	0,16

<sup>a</sup> Só inclui dados urbanos, ou não há distinção entre rural e urbano.

Fonte: Cálculos do BID baseados em pesquisas domiciliares.

adultos, porque estão em busca do primeiro emprego ou porque ainda se encontram no processo de explorar oportunidades antes de se comprometerem com um determinado emprego ou carreira. Como a proporção de trabalhadores jovens na força de trabalho diminuiu na maioria dos países, essa mudança na composição não ajuda a explicar as crescentes taxas de desemprego. Pelo contrário, isso teria causado uma queda de 0,13 ponto percentual na taxa média de desemprego nos 12 países incluídos no Quadro 3.2. No Chile, México e Panamá, onde as taxas de participação dos jovens decresceram acentuadamente, as taxas de desemprego deveriam ter diminuído entre 0,3 e 0,5 ponto devido a esse fator.

Como as taxas de desemprego são maiores em áreas urbanas do que nas rurais, o processo de urbanização contribuiu para a elevação da taxa geral do desemprego na maioria dos países. No entanto, essa contribuição foi mínima: somente 0,16 ponto percentual ou cerca de 1,5% do aumento real das taxas de desemprego nos oito países considerados nesse cômputo. Só no Panamá o processo de urbanização provocou diretamente, na década de 1990, um aumento perceptível de aproximada-

mente 0,6% ponto percentual na taxa de desemprego.

A maior presença de mulheres na força de trabalho poderia também explicar a diminuição das taxas de cobertura da seguridade social e a crescente tendência de trabalho em tempo parcial observada na força de trabalho total. No entanto, como no caso do desemprego, a maior presença da mulher só explica uma parte mínima desses padrões, e o mesmo pode ser dito quanto às outras variações na composição da oferta de mão-de-obra. O desemprego, a falta de seguridade social e outros resultados trabalhistas adversos afetam todos os grupos principais de trabalhadores e não podem ser explicados, ao menos diretamente, pela mudança na estrutura da força de trabalho.

Poderiam essas mudanças causar indiretamente resultados adversos no mercado de trabalho? Pode-se argumentar que o número crescente de mulheres que ingressam no mercado poderia estar enfraquecendo o valor de mercado dos homens, obrigando-os a aceitar salários menores e condições de trabalho menos satisfatórias. A longo prazo, as mulheres poderiam alijar os homens do mercado de trabalho, já que, do ponto de vista das

firmas empregadoras, as mulheres seriam consideradas substitutas menos caras. Se esses receios fossem válidos, uma maior participação feminina na força de trabalho implicaria menores salários e maior desemprego para os homens.

Como a concorrência entre homens e mulheres provavelmente se daria entre pessoas de idades semelhantes, a participação de grandes contingentes de mulheres na força de trabalho deveria correlacionar-se negativamente com o salário médio dos homens da mesma idade e positivamente com as taxas de desemprego masculino (depois de isolados outros fatores capazes de afetar o comportamento dos mercados de trabalho). Mas os dados não corroboram essas hipóteses (Quadro 3.3). Entre os trabalhadores sem qualificação nos três países que constam do quadro, o Brasil é o único em que a participação feminina na força de trabalho parece correlacionar-se de modo significativo com os salários masculinos, mas a correlação é positiva, não negativa. No México, a correlação também é positiva, mas não é significativa, e na Argentina ela é negativa, mas insignificante. Entre os trabalhadores com qualificação, quanto maior é a participação das mulheres no mercado de trabalho, mais altos são os ganhos dos homens. Os dados também indicam que se a maior participação feminina tem algum efeito é no sentido de tender a associar-se a uma menor probabilidade de que os homens fiquem desempregados.

Em suma, não há motivos para se culpar as mulheres pela deterioração do mercado de trabalho. É desprezível o impacto direto de sua maior participação na força de trabalho sobre a taxa de desemprego e outros resultados trabalhistas adversos. O impacto, se existe, atua no sentido oposto do que seria de esperar de uma hipótese de concorrência por empregos.

## MIGRAÇÃO<sup>20</sup>

A América Latina tem a maior taxa de emigração do mundo (Figura 3.17). Durante séculos, a região recebeu imigrantes da Europa, da África e da Ásia. Mas os últimos 30 ou 40 anos foram de emigração líquida, e não de imigração líquida. As maiores

taxas de emigração líquida na década de 1990 ocorreram em países anglófonos da região; Trinidad e Tobago, Suriname e Jamaica tiveram taxas de emigração de aproximadamente dez por mil de população (Figura 3.18). O México e vários países da América Central também apresentaram altas taxas de emigração líquida (entre dois e seis por mil), embora bem mais baixas do que as dos países anglófonos.

Os emigrantes latino-americanos têm escolhido cada vez mais os Estados Unidos como destino preferencial. Em 2000, mais de 55% de todos os imigrantes nos Estados Unidos provinham da América Latina e, desses, cerca de metade eram oriundos do México. Embora a migração intra-regional na América Latina nunca tenha sido intensa, alguns importantes movimentos de trabalhadores ocorreram em certos períodos, principalmente entre países vizinhos. No começo da década de 1990, cerca de 5% da população da Venezuela eram constituídos de estrangeiros e muitos deles eram trabalhadores de baixa qualificação provenientes da Colômbia, que chegaram nas décadas de 1960 e 1970, atraídos pelo *boom* do petróleo (Figura 3.19).

A Argentina também atraiu muitos imigrantes latino-americanos, sobretudo de outros países do Cone Sul. Durante períodos de bom desempenho econômico, a Argentina atraiu trabalhadores do Paraguai, da Bolívia e de outros países do Cone Sul. Na América Central, a Costa Rica é um pólo de atração de trabalhadores de baixa qualificação, principalmente da Nicarágua. Mas, com exceção desses pólos, é baixa a proporção de populações estrangeiras na América Latina, em comparação com o Canadá e os Estados Unidos. A parcela de estrangeiros em toda a América Latina é de apenas 1,4% (0,6% se excluirmos a Argentina e a Venezuela); a do Canadá e dos Estados Unidos juntos é de 8,9%.

Embora os Estados Unidos nunca tenham perdido sua importância como o principal destino dos emigrantes latino-americanos, estes começaram a explorar novas opções, como Austrália, Canadá, Japão e alguns países europeus (principalmente

<sup>20</sup> Esta seção se fundamenta no trabalho de Clark, Hatton e Williamson (2003).

**Quadro 3.3** Efeitos da participação da mão-de-obra feminina sobre os salários e o desemprego masculinos

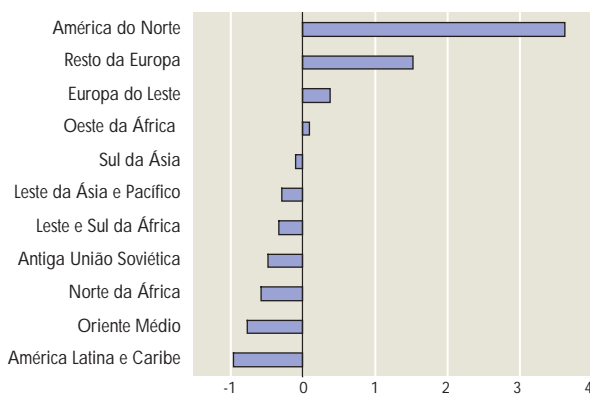
País	Trabalhadores não qualificados		Trabalhadores qualificados	
	Salários dos homens	Desemprego dos homens	Salários dos homens	Desemprego dos homens
México, 1988–2001	0,136 (1,48)	0,001 (0,04)	0,009 (0,10)	-0,002 (0,23)
Brasil, 1982–2001	0,428 (4,02)***	-0,045 (2,16)**	0,21 (1,91)	-0,008 (0,63)
Argentina, 1992–2001	-0,183 (1,69)	-0,097 (2,13)**	0,024 (0,17)	0,061 (1,72)

\*\* Significativo a 5%.

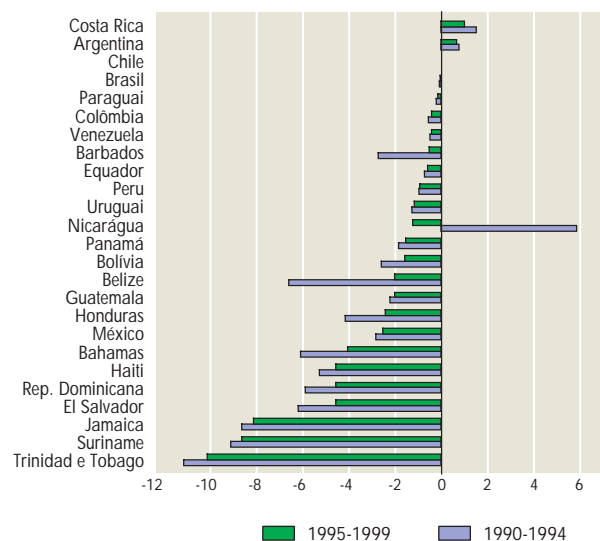
\*\*\* Significativo a 1%.

Nota: Cada coeficiente é proveniente de uma regressão separada (a variável dependente é o título da coluna). A taxa da participação da mão-de-obra feminina e as seguintes variáveis adicionais foram incluídas nas regressões mas não reportadas: a variável binária que identifica o ano de nascimento da coorte, a variável binária que identifica os efeitos agregados do tempo, a idade da coorte e a idade ao quadrado. O valor absoluto da estatística *t* está entre parênteses.

Fonte: Cálculos do BID.

**Figura 3.17** Taxa líquida de migração por região, 2000  
(por 1.000 habitantes)

Fonte: Clark, Hatton e Williamson (2003).

**Figura 3.18** Taxa líquida de migração por país, anos 90  
(por 1.000 habitantes)

Fonte: Clark, Hatton e Williamson (2003).

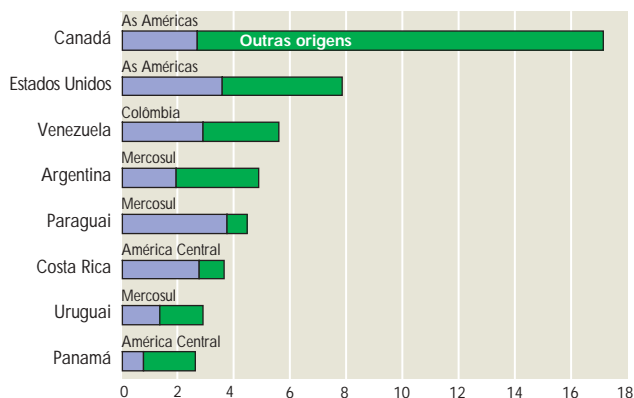
Espanha, Itália e Reino Unido). Além disso, as condições econômicas adversas na América Latina e as melhores condições na Europa contribuíram para uma certa migração de retorno por parte de descendentes de imigrantes europeus anteriores.<sup>21</sup> O mesmo tem acontecido no caso de descendentes de asiáticos.

Embora haja um número substancial de latino-americanos na Europa, a avassaladora maioria dos que deixaram a região (88%) vive nos Estados Unidos. Assim, explicar a emigração da América

<sup>21</sup> Na Europa, a definição de imigrante depende da nacionalidade dos pais (por exemplo, uma pessoa com pai e mãe franceses terá cidadania francesa, não importa onde tenha nascido); nos Estados Unidos e no Canadá, a cidadania depende do país de nascimento da pessoa.

**Figura 3.19** População estrangeira por origem

(em porcentagem)



Fonte: Clark, Hatton e Williamson (2003).

Latina pode concentrar-se em explicar a imigração para os Estados Unidos. O Quadro 3.4 mostra os fluxos de imigrantes legais para os Estados Unidos desde 1971. O total latino-americano cresceu duas vezes e meia entre 1971-1980 e 1991-2000, de 1,8 milhão para 4,3 milhões. Embora a imigração para os Estados Unidos proveniente de todas as regiões tenha aumentado bastante nessas três décadas, o número de imigrantes que chegam da América Latina excede em muito o que chega da Europa e da África. E embora os imigrantes chegados da América Latina na década de 1970 fossem somente um pouco mais numerosos do que os chegados da Ásia, na década de 1990 o número de imigrantes latino-americanos era aproximadamente 70% maior. E os imigrantes legais são, naturalmente, apenas parte do total. As estimativas para o número de imigrantes ilegais nos Estados Unidos (Quadro 3.5) mostram que a grande maioria é de latino-americanos e que o número deles duplicou entre 1990 e 2000.

É mais provável que os imigrantes latino-americanos que entram nos Estados Unidos sejam adultos decididos a ingressar no mercado de trabalho em comparação com as populações nos países de origem: 76% dos imigrantes fazem parte da população economicamente ativa, contra apenas 61% da população nacional. Essa auto-seleção de adultos orientados para a força de trabalho tem sido a marca das migrações internacionais desde o começo do século 19 e as migrações sempre auto-sele-

cionaram adultos jovens (Williamson 2001). Dentro desse padrão, há uma variação considerável por país de origem. Colômbia, El Salvador, Nicarágua, Peru e República Dominicana estão entre os países latino-americanos cuja migração tem a maior porcentagem de adultos. Talvez mais relevante, contudo, seja a diferença entre a proporção de adultos entre os emigrantes e a do país de origem. Há grandes diferenças no caso da Nicarágua (35,4% de diferença), El Salvador (23,1%), Guatemala (20,8%), Honduras (20,5%) e Haiti (18%). Um dos países com mais fraca auto-seleção de adultos é o México, o que parece dever-se à combinação de dois fatores. Em primeiro lugar, o México é um dos países que há mais tempo enviam imigrantes para os Estados Unidos, desde as décadas de 1950 e 1960. Em segundo lugar, o “efeito de reunificação familiar”, que com a lei de 1965 tornou-se parte da política de imigração dos Estados Unidos, afetou a idade dos imigrantes mexicanos.

A auto-seleção por qualificação é ainda mais evidente que a por idade. Os imigrantes latino-americanos legais nos Estados Unidos têm, em média, níveis de educação consideravelmente mais elevados do que a população de seu país de origem.<sup>22</sup> Por exemplo, a porcentagem de latino-americanos residentes nos Estados Unidos que completaram pelo menos o curso secundário é mais do que o dobro (às vezes o triplo) da porcentagem no país de origem. Embora os imigrantes latino-americanos que vivem nos Estados Unidos tenham um melhor nível educacional e mais probabilidade de ser economicamente ativos do que seus compatriotas que não emigraram, eles têm, em média, menor nível educacional do que a população americana.

### Fatores que afetam a migração

Um exame dos fatores determinantes das taxas de imigração para os Estados Unidos a partir de vários países explica o porquê do movimento emigratório

<sup>22</sup> Note-se que esses números não levam em consideração o fato de que mais de 50% dos imigrantes ilegais nos Estados Unidos vêm da América Latina (principalmente do México) e que isso poderia influenciar alguns desses padrões.

**Quadro 3.4 Imigrantes latino-americanos nos Estados Unidos, 1971–2000**

(milhares)

País de origem	1971–1980	1981–1990	1991–2000	1997	1998	1999	2000
<i>América Latina</i>	1.813,8	3.460,6	4.319,2	348,9	288,2	304,1	384,6
México	637,2	1.653,3	2.251,4	146,9	131,6	147,6	173,9
Caribe	759,8	892,7	996,1	105,3	75,5	71,7	88,2
Cuba	276,8	159,2	180,8	33,6	17,4	14,1	20,8
Haiti	58,7	140,2	181,8	15,1	13,4	16,5	22,4
Jamaica	142,0	213,8	173,5	17,8	15,1	14,7	16,0
República Dominicana	148,0	251,8	340,9	27,1	20,4	17,9	17,5
Trinidad e Tobago	61,8	39,5	63,3	6,4	4,9	4,3	6,7
<i>América Central</i>	132,4	458,7	531,8	43,8	35,7	43,2	66,4
Costa Rica	12,1	15,5					
El Salvador	34,4	214,6	217,4	18,0	14,6	14,6	22,6
Guatemala	25,6	87,9	103,1	7,8	7,8	7,3	10,0
Honduras	17,2	49,5	66,7	7,6	6,5	4,8	5,9
Nicarágua	13,0	44,1	97,7	6,3	3,5	13,4	24,0
Panamá	22,7	29,0	23,9	2,0	1,6	1,6	1,8
<i>América do Sul</i>	284,4	455,9	539,9	52,9	45,4	41,6	56,1
Argentina	25,1	25,7	24,3	2,0	1,5	1,4	2,3
Brasil	13,7	23,7	52,3	4,6	4,4	3,9	7,0
Chile	17,6	23,4	16,9	1,4	1,2	1,1	1,7
Colômbia	77,6	124,4	131,0	13,0	11,8	10,0	14,5
Equador	50,2	56,0	76,4	7,8	6,9	8,9	7,7
Guiana	47,5	95,4	73,8			3,3	5,7
Peru	29,1	64,4	105,7	10,9	10,2	8,4	9,6
Venezuela	7,1	17,9	29,9	3,3	3,1	2,5	4,7
<i>Europa</i>	801,3	705,6	1.311,4	119,9	90,8	92,7	132,5
<i>Ásia</i>	1.633,8	2.817,4	2.892,2	265,8	219,7	199,4	265,4
<i>Canadá</i>	114,8	119,2	137,6	11,6	10,2	8,9	16,2
<i>África</i>	91,5	192,3	383,0	47,8	40,7	36,7	44,7
<i>Oceania</i>			48,0			3,7	5,1
<i>Todos os países</i>	4.493,3	7.338,1	9.095,4	798,4	660,5	646,6	849,8

Fonte: Escritório do Censo dos Estados Unidos (vários anos).

proveniente da América Latina, comparado com outras regiões. Essa questão foi estudada em anos recentes por uma equipe de pesquisadores liderada por Jeffrey Williamson, na Universidade de Harvard (ver Clark, Hatton e Williamson 2003). O banco de dados do estudo inclui 81 países de origem (para os quais se documentam também as variáveis explicativas), 22 dos quais na América Latina, cobrindo o período 1971-1998. Esses países de origem responderam por 82,5% de toda a imigração para os Estados Unidos no período. A variável dependente é o número de imigrantes (legais) aceitos nos Estados Unidos que nasceram em outro país como proporção da população daquele país.<sup>23</sup> As variáveis explicativas são as sugeridas pelas teorias de migração, explicadas mais detidamente em

outro lugar (Clark, Hatton e Williamson 2003; Hatton e Williamson 2002). O Quadro 3.6 apresenta uma equação de regressão que é estimada incluindo-se todos os 81 países de origem e uma outra que é estimada apenas para os 22 países latino-americanos da amostra.

A renda relativa entre o país de origem e os Estados Unidos é, naturalmente, fundamental na decisão de migrar. As regressões no Quadro 3.6 incluem a razão entre o PIB *per capita* ajustado em

<sup>23</sup> Como essa taxa tem como limite o zero, a variável realmente utilizada nas regressões é o logaritmo dessa taxa. A técnica de estimativa foi a de efeitos aleatórios, que exploram a variação de dados tanto no corte transversal quanto nas séries temporais.

**Quadro 3.5 Estimativas de imigrantes indocumentados nos Estados Unidos, 1990–2000**

País de origem	1990	2000	Aumento (porcentagem)
<i>América Latina</i>	2.746	5.833	112
México	2.040	4.808	136
El Salvador	298	189	-37
Guatemala	118	144	22
Colômbia	51	141	176
Honduras	42	138	229
Equador	37	108	192
República Dominicana	46	91	98
Brasil	20	77	285
Haiti	67	76	13
Peru	27	61	126
<i>Outros países</i>	754	1.167	55
China	70	115	64
Filipinas	70	85	21
Índia	28	70	150
Coréia	24	55	129
Canadá	25	47	88
<i>Total</i>	3.500	7.000	100

Nota: Estimativas anteriores para 1996 indicam que havia 50.000 imigrantes ilegais da Jamaica, 50.000 de Trinidad e Tobago e 70.000 da Nicarágua.  
Fonte: Serviço de Imigração e Naturalização dos Estados Unidos, 2000.

função da paridade do poder de compra do país de origem e dos Estados Unidos. O coeficiente é negativo, como seria de esperar, e altamente significativo. Além disso, o coeficiente implica que um aumento de 10% na renda dos Estados Unidos ou uma diminuição de 10% na renda do país de origem provoca uma elevação de 15% na imigração proveniente daquele país. Contudo, a decisão de migrar depende também da remuneração relativa das habilidades e não somente dos diferenciais de renda, e por isso o efeito-renda deve ser deflacionado por níveis relativos de habilidades. Isso é feito usando-se o coeficiente do número de anos de educação formal das pessoas com 15 anos ou mais no país de origem em relação aos Estados Unidos. Como seria de esperar, essa variável tem um efeito negativo sobre a imigração. Mantendo-se a renda constante, um aumento de 10% no nível médio de educação no país de origem (equivalente a 0,55 ano de escolaridade média em todos os países de origem) reduz a taxa de imigração em 7%.<sup>24</sup>

A teoria da migração postula também que as diferenças entre os países no que diz respeito à

remuneração das habilidades selecionará migrantes de diferentes segmentos da distribuição de habilidades (Borjas 1987, 1991), o que ficou conhecido como o modelo Roy (Roy 1951). Os efeitos do modelo Roy são captados aqui mediante o coeficiente de Gini — um valor estatístico que descreve a distribuição da renda domiciliar — no país de origem em relação ao do Estados Unidos. Se um país de origem tem mais desigualdade que os Estados Unidos (o que é o caso para a América Latina), aqueles que estão no topo da distribuição de renda terão menos incentivo para emigrar, ao passo que os que estão na base terão mais incentivo — e vice-versa. Se a desigualdade for semelhante na origem e no destino, então, desde que o país de destino tenha renda média

<sup>24</sup> Isso não significa que mais educação diminua as taxas de emigração, mas tão-somente que os diferenciais de PIB *per capita* são explicados em parte por diferenciais de escolaridade e que a análise deve levar em conta esse fator. Se os diferenciais de renda fossem documentados pelos diferenciais dos rendimentos das pessoas com o mesmo nível de escolaridade, isso poderia afetar os resultados na variável de escolaridade.

**Quadro 3.6 Imigração nos Estados Unidos, 1971–1998: resultados da regressão de efeitos aleatórios**

Variável	Todas as regiões de origem (81 países)	América Latina (22 países)
Constante	-8,72 (15,6) <sup>***</sup>	-10,64 (10,1) <sup>***</sup>
Razão do PIB <i>per capita</i> (origem/Estados Unidos)	-1,49 (7,6) <sup>***</sup>	-2,55 (5,7) <sup>***</sup>
Razão dos anos de escolaridade (origem/Estados Unidos)	0,69 (3,0) <sup>***</sup>	1,11 (3,1) <sup>***</sup>
Razão do coeficiente de GINI (origem/Estados Unidos)	2,54 (5,8) <sup>***</sup>	5,83 (5,3) <sup>***</sup>
Razão do coeficiente de GINI ao quadrado (origem/Estados Unidos)	-1,16 (6,3) <sup>***</sup>	-2,31 (5,6) <sup>***</sup>
Proporção de indivíduos de 15-29 anos de idade na população de origem	0,52 (0,7)	4,09 (2,8) <sup>***</sup>
SEstoque de imigrantes/ origem em t-1	7,18 (3,4) <sup>***</sup>	8,43 (4,2) <sup>***</sup>
Estoque de imigrantes/ origem em t-1 ao quadrado	-39,7 (4,1) <sup>***</sup>	-34,69 (4,1) <sup>***</sup>
Distância	-0,21 (3,5) <sup>***</sup>	-0,24 (2,5) <sup>***</sup>
Países sem saída para o mar	-0,46 (1,7) <sup>*</sup>	-0,52 (1,1)
Anglófono	1,63 (6,4) <sup>***</sup>	2,01 (4,1) <sup>***</sup>
Guerra civil	0,22 (4,7) <sup>***</sup>	0,11 (1,7)
Hemisfério Oriental, 1971–1978	-0,32 (9,3) <sup>***</sup>	
Hemisfério Ocidental, 1971–1978	-0,19 (3,6) <sup>***</sup>	-0,19 (3,8) <sup>***</sup>
Lei de Reforma e Controle da Imigração, 1989–1991	0,07 (7,5) <sup>***</sup>	0,06 (7,2) <sup>***</sup>
Variável binária 1992–1998	0,13 (4,1) <sup>***</sup>	-0,1 (1,8) <sup>*</sup>
Europa do Leste	-0,12 (0,3)	
África	-2,00 (5,0) <sup>***</sup>	
Oceania	0,51 (0,8)	
Oriente Médio	1,31 (3,0) <sup>***</sup>	
Ásia	-0,12 (0,3)	
Canadá	-1,27 (1,4)	
México	1,15 (1,4)	
América Central	0,72 (1,6)	-0,51 (0,8)
América do Sul	0,06 (0,2)	-0,98 (1,3)
Caribe	1,33 (2,6) <sup>***</sup>	-0,14 (0,2)
R <sup>2</sup> do tempo	0,20	0,44
R <sup>2</sup> entre países	0,76	0,88
R <sup>2</sup> total	0,71	0,84
Número de observações	2.268	616

\* Significativo a 10%.

\*\*\* Significativo a 1%.

Nota: A variável dependente é a porcentagem dos habitantes do país de origem que são imigrantes nos Estados Unidos. O valor absoluto da estatística *t* está entre parênteses.

Fonte: Clark, Hatton e Williamson (2003).

superior, há um incentivo para emigrar em toda a distribuição de renda. Assim, a menos que a pobreza impeça que imigrantes em potencial deixem o país de origem, a taxa de imigração para os Estados Unidos deveria corresponder a uma função de desigualdade relativa em forma de U invertido. Os resultados do Quadro 3.6 corroboram fortemente essa hipótese e a taxa de imigração máxima ocorre numa razão de 1,12, próxima ao ponto em que a desigualdade é mais ou menos a mesma nos países de destino e de origem. No caso latino-americano, pode ser preciso reinterpretar essa observação em termos da ressalva quanto à pobreza, ou seja, que é provável que a pobreza restrinja a emigração de pessoas muito pobres que se encontram na base da distribuição de renda no país de origem.

A menos que a migração de retorno seja muito barata, o valor atual descontado atribuído a qualquer viagem longa deverá ser mais alto para os mais jovens, uma vez que os retornos seriam distribuídos ao longo de uma vida profissional futura mais prolongada.<sup>25</sup> Assim, os países de origem com maiores contingentes de jovens devem gerar mais migrantes e taxas de emigração mais altas. No Quadro 3.6, o coeficiente correspondente à faixa de população de 15-29 anos é positivo, tal como esperado, mas não é significativo para toda a amostra de 81 países (o oposto é verdadeiro somente para a América Latina).

A maioria dos observadores destaca também aquilo que veio a ser chamado de “efeito de amigos e parentes”. Uma população estável de migrantes anteriores do mesmo país de origem gera efeitos de rede que reduzem os custos e os riscos da migração e, por meio de remessas de migrantes anteriores, podem até suprir o investimento inicial necessário para financiar o deslocamento de novos migrantes. O Quadro 3.6 documenta esses efeitos de amigos e parentes, e, como às vezes se supõe que esse efeito não é linear, inclui-se também este termo elevado ao quadrado.<sup>26</sup> Os valores dos coeficientes implicam que o efeito da população estável de imigrantes é mais intenso em níveis baixos e que ele diminui à medida que cresce o volume desse grupo. Com o coeficiente médio imigrantes estáveis/população total, um aumento de 1.000 imigrantes estáveis gera um influxo anual adicional do

país de origem de aproximadamente dez imigrantes por ano. Essa é certamente uma influência forte, com profunda persistência histórica nos processos migratórios.

Outras características nacionais também são importantes. Por exemplo, a distância em relação ao destino, o chamado efeito gravidade, é medida no Quadro 3.6 como a distância de Chicago em milhares de milhas. O coeficiente indica que para cada 1.000 milhas adicionais entre o país de origem e os Estados Unidos, a taxa de imigração reduz-se em 21%.<sup>27</sup> O fato de o país não dispor de litoral exerce também um forte efeito negativo, embora não seja muito significativo nos níveis convencionais. Ainda mais importante é o fato de o país de origem ser de língua inglesa, fator que quase triplica o número de imigrantes oriundos desse país. Distúrbios políticos e violência, cuja fonte mais importante são as guerras civis, também têm um efeito importante, elevando o número de imigrantes para os Estados Unidos em cerca de 22%.

A política imigratória dos Estados Unidos é também importante para determinar a fonte de imigração, o que se mostra no Quadro 3.6 com uma série de variáveis binárias. Antes de 1978 havia quotas separadas para o hemisfério ocidental (principalmente América Latina) e para o hemisfério oriental (o resto do mundo). A variável binária para 1971-1978 reflete a fusão dessas duas quotas numa única quota mundial, em 1979. O efeito a partir de 1979 parece ter sido positivo, especialmente para países do hemisfério oriental, apesar de algum decréscimo na quota geral.

A legalização de imigrantes ilegais (registrada como parte da imigração total), nos termos da Lei de Reforma e Controle da Imigração de 1986

<sup>25</sup> Se a migração de retorno for muito barata, é menos provável que a migração seja permanente e é mais provável que seja repetida.

<sup>26</sup> Introduce-se aqui uma defasagem com base na suposição de que o efeito de amigos e parentes precisa já existir antes que o migrante se desloque.

<sup>27</sup> O efeito gravidade pode ser visto na Figura 3.18; os países do Cone Sul (Argentina, Brasil, Chile e Paraguai), os mais distantes dos Estados Unidos, têm as mais baixas taxas de emigração (ou as mais altas de imigração). Alguns desses países tiveram salários relativamente altos, o que também ajuda a explicar a elevada proporção de estrangeiros (Figura 3.19).

(vigente a partir de 1988), é captada por uma variável que representa a população estimada de imigrantes ilegais por país de origem em 1980. Essa influência aplica-se apenas ao período 1989-1991, quando o programa estava em vigor.<sup>28</sup> Esse efeito varia de país para país, com impacto mais forte no México, onde duplicou a taxa de imigração. A variável binária referente a 1992-1998 (para todos os países de origem) destina-se a refletir a expansão da quota de imigração que passou a vigorar após a Lei de Imigração de 1990 (que entrou em vigor em 1992). Com ela o número de imigrantes aumentou em 13% (em comparação com uma expansão de aproximadamente 20% na quota).

A análise inclui também variáveis binárias regionais. Aqui a região excluída é a Europa Ocidental, de modo que os coeficientes para outras regiões refletem diferenças em relação àquele ponto de referência. De modo geral, os coeficientes das variáveis binárias regionais são pequenos, o que indica que as variáveis fundamentais podem, por si sós, explicar as diferenças regionais nas taxas de imigração para os Estados Unidos. Exceções notáveis são o ponto de interseção negativo para a África e o ponto de interseção positivo bastante grande para a Oriente Médio. Nas Américas, há altos coeficientes para os países limítrofes — Canadá e México — e para o Caribe. Esses resultados refletem os efeitos da contigüidade, bem como a cidade nos Estados Unidos (Chicago) a partir da qual se mede a distância.<sup>29</sup>

As taxas de migração para os Estados Unidos variam imensamente entre os países da América Latina. O que explica isso? Atuam as mesmas variáveis fundamentais válidas para o resto do mundo? A segunda coluna do Quadro 3.6 oferece estimativas para os 22 países latino-americanos. Esses dados são notavelmente semelhantes aos da primeira coluna, referentes a todos os 81 países. Assim, parece que, de maneira geral, a emigração latino-americana para os Estados Unidos é gerada pelas mesmas forças que impelem o conjunto da imigração para os Estados Unidos, ainda que as próprias forças possam ser, naturalmente, maiores ou menores.

Contudo, vale a pena salientar certas diferenças nas grandezas dos coeficientes estimados. A

diferença mais notável entre a América Latina e o resto do mundo é o efeito grande e expressivo da participação da população de 15-29 anos de idade. Essa diferença regional pode ser explicada pelo fato de que os deslocamentos de grande distância, a partir da Ásia e da África, são, tipicamente, empreendidos mais por famílias, uma questão que futuras pesquisas precisarão explorar. Seja como for, esse resultado significa que um aumento na proporção da população na faixa de 15-29 anos (digamos, de 25% para 30%) faria a imigração do país latino-americano típico para os Estados Unidos aumentar em 20%. Além disso, os coeficientes das diferenças de renda e escolaridade são maiores no caso da América Latina. Assim, um aumento de 10% na renda relativa nos Estados Unidos faz a imigração do país latino-americano típico aumentar em 25%. Um aumento de 10% na educação relativa nos Estados Unidos reduz a imigração do país latino-americano típico em 11%. Tais efeitos são muito maiores que os efeitos de todas as regiões de origem combinadas.

Os demais coeficientes são semelhantes aos estimados para todo o conjunto de países, com exceção da variável binária para 1992-1998, que é negativa. É possível que isso reflita o maior peso favorável dado à qualificação pela Lei de Imigração de 1990 ou talvez reflita simplesmente um aumento do número de latino-americanos que tentam entrar ilegalmente nos Estados Unidos.

Os efeitos da desigualdade também são mais poderosos para a América Latina, porém a taxa de imigração máxima, que ocorre quando a relação entre os coeficientes de Gini é de 1,26, continua sendo muito próxima de um. Essa forma de U invertido significa que a imigração para os Estados Unidos é menor a partir dos países latino-americanos que são muito iguais ou muito desiguais em

<sup>28</sup> O motivo pelo qual se usa o número estimado de imigrantes ilegais em 1980 e não numa data posterior é que foi oferecida a condição de imigração legal àqueles que já viviam no país desde 1982 ou antes.

<sup>29</sup> Se a distância fosse medida a partir de Los Angeles, por exemplo, e não de Chicago, o ponto de interseção para o Canadá seria menos negativo e para o México, menos positivo, mas para o Caribe seria mais positivo.

comparação com os Estados Unidos e mais alta no caso daqueles em posição intermediária (isto é, mais parecidos com os Estados Unidos). Cumpre notar, entretanto, que isso não equivale exatamente a dizer que os imigrantes latino-americanos para os Estados Unidos provêm de grupos de renda média.

Como a distribuição de renda na América Latina é mais desigual que nos Estados Unidos, os migrantes deveriam auto-selecionar-se a partir da base da pirâmide distributiva do país de origem. Ou seja, a maioria dos migrantes deveria provir dos grupos mais pobres. Não obstante, é preciso considerar também a “armadilha da pobreza”. Em primeiro lugar, é improvável que os muito pobres disponham dos recursos necessários para custear o longo deslocamento até os Estados Unidos. Em segundo lugar, o custo absoluto da migração, aproximadamente constante, para os possíveis migrantes significa que o custo seria proporcionalmente maior para os mais pobres. Se predominar um desses efeitos da armadilha da pobreza, ou ambos, a existência de taxas de pobreza mais altas no país de origem deveria reduzir a imigração desse país para os Estados Unidos.

Assim, embora os incentivos para a emigração possam ser maiores para os que se encontram na base da pirâmide de renda, a pobreza a impossibilita. No topo da distribuição de renda talvez não haja nenhum empecilho financeiro à emigração, mas também há muito menos incentivo para emigrar. Por isso, é possível que só emigrem realmente aqueles que se acham no meio da pirâmide distributiva do país de origem. Foi exatamente a essa conclusão que Chiquiar e Hanson (2002) chegaram com relação ao México na década de 1990, quando os imigrantes que seguiam para os Estados Unidos vinham do centro e do topo da distribuição salarial mexicana. Essa questão é importante e merece mais pesquisas para determinar se uma política imigratória mais liberal nos Estados Unidos ajudaria a diminuir a pobreza na América Latina.

### ***Emigração: bênção ou maldição?***

Como a América Latina apresenta as maiores taxas de emigração do mundo, é importante discutir os efeitos desse fenômeno sobre o mercado de traba-

lho. A emigração pode ajudar a explicar alguns dos males do mercado de trabalho descritos no Capítulo 1?

O efeito mais perceptível da emigração nos países de origem é o fluxo de remessas dos migrantes para suas famílias. As remessas do exterior para a América Latina e o Caribe ultrapassaram US\$32 bilhões em 2002. Os principais países beneficiários foram México (US\$10,5 bilhões), Colômbia, El Salvador e República Dominicana (cada um desses países receberam entre US\$2 bilhões e US\$2,4 bilhões).

Até recentemente, pesquisadores e órgãos de desenvolvimento tendiam a desdenhar a importância das remessas ou a destacar seus aspectos potencialmente negativos. Receavam que os destinatários dessas remessas não teriam incentivo para participar do mercado de trabalho ou para investir em atividades geradoras de renda. Além disso, imaginavam que com o passar do tempo os emigrantes perderiam contato com suas comunidades, deixando mulheres e filhos para trás. Alguns desses problemas podem de fato existir, mas estudos recentes sobre as remessas revelam um quadro muito mais complexo. Na falta de sistemas de seguridade social adequados para proteger as famílias da rigidez dos mercados de trabalho, as remessas são uma importante fonte de renda (ver o Boxe 3.2). Mesmo que sejam utilizadas somente para consumo, seu impacto multiplicador pode ser substancial, o que afeta a geração de empregos (Ouaked 2002; Samuel e Torres 2001).

Os efeitos da emigração sobre a oferta de mão-de-obra são menos óbvios do que seria de esperar à primeira vista. O efeito direto é negativo, mas os indiretos podem assumir qualquer direção, dependendo da resposta na participação dos membros das famílias que permanecem no país de origem. Como a renda familiar pode aumentar devido a remessas, a participação dos membros não-migrantes na força de trabalho pode diminuir, reforçando o efeito direto. Mas a família pode substituir o migrante no mercado de trabalho local se as oportunidades de trabalho melhorarem e se a redução no tamanho da família liberar um tempo antes dedicado a atividades domésticas. Por exemplo, em El Salvador, durante a guerra civil, o efeito-renda dominou os outros efeitos e como resultado disso a

### Boxe 3.2 Remessas para as famílias: o maior programa de ajuda à América Latina

Embora os problemas econômicos da América Latina em 2002 tenham sido amplamente reconhecidos, menos óbvio é o fato de que milhões de emigrantes da região, principalmente nos Estados Unidos, aliviaram o golpe ao remeterem bilhões de dólares em assistência direta a suas famílias.

De acordo com o Fundo Multilateral de Investimentos (Fumin), administrado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 2002 migrantes latino-americanos e caribenhos residentes em países industrializados enviaram a seus países US\$32 bilhões, um montante sem precedentes e que representa um aumento expressivo em relação dos US\$23 bilhões em 2001. Esses recursos aliviaram muitos sofrimentos na região durante um ano de recessão.

Para se ter uma idéia desses montantes, em 2002 as remessas praticamente igualaram os investimentos estrangeiros diretos e superaram a ajuda ultramarina ao desenvolvimento da América Latina proveniente de todas as fontes. Em alguns países, as remessas constituíram mais de 10% do produto interno bruto. O México recebeu US\$10,5 bilhões em 2002, uma vez que é muito maior o número de trabalhadores daquele país espalhado pelos Estados Unidos, principalmente na Califórnia e outros estados fronteiriços. Três quartos das remessas para a América Latina e o Caribe provêm dos Estados Unidos. Quantias significativas são também enviadas do Canadá, Japão, Espanha e outros países europeus.

Não são os ricos e sim os pobres que mandam a maior parte do dinheiro para a família. As remessas giram normalmente em torno de US\$250 a US\$300 por mês, o que representa uma parcela significativa do salário do imigrante. Multiplicadas por milhões, essas quantias transformam-se numa importante força econômica. Ajudam a erguer uma casa, a pôr comida na mesa e a mandar crianças à escola. Alguns imigrantes conseguem até investir em imóveis em seus países ou abrir pequenos negócios administrados por parentes. Especialistas acreditam que, a persistirem as tendências demográficas e econômicas, as remessas continuarão a crescer. Somente nesta década, a América Latina e o Caribe poderiam receber mais de US\$300 bilhões.

Se tudo isso está ocorrendo a custo zero para os contribuintes, por que não deixar que tudo continue funcionando como até agora? A resposta é simples: porque o sistema existente está longe de ser perfeito. No ano passado, os imigrantes que enviaram dinheiro para a América Latina e o Caribe pagaram cerca de US\$4 bilhões em comissões e outros custos, a maior parte a empresas de transferência de dinheiro que dominam esse negócio. Para cada US\$100 dólares que um imigrante enviou para casa, US\$12 ficaram com intermediários financeiros.

Esse nível de tarifas de serviços cobradas a emigrantes latino-americanos que fazem remessas do exterior para suas famílias é o mais alto do mundo e, evidentemente, inaceitável. É 50% mais alto do que as tarifas cobradas por

remessas para outras áreas do mundo, como a Índia e as Filipinas. Se os custos das remessas caíssem em dois terços, bilhões de dólares a mais poderiam chegar a algumas das pessoas mais necessitadas do hemisfério ocidental. O BID acredita que essa é uma meta razoável e factível.

Parte da solução está em mais concorrência. Nos últimos anos, a entrada de novos participantes no mercado de serviços de remessas ajudou a baixar os custos, principalmente nos principais mercados urbanos. Bancos comerciais e cooperativas de crédito já começaram a atrair imigrantes latino-americanos com serviços cada vez mais ajustados às suas necessidades.

Outra parte da solução seria ampliar o acesso a serviços bancários modernos a latino-americanos de ambos os lados da fronteira dos Estados Unidos. Um relatório recente sobre remessas e imigrantes latino-americanos, elaborado pelo Fumin e pelo Centro Hispânico Pew, mostra que em geral as pessoas que enviam dinheiro para a América Latina têm pouca informação sobre as diferentes alternativas, além das transferências eletrônicas. A maioria delas não tem absolutamente nenhuma experiência com bancos e desconfia das instituições financeiras formais.

Felizmente, vários órgãos federais dos Estados Unidos estão reunindo seus recursos para melhorar a informação sobre finanças entre imigrantes latino-americanos e ajudá-los a abrir contas bancárias. Em alguns casos, esses órgãos trabalham junto a consulados do México para oferecer serviços a centenas de pessoas em eventos públicos. Numa manhã, um imigrante mexicano pode tirar um documento de identidade, conhecido como "matrícula consular", um número de contribuinte fornecido pelo Serviço de Receita Interna dos Estados Unidos e folhetos com informações financeiras, em espanhol, distribuídos pela U.S. Federal Deposit Insurance Corporation, e abrir uma conta através de um representante de um banco local.

É claro que é preciso fazer mais na América Latina, onde tradicionalmente os bancos se concentram na população rica e só agora começam a dar atenção a pessoas que recebem remessas do estrangeiro. O BID e o Fumin estão dando prioridade a instituições financeiras que trabalham com pessoas de poucos recursos; estão, por exemplo, ajudando cooperativas de crédito mexicanas e salvadoreñas a adotar as normas e a tecnologia que lhes permitam participar do negócio de remessas. Espera-se que esses fluxos de capitais permitam que muitos milhões de latino-americanos tenham acesso ao tipo de serviços financeiros — caixas automáticas, contas de poupança, cartões de crédito e empréstimos — que são naturais para a maioria das pessoas nos Estados Unidos.

Fonte: Adaptação do artigo de Enrique V. Iglesias publicado originalmente no jornal *San Francisco Chronicle*, 1º de maio de 2003.

redução da oferta de mão-de-obra excedeu o declínio direto decorrente da migração. Devido à perturbação econômica provocada pela guerra, esses efeitos aliviaram o problema do desemprego, em vez de criarem um problema de escassez de mão-de-obra. Em Porto Rico, a intensa migração de trabalhadores de baixa qualificação para os Estados Unidos representa no mínimo um quarto (provavelmente muito mais) da tendência ascendente a longo prazo dos rendimentos reais. A migração contribuiu também para reduzir a taxa de desemprego e o hiato salarial (Borjas e Freeman 1992).

Entretanto, nem todos os efeitos da emigração são positivos. Como os trabalhadores são atraídos pelos maiores retornos do investimento em educação no país de destino, a emigração com frequência assume a forma de um “êxodo de cérebros”. As condições políticas e econômicas de alguns países também contribuíram para esse processo. Na América Latina, ocorreu um enorme êxodo de profissionais nas décadas de 1960 e 1970, quando regimes militares em vários países fecharam universidades e outros centros acadêmicos.

Um êxodo contínuo de profissionais afeta muitos países do Caribe, e provavelmente contribui para ampliar a disparidade salarial: há 3,7 vezes mais jamaicanos com algum nível de educação terciária residindo nos Estados Unidos do que na Jamaica. Embora não sejam tão extremos, os casos de El Salvador, Guatemala, México e República Dominicana também são preocupantes. Nesses quatro países, o número de imigrantes nos Estados Unidos com algum nível de educação terciária representa entre 16% e 40% do total de pessoas com os mesmos níveis de educação em seus próprios países. Essas porcentagens são as mais elevadas entre os 24 países exportadores de mão-de-obra estudados recentemente por Adams (2003).

Ao lado do México, as Filipinas e a Índia são os maiores fornecedores de trabalhadores com educação terciária para o mercado de trabalho dos Estados Unidos. No entanto, os filipinos e indianos residentes nos Estados Unidos representam apenas 11,7% e 2,8%, respectivamente, da população nacional com a mesma educação.<sup>30</sup> Fica claro, por conseguinte, que a migração está reduzindo seriamente a oferta de qualificação em alguns países

latino-americanos. No entanto, a experiência internacional demonstra que quando os migrantes com educação superior retornam, ou quando criam redes entre seus países e o de destino, tendem a promover a transferência de tecnologia, o que pode ter como resultado uma maior produtividade do trabalho. A mobilidade da mão-de-obra qualificada também fortalece a capacidade do país de origem para atrair investimento e estabelecer vínculos comerciais com o resto do mundo, com efeitos semelhantes (Ouaked 2002).

## EDUCAÇÃO

A educação constitui a base da capacidade dos trabalhadores para gerar renda e ter uma carreira satisfatória e por conseguinte é a dimensão qualitativa mais importante da oferta de mão-de-obra. A correlação positiva entre a escolarização e os rendimentos está bem documentada nos estudos sobre microeconomia, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento. Tem-se debatido intensamente se os rendimentos dos trabalhadores educados refletem suas aptidões inerentes ou se, em vez disso, refletem os aumentos de produtividade associados à educação. Se os trabalhadores mais capazes são aqueles que conseguem completar níveis mais elevados de educação, a escolaridade pode ser um sinal de maior capacidade. Se isso fosse um fator importante para a explicação, expansão na educação não levaria necessariamente a mais produtividade. No entanto, pesquisas recentes indicam que rendimentos maiores realmente demonstram que a educação transmite conhecimentos e habilidades que aumentam a produtividade do trabalhador (Krueger e Lindahl 2001). Em vista dessa relação, um baixo nível educacional da força de trabalho poderia ser uma causa básica de

<sup>30</sup> Os coeficientes para as Filipinas e a Índia aumentariam para 15,3% e 4,3%, respectivamente, se fosse considerada a imigração para outros países desenvolvidos. Esses casos perdem toda expressão quando comparados com a Jamaica; há aproximadamente o mesmo número de trabalhadores com educação terciária na Jamaica do que nos países da OCDE (excluídos os Estados Unidos).

baixos rendimentos do trabalho e de alto nível de pobreza (BID 1998, 2000).

### Resultados da educação

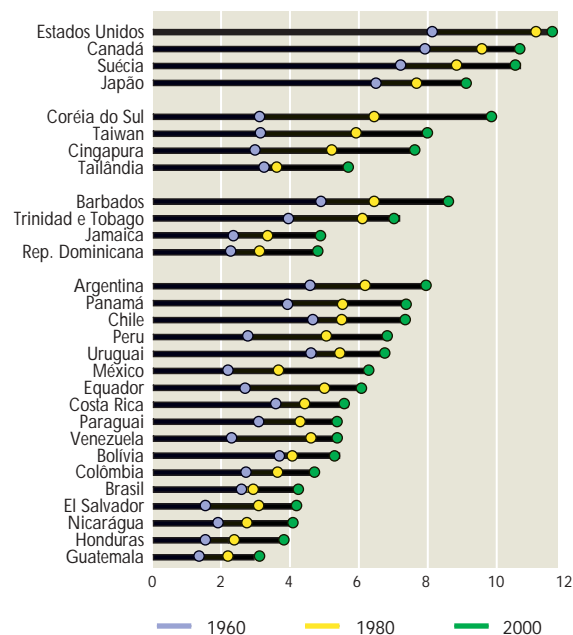
Baixos níveis de educação, má qualidade e profundas desigualdades caracterizam os resultados do ensino na América Latina, onde o nível de escolaridade fica abaixo do de outras regiões. Utilizando estimativas do conjunto de dados sobre educação de Barro e Lee (2000), a Figura 3.20 mostra que a população de 25 anos ou mais na América Latina tinha aproximadamente seis anos de escolaridade no ano 2000. Com médias superiores a 11 anos, Canadá, Estados Unidos e Suécia apresentavam uma escolaridade cerca de duas vezes maior que a média latino-americana. Existe, é claro, uma dispersão nos níveis médios de escolaridade na América Latina e no Caribe. A Guatemala (3,1 anos) tem a mais baixa escolaridade média, enquanto Barbados (8,5 anos) tem a mais alta.

A proporção da população com pelo menos escolaridade secundária completa é um indicador simples da disponibilidade de qualificações. Canadá, Coréia do Sul, Estados Unidos, Japão, Suécia e Taiwan têm pelo menos o dobro dessa disponibilidade comparados com a maioria dos países latino-americanos e do Caribe. Por exemplo, 42% dos adultos com 25 anos ou mais em Taiwan completaram ao menos o curso secundário, enquanto a média na América Latina é de 22%. Entre os países incluídos com menor porcentagem de trabalhadores com educação secundária completa, no Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua, menos de 15% da população adulta têm esse nível de escolaridade.

Um motivo especial de preocupação é que não só os níveis de escolaridade são baixos como o progresso também tem sido lento, principalmente nas últimas décadas. Na América Latina, a escolaridade média entre a população com mais de 25 anos aumentou de aproximadamente 3 anos em 1960 para 4,5 anos em 1980 e 6 anos em 2000. Ou seja, a escolaridade média na região cresceu menos de um ano por década em 1960-80 e em 1980-2000.

Alguns países têm obtido muito mais sucesso do que outros. Argentina, Chile, México, Panamá e

Figura 3.20 Resultados na educação para a população com mais de 24 anos



Fonte: Barro e Lee (2000).

Peru aumentaram seus níveis de escolaridade em um ano por década entre 1980 e 2000. Em outros, como Colômbia, Guatemala, Paraguai e Venezuela, os anos médios de escolaridade cresceram a uma taxa ínfima. Isso é mais preocupante na medida em que esses países já apresentavam os piores desempenhos em 1980.

Embora sejam poucas as avaliações sobre a qualidade da educação na América Latina, todas elas apontam na mesma direção: a qualidade do ensino na região é muito baixa. Somente alguns países participam regularmente de testes de avaliação que possam ser comparados em nível internacional, o que torna difícil fazer comparações entre países e regiões. No entanto, nas poucas ocasiões em que um país latino-americano participou desses testes, os estudantes apresentaram desempenho inferior ao de outros países, principalmente em relação aos do Leste da Ásia.<sup>31</sup> Colômbia e México participaram do Estudo Internacional de Matemática e Ciência em 1996. A Colômbia classificou-se em

<sup>31</sup> Para mais informações sobre a qualidade do ensino na América Latina, ver PREAL (2001).

40º lugar entre 41 países e o México recusou-se a divulgar os resultados. O Chile participou do mesmo teste em 1999 e terminou em 35º lugar entre 38 países, abaixo de qualquer outro país participante da Ásia, da Europa Oriental ou do Oriente Médio.

Além disso, o único teste que permite comparações entre os países latino-americanos — embora não seja comparável com países situados fora da região — indica que a maioria dos países atingiria níveis ainda mais baixos em testes internacionais. Em 1998, o escritório regional da UNESCO para a América Latina e o Caribe realizou o primeiro estudo regional comparativo nas disciplinas de linguagem e matemática (UNESCO/OREALC 1998). Os resultados indicaram que o Chile era um dos países que apresentavam melhores desempenhos na região (depois de Argentina e Cuba na área de matemática e depois de Argentina, Brasil e Cuba na de linguagem). República Dominicana, Honduras, Peru e Venezuela alcançaram os mais baixos resultados, tanto nos testes de matemática quanto nos de linguagem.

Pesquisas de opinião pública aplicadas em empresas de 75 países confirmam que a qualidade das escolas públicas na América Latina é muito baixa. Dentre os 20 países latino-americanos incluídos no *Global Competitiveness Report* de 2001, somente as escolas públicas da Costa Rica, Jamaica, Trinidad e Tobago e Uruguai receberam avaliações de desempenho em níveis de qualidade comparáveis às de escolas de países da Europa do Leste, Leste da Ásia e do Pacífico. Essas pesquisas de opinião apontam também para outro grave problema nos sistemas educacionais latino-americanos: a profunda desigualdade. De acordo com as empresas estudadas, as diferenças na qualidade das escolas à disposição de crianças ricas e pobres são maiores na América Latina do que em qualquer outra região (ver Figuras 3.21 e 3.22).

Não cabe discutir aqui as causas das deficiências do sistema educacional na América Latina. Basta mencionar que vários estudos identificaram como culpados em potencial o baixo nível de gastos em educação por estudante, a ausência de mecanismos de controle e prestação de contas na maioria dos sistemas de ensino, a remuneração inadequada

dos professores e restrições de crédito e outros obstáculos que levam os pais a tirar os filhos da escola (BID 1996, 1998).

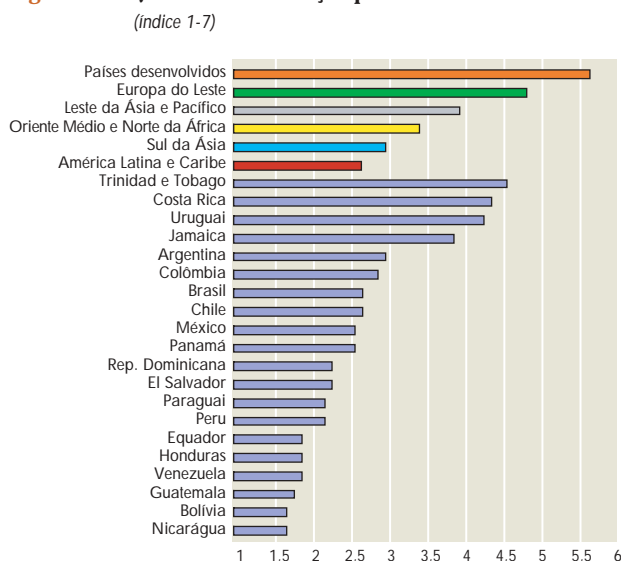
### **Carência educacional**

O desemprego, os baixos salários e o hiato salarial crescente são com frequência atribuídos às deficiências do sistema educacional. Tais deficiências são tão fortes e palpáveis que restam poucas dúvidas quanto a isso. Mas será isso mesmo? A questão do desemprego é fácil de deslindar: as taxas de desemprego são normalmente mais baixas entre as pessoas com menos educação do que entre as educadas e o aumento do desemprego, quando ocorre, afeta indistintamente trabalhadores de baixa e de alta qualificação, como vimos no Capítulo 1 e numa seção anterior deste capítulo. Os outros dois argumentos — ou seja, que a carência educacional é o principal fator determinante da baixa produtividade e do crescente hiato salarial — merecem uma análise mais detida.

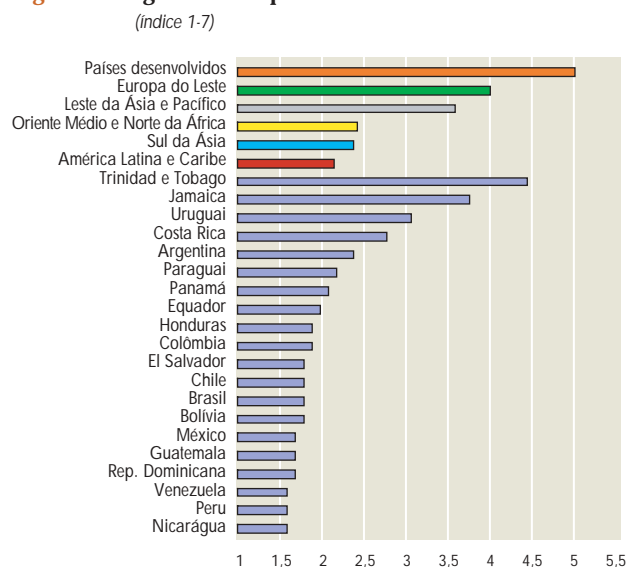
A carência educacional acha-se com frequência na raiz do problema da baixa produtividade e da pobreza. No entanto, ela pode não ser a principal razão desses problemas, uma vez que a produtividade depende, em larga medida, de fatores fora do controle dos trabalhadores. Se o ambiente econômico e institucional desestimula o investimento e a inovação, ou se falta infra-estrutura básica e financeira, a produtividade do trabalho será prejudicada; esforços no sentido de aumentar o nível de educação não seriam uma maneira eficaz de melhorar os resultados do trabalho.

Para se compreender a importância relativa da educação face a esses outros fatores como causas alternativas da baixa produtividade da mão-de-obra, diz-se que um trabalhador tem “baixa produtividade” se ganha menos de US\$1 por hora em sua ocupação principal.<sup>32</sup> O limiar de US\$1 deve ser ajustado em cada país, de modo a refletir as diferenças no custo

<sup>32</sup> Os resultados são computados com base na renda auferida na ocupação principal. No entanto, salvo menção em contrário, os resultados não diferem muito quando se baseiam numa medida de rendimentos mais abrangente, que incluía todas as ocupações.

**Figura 3.21** Qualidade da educação pública

Nota: A pergunta da pesquisa era: "Como são as escolas públicas no seu país?" (1 = de baixa qualidade, 7 = igual às melhores do resto do mundo).  
Fonte: World Economic Forum (2001).

**Figura 3.22** Igualdade na qualidade das escolas

Nota: A pergunta da pesquisa era: "A diferença na qualidade das escolas acessíveis aos ricos e aos pobres é (1 = grande, 7 = pequena)."  
Fonte: World Economic Forum (2001).

de vida. Essa definição de baixa produtividade, embora simples, é significativa, pois se vincula de modo claro a medidas convencionais de pobreza.<sup>33</sup> O Quadro 3.7 mostra a porcentagem de trabalhadores de baixa remuneração entre homens urbanos na faixa de 30-50 anos, em 12 países da região, no fim da década de 1990. Nessa amostra, mais de 45% ganham menos do que o limiar de US\$1 na Bolívia, em El Salvador, na Nicarágua e no Peru, enquanto menos de 25% têm rendimentos inferiores a US\$1 por hora na Argentina, no Chile, na Costa Rica, no México e no Panamá.

Esses números indicam que na maioria dos países os salários e os níveis de produtividade são muito baixos para uma ampla porcentagem dos trabalhadores. Apenas em parte isso é resultado de carência educacional, porque em alguns países uma grande proporção dos trabalhadores com níveis de educação relativamente elevados apresenta níveis muito baixos de produtividade. Na Bolívia, 41% dos trabalhadores com educação secundária e 18% dos que têm quatro anos de formação universitária ganham menos de US\$1 por hora. Essas porcentagens são igualmente altas na Nicarágua e no Peru. Já no México, somente 5% dos trabalhadores com educação secundária e 1%

com formação universitária são pobres segundo esse critério.

Para determinar se aumentos do nível educacional podem resolver a curto prazo o problema dos salários baixos, será útil simular os resultados que seriam obtidos com uma hipotética universalização da educação secundária. Podemos fazer isso calculando o efeito nos rendimentos e a proporção de trabalhadores pobres, se todos aqueles que não houvessem concluído o curso secundário no fim da década de 1990 o fizessem. Cumpre observar que essa simulação não considera a possível redução dos retornos do investimento na educação secundária causada por um aumento na oferta de trabalhadores qualificados. Portanto, ela deve ser interpretada como um limite superior do alcance de uma mudança na educação que afete direta-

<sup>33</sup> Assim, considerando-se que o trabalhador médio na região trabalhe em média 44 horas por semana e divida seus rendimentos com dois dependentes, ganhos inferiores a US\$1 (ajustados em função da paridade do poder de compra, PPC) resultam numa renda domiciliar *per capita* inferior a US\$2 PPC por dia, uma medida convencional de pobreza moderada. Duryea e Pagés (no prelo) mostram que a proporção de trabalhadores que ganham menos de US\$1 PPC por hora correlaciona-se com a porcentagem de pobreza moderada no nível do país (o coeficiente de correlação é de 0,84).

**Quadro 3.7** Trabalhadores do sexo masculino entre 30 e 50 anos que ganham menos de US\$1 por hora

(em porcentagem)

País	Ano	Nível de escolaridade			
		Todos os níveis de escolaridade	Primário	Secundário completo	Quatro ou mais anos de escolaridade terciária
Argentina	1999	17,00	15,32	7,54	5,66
Bolívia	1999	45,62	65,70	41,30	17,60
Brasil	1999	34,80	47,40	15,70	2,70
Chile	1998	21,38	38,90	16,80	2,40
Costa Rica	1998	18,55	30,60	14,70	2,20
El Salvador	1998	49,63	69,20	35,90	6,30
Guatemala	1998	39,92	29,81	8,56	0,33
México	1998	15,89	27,70	5,10	1,00
Nicarágua	1998	53,96	71,00	43,50	14,00
Panamá	1999	17,64	33,20	15,10	2,70
Peru	2000	45,83	72,80	48,10	19,00
Uruguai	1998	30,35	28,37	18,16	8,09

Fonte: Duryea e Pagés (no prelo) com base em pesquisas domiciliares.

mente os salários por hora a curto prazo. Os resultados aparecem na Figura 3.23.

Embora a proporção de trabalhadores mal remunerados caia em mais da metade no Brasil, na Guatemala e no México, em quatro países (Bolívia, El Salvador, Nicarágua e Peru), 30% ou mais ainda continuam ganhando abaixo do limiar. Mesmo no Uruguai, quase 20% dos trabalhadores ainda seriam considerados de baixa produtividade. Calculando-se uma média entre os diferentes países, a porcentagem de trabalhadores mal remunerados cai em cerca de um terço, isto é, de 33% para 23% de todos os trabalhadores. Embora uma redução desse porte seja notável, ela exigiria um extraordinário esforço para sua consecução. Em alguns países, como Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá e Peru, esse aumento poderia ser obtido em duas décadas se o progresso atual fosse mantido no futuro, ou em uma década se o progresso na educação alcançasse os níveis atingidos no Leste da Ásia. Em outros países, porém, o progresso necessário para isso seria gigantesco. No Brasil, seria preciso aumentar o tempo médio de escolarização em pelo menos quatro anos, objetivo que, nas médias históricas de progresso, requereria mais 40 ou 50 anos.

Esses resultados sublinham o fato de que só

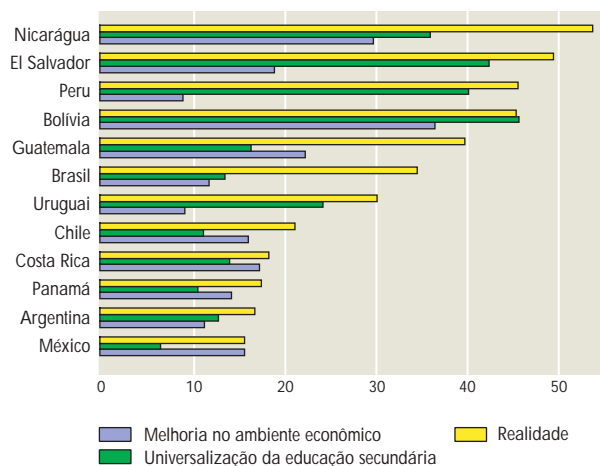
em parte a carência educacional pode ser responsabilizada pela baixa produtividade e pelos baixos salários de tantos trabalhadores na América Latina. A expansão da educação não bastará para elevar, em pouco tempo, a produtividade e os rendimentos de todos acima do nível de pobreza. Para que expansões na educação tenham um efeito pronunciado sobre os rendimentos individuais, o efeito de cada ano adicional de escolarização sobre os salários (os chamados retornos da educação) teria de ser enorme. Mas não é aí que reside o problema.

Malgrado as deficiências generalizadas na qualidade da educação e os resultados sofríveis obtidos em testes internacionalmente comparáveis, na América Latina o aumento percentual nos rendimentos associados a um ano adicional de educação primária, secundária ou terciária é bastante alto. O Quadro 3.8 apresenta uma estimativa dos ganhos decorrentes de um ano de educação em diversos países.<sup>34</sup> Nos 12 países constantes do quadro, o retorno médio de um ano adicional de escolaridade primária é de

<sup>34</sup> Ver Duryea e Pagés (no prelo) para uma descrição da metodologia usada na estimativa dos retornos do investimento em educação na América Latina.

**Figura 3.23 Alternativas para reduzir os empregos de baixa produtividade**

(Porcentagem dos trabalhadores que ganham menos de US\$1 por hora)



Fonte: Duryea e Pagés (no prelo).

7%, ao passo que o retorno médio associado à escolaridade secundária e terciária é ainda maior (9% e 16%, respectivamente).<sup>35</sup> Para fins de comparação, dados de Krueger e Lindahl (2001) atestam retornos médios da escolarização, em todos os níveis de ensino, de 3% na Suécia a 6%-7% no Canadá, 9% nos Estados Unidos e 13% na Áustria.

Grandes benefícios associados à escolaridade são apenas uma condição necessária mas não suficiente para que a educação tenha um efeito substancial sobre níveis salariais baixos. Afinal, os retornos da educação são medidos em taxas percentuais. Isso faz com que o impacto final sobre os salários absolutos dependa da base à qual se aplica essa porcentagem. Como na América Latina um trabalhador sem instrução nem qualificações pode ganhar pouco em termos absolutos, mesmo que haja um aumento relativamente grande no salário (em termos percentuais), como resultado de mais educação, o trabalhador continuará a receber um salário baixo.

O salário por hora de um trabalhador sem instrução ou experiência é um reflexo da produtividade que um trabalhador não qualificado é capaz de obter com outros fatores de produção, tais como capital físico, ou bens públicos, como instituições ou infra-estrutura. Portanto, os salários refletem a qualidade do entorno institucional e econômico

em que os trabalhadores vivem e produzem. Para se avaliar a importância do entorno, considere-se o efeito de uma simulação hipotética na qual os países pudessem alcançar instantaneamente as condições econômicas e institucionais do México — país com as melhores condições básicas na amostragem —, medidas pelos rendimentos de uma pessoa sem instrução ou experiência no mercado de trabalho. A proporção de trabalhadores pobres diminuiria bastante: no Peru, os empregos de baixa remuneração cairiam vertiginosamente, de 46% para 9%, enquanto em El Salvador a queda seria de 49% para 20%.

Esses resultados demonstram que a carência educacional não pode ser considerada a única explicação para os problemas de baixa produtividade e baixos salários que afetam uma ampla proporção de trabalhadores em vários países latino-americanos. Isso não significa que a curto prazo os esforços para expandir a educação sejam inúteis, mas sim que esses esforços precisam ser apoiados por uma melhoria nas condições econômicas e institucionais básicas. A longo prazo, uma força de trabalho mais bem educada deverá atrair investimentos de capital e tecnologia, o que conduzirá a um aumento do crescimento e da produtividade.

Mas pode-se apontar a carência educacional como a principal causa do problema do hiato salarial crescente descrito no Capítulo 1? O hiato entre os trabalhadores com educação terciária completa e aqueles com educação secundária tem crescido 1,4% ao ano, segundo as estimativas apresentadas no Quadro 3.9.<sup>36</sup> Em duas décadas, isso poderia representar um aumento de 32%, mas alguns países tiveram aumentos muito maiores. Segundo esti-

<sup>35</sup> Os coeficientes não medem retornos, mas sim efeitos sobre o salário, já que para determinar os retornos da educação seria necessário subtrair os rendimentos que se deixam de receber e outros custos da educação. Os resultados não se modificam qualitativamente quando a melhora na qualidade da educação é incluída na análise.

<sup>36</sup> As estimativas apresentadas neste capítulo diferem um pouco das do Capítulo 1 devido a diferenças na cobertura dos dados e aos métodos de estimação usados. Entretanto, ambos os grupos de estimativas, bem como as apresentadas por De Ferranti et al. (2003, p. 50), chegam à mesma conclusão: aumentaram os retornos relativos do investimento em educação terciária (em relação à secundária). Ver o Boxe 1.4 do Capítulo 1 para uma explicação mais ampla dos métodos alternativos de estimação.

**Quadro 3.8 Retornos da educação e da experiência, trabalhadores urbanos do sexo masculino entre 30 e 50 anos***(mudança percentual no salário por hora)*

País	Ano	Retornos de				Salário por hora de um trabalhador sem escolaridade nem experiência <sup>a</sup>
		Escolaridade primária	Escolaridade secundária	Escolaridade terciária	Cinco anos de experiência	
Argentina	1999	5	8	17	22	0,48
Bolívia	1999	5	3	13	18	0,44
Brasil	1999	12	15	22	18	0,28
Chile	1998	7	12	24	9	0,50
Costa Rica	1998	6	6	19	14	0,54
El Salvador	1998	5	8	20	20	0,29
Guatemala	1998	8	13	14	17	0,37
México	1998	7	10	15	18	0,55
Nicarágua	1998	9	13	15	10	0,30
Panamá	1999	6	8	16	10	0,51
Peru	2000	10	9	15	9	0,24
Uruguai	1998	9	9	15	22	0,31

<sup>a</sup> Os salários são em dólares ajustados em função da paridade do poder de compra.

Fonte: Duryea e Pagés (no prelo) com base em pesquisas domiciliares.

mativas feitas por De Ferranti et al. (2003, p. 50), durante a década de 1990 “os salários relativos dos trabalhadores com educação terciária aumentaram à incrível taxa de 72,9% na Colômbia, 48,3% e 45,4% no México e na Bolívia, e ‘somente’ 19,7% e 11,7% na Argentina e no Brasil”. Em contraste, não se observa uma tendência clara nos salários relativos de trabalhadores com educação secundária completa em relação àqueles com educação primária completa; a proporção com educação secundária aumentou na Bolívia e no México (até meados da década de 1990), mas diminuiu na Argentina, Brasil, Chile e Colômbia.

A oferta relativa de trabalhadores educados é, até certo ponto, o motivo desse padrão contrastante entre, por um lado, os salários relativos de trabalhadores com educação terciária em relação aos que têm educação secundária, e, por outro, entre os salários relativos destes últimos em relação aos trabalhadores com educação primária. Assim, embora a oferta relativa de trabalhadores com educação terciária (em relação àqueles com educação secundária) venha caindo a uma taxa anual de 0,1%, a oferta relativa de trabalhadores com educação secundária (em relação àqueles com educação pri-

mária) tem-se expandido a uma taxa assombrosa de 4,3%. Por conseguinte, tem sentido o argumento de que o lento progresso na educação explica o hiato salarial crescente. Cabe observar, porém, que o argumento só tem validade se o progresso lento da educação terciária for o problema. Mas este progresso tem sido lento apenas em termos relativos, não porque se manteve estagnado em termos absolutos. Em outras palavras, a lentidão deve-se ao fato de a educação secundária ter avançado mais rapidamente do que a terciária. Comparados com os padrões internacionais, a maioria dos países latino-americanos está defasada na educação secundária, mas não na terciária (BID 1998). Assim, as tendências recentes são resultado dos esforços dos países para corrigir essa anomalia.

Além disso, o hiato crescente pode ser um subproduto das taxas de crescimento econômico maiores (mas ainda medíocres) na região, principalmente até meados da década de 1990. Embora os salários relativos e a oferta relativa de mão-de-obra mostrem a correlação que seria de esperar, esta é surpreendentemente débil. Na Figura 3.24, o salário relativo dos trabalhadores com educação terciária tende a cair com o aumento do tamanho

**Quadro 3.9 O hiato salarial na América Latina**

Hiato	Tendência do hiato salarial	Tendência da oferta relativa	Tendência da demanda relativa	
			Elasticidade = -2	Elasticidade = -1,33
Escolaridade terciária vs. escolaridade secundária	0,014 (3,99)***	-0,009 (1,80)*	0,019 (2,32)**	0,024 (1,72)*
Número de observações	70	70	70	70
Escolaridade secundária vs. escolaridade primária	-0,001 (0,22)	0,043 (10,24)***	0,042 (6,38)***	0,085 (7,41)***
Número de observações	70	70	70	70

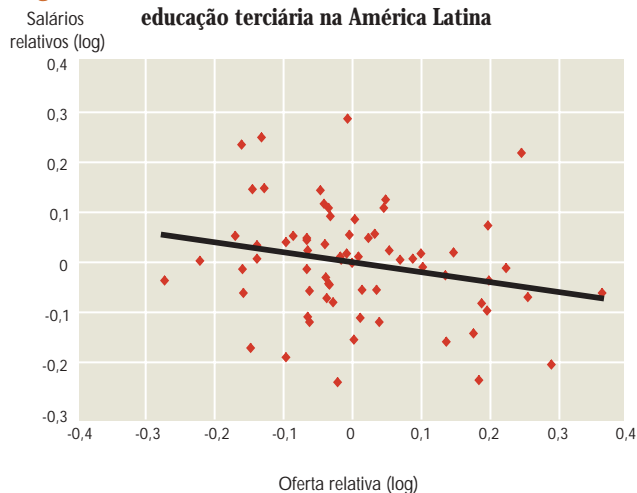
\* Significativo a 10%.

\*\* Significativo a 5%.

\*\*\* Significativo a 1%.

Nota: Cada coeficiente é proveniente de uma regressão separada com efeitos fixos do país. O valor absoluto da estatística t está entre parênteses.

Fonte: Cálculos do BID com base em dados de um painel de pesquisas domiciliares de 12 países entre 1986 e 1999.

**Figura 3.24 Oferta e salários relativos dos trabalhadores com educação terciária na América Latina**

Nota: Cada ponto corresponde a uma observação para um país, após controlar por efeitos fixos dos países. Coeficiente = -0,15; erro padrão = 0,85.

Fonte: Cálculos do BID baseados em pesquisas domiciliares.

relativo desse grupo de trabalhadores. Contudo, a relação só é significativa no nível de 10% e a elasticidade é muito baixa: a oferta relativa de trabalhadores com educação terciária teria de dobrar para reduzir o hiato salarial em 15%. A razão está em que os salários relativos não dependem unicamente da oferta relativa, mas também da demanda relativa, a qual provavelmente é influenciada pelo

crescimento econômico e por outros fatores que afetam a demanda de qualificações.

Para determinar a importância da demanda relativa, o Quadro 3.10 mostra como aumentaram os salários relativos dos trabalhadores com educação terciária ao cair a oferta relativa. No entanto, a redução da oferta foi pequena demais para explicar o aumento de preço, que só poderia ter ocorrido se, por algum motivo, a demanda tivesse se inclinado mais para o uso de trabalhadores qualificados do que de não qualificados. As duas últimas colunas do quadro medem a importância das mudanças na demanda relativa, utilizando uma função de produção padrão e uma faixa de elasticidades comum nos textos sobre essa questão (para a explicação técnica, ver os apêndices no Capítulo 6). Embora a oferta relativa de trabalhadores com educação terciária venha caindo a uma taxa de 0,1% ao ano, a demanda relativa desses trabalhadores cresceu entre 1,9% e 2,4%. Evidentemente, são mudanças na demanda que determinam o crescente hiato salarial. O mesmo raciocínio explica por que os salários dos trabalhadores com educação secundária não diminuíram em relação aos daqueles com menos educação: ainda que a oferta relativa de trabalhadores com educação secundária tenha aumentado a uma taxa anual de 4,3%, a demanda relativa teve no mínimo o mesmo dinamismo.

**Quadro 3.10 Salários relativos e oferta relativa de trabalhadores com escolaridade terciária na América Latina, 1986–1999**

Variável	(1)	(2)	(3)	(4)
Oferta relativa (terciária/secundária)	-0,163 (1,83)*	-0,149 (1,69)*	-0,114 (1,25)	-0,121 (1,26)
PIB <i>per capita</i> PPC (log)	(3,09)***	0,326	(0,45)	0,079
Tendência do PIB <i>per capita</i>		0,386 (2,95)***		0,089 (0,21)
PIB <i>per capita</i> sem tendência		0,291 (0,94)		0,267 (0,86)
Tendência			0,011 (1,78)*	0,009 (0,73)
Número de observações	70	70	70	70
R <sup>2</sup>	0,79	0,80	0,80	0,80

\* Significativo a 10%.

\*\*\* Significativo a 1%.

Nota: A variável dependente são os salários relativos. Todas as variáveis são expressas em logaritmos. Todas as regressões incluem efeitos fixos dos países. O valor absoluto da estatística *t* está entre parênteses.

Fonte: Cálculos do BID.

Não se entendem claramente as razões que determinam o rápido aumento na demanda relativa de qualificações. É provável que o crescimento econômico induza a essa demanda maior. Quando uma economia cresce vigorosamente, criam-se novas empresas, cresce o investimento e expandem-se a variedade e a qualidade de todos os tipos de bens e serviços. Nesse processo, a demanda de mão-de-obra poderia crescer mais depressa para trabalhadores qualificados do que para os não qualificados. Evidências empíricas dão certo apoio a essa hipótese. De acordo com as estimativas do Quadro 3.10, os salários relativos dos trabalhadores com educação terciária (em relação àqueles com educação secundária) tendem a aumentar 3,3% para cada aumento de 10% no PIB *per capita* (depois de levar em conta as mudanças na oferta relativa). Em termos mais precisos, as estimativas parecem indicar que são as mudanças permanentes (e não as cíclicas) no PIB *per capita* que afetam os hiatos salariais.

Como a oferta relativa de trabalhadores com educação terciária tem-se mantido quase estagnada (a proporção de trabalhadores com educação secundária aumentou mais depressa que a de pessoas com curso superior), os resultados do Quadro

3.10 pareceriam indicar que a crescente disparidade salarial observada na década passada deveu-se sobretudo ao crescimento econômico. No entanto, as estimativas também indicam que outros fatores, além do crescimento econômico, poderiam explicar a crescente demanda de qualificações. Na verdade, as estimativas não fazem distinção entre a influência de aumentos permanentes no PIB *per capita* e uma tendência cronológica comum a todos os países, o que poderia refletir tendências em mudança tecnológica ou outros fatores.

Além disso, as estimativas supõem implicitamente que a oferta e a demanda de qualificações são forças independentes, mas não é improvável que essa demanda seja influenciada pela oferta. Uma razão possível é que a produtividade dos trabalhadores qualificados se acentua quando estão cercados de trabalhadores com habilidades e educação semelhantes. Se fosse esse o caso, o hiato salarial crescente poderia ser explicado, pelo menos em parte, como produto da mudança da composição educacional da oferta de mão-de-obra. O Capítulo 6 analisa essa e outras hipóteses para explicar o aumento do hiato salarial.

Em síntese, ainda que seja desejável, por boas razões, elevar o nível e a qualidade da educação,

essa não é uma solução mágica contra o desemprego, a baixa produtividade ou o hiato salarial. Se nada mais se alterasse no funcionamento dos mercados de trabalho, mais educação levaria provavelmente a mais e não a menos desemprego, e não solucionaria o problema da baixa produtividade, que afeta milhões de trabalhadores em países com ambientes econômicos ou institucionais inadequados. Não está nem mesmo claro que maiores esforços para aumentar a oferta de qualificações no nível terciário reduziriam substancialmente a disparidade salarial. Este capítulo recomenda cautela quanto à expectativa de que basta educação para aliviar os males dos mercados de trabalho da América Latina. Contudo, a educação não deve ser descartada como fonte de produtividade e de crescimento econômico ou como meio de melhorar o desenvolvimento social.

### **CONCLUSÃO: DIRECIONAR AS TENDÊNCIAS DA OFERTA DE MÃO-DE-OBRA**

A oferta de mão-de-obra está crescendo depressa na América Latina e no Caribe, devido à combinação de tendências demográficas e maior participação da força de trabalho feminina. Ainda que em alguns países anglófonos e da América Central intensos fluxos de emigrantes estejam aliviando o crescimento da oferta de mão-de-obra, a maioria dos países da região está passando por um período de rápida expansão no número de trabalhadores, a maior parte dos quais relativamente jovens. O processo de desaceleração da oferta de mão-de-obra já teve início em alguns países, mas várias décadas ainda terão de transcorrer antes que a maior parte da região entre numa fase de baixo crescimento da oferta de mão-de-obra. Nesse meio-tempo, a força de trabalho gradualmente envelhecerá, tornar-se-á mais equilibrada na composição homens-mulheres, mais urbana e mais educada. Essas tendências já são visíveis em quase todas as partes.

O rápido crescimento da oferta de mão-de-obra não deve provocar ansiedade, mas ser vista como fonte potencial de benefícios econômicos e sociais. A região está hoje diante de uma janela de

oportunidade demográfica na qual a proporção de pessoas economicamente ativas está aumentando. Isso significa menores custos de educação e de seguridade social por família e como porcentagem dos gastos públicos totais, o que deve conduzir a melhores oportunidades para aumentar a poupança e as rendas. À medida que declinarem as taxas de dependência dos jovens, uma proporção maior de mulheres ingressará no mercado de trabalho, contribuindo ainda mais para elevar os níveis de renda *per capita*. Nesse ínterim, como já se nota em alguns países, a taxa de participação de jovens na força de trabalho tenderá a diminuir, já que as famílias terão condições de arcar com os custos de mais anos de educação para os filhos.

No entanto, tais benefícios não virão de forma automática. Auferi-los dependerá, em larga medida, das instituições e das políticas existentes. Será fundamental, para tanto, instituir um conjunto de normas e instituições trabalhistas que possam influir nas decisões sobre participação na força de trabalho e melhorar a capacidade dos jovens para encontrar empregos produtivos. Colher os benefícios do efeito demográfico positivo dependerá também do apoio que o ambiente macroeconômico e institucional proporcionar às famílias, às empresas e aos governos para aumentar suas taxas de poupança e criar uma reserva financeira para o aumento previsível na proporção de aposentados.

Na América Latina, os mecanismos tradicionais para proteção do trabalhador foram projetados mais para conferir estabilidade ao emprego formal do que para incentivar o envolvimento de mulheres em atividades econômicas ou estabilizar os rendimentos do trabalho e outras formas de proteção social para todos os trabalhadores. Embora devam ser evitadas em princípio as políticas que levam as empresas a exercer discriminação contra a mulher, os custos econômicos dessas políticas aumentam com o tamanho da força de trabalho feminina. São exemplos as restrições à contratação de mulheres em tempo parcial, horários de trabalho rígidos, altas indenizações por demissão e custos elevados de licença-maternidade que recaem sobre as empresas (e não sobre o sistema de seguridade social). As mulheres às vezes desejam horá-

rios de trabalho mais flexíveis ou estão mais propensas a deixar o emprego quando recai sobre elas a maior responsabilidade pelo cuidado dos filhos ou dos idosos da família. As iniciativas de proteção, bem-intencionadas mas em última análise mal orientadas, reduzem suas possibilidades de emprego e devem ser substituídas, quando possível, por mecanismos de proteção coletiva contra desemprego, doença e velhice. Os altos salários mínimos vigentes em alguns países também causam discriminação contra as mulheres e trabalhadores com menor nível educacional. (Essas políticas e instituições são debatidas com mais minúcias nos capítulos 7 e 8.)

Para que as mulheres sejam incorporadas a atividades econômicas mais produtivas, precisam ser liberadas de tarefas domésticas. A falta ou irregularidade de serviços de água, eletricidade e esgotos limitam a participação da mulher e reduzem seu potencial produtivo. A incorporação das mulheres ao emprego regular também é limitada pela carência de creches e serviços de saúde para crianças.<sup>37</sup> Como este capítulo demonstrou, não há fundamentos para se afirmar que um aumento da participação feminina na força de trabalho ocorre à custa das possibilidades de trabalho dos homens. Reduzir as tarefas domésticas para as mulheres redundaria em benefício de todos.

A criação de empregos em muitos países latino-americanos é restringida pelos altos custos da abertura de novas firmas. Como mostra o Capítulo 2, um processo fluido de criação e eliminação de empregos é parte integrante de qualquer economia dinâmica e não deve ser coibido pelo medo de causar instabilidade trabalhista. Para que o mercado de trabalho assimile o grande número de pessoas que procuram emprego, a contratação deve ser simplificada, facilitando-se a criação de novas firmas. Um estudo sobre 75 países de todo o mundo constatou que alguns países latino-americanos estão entre aqueles que exigem o maior número de trâmites para se abrir um negócio (Djankov et al. 2000). Normalmente, uma firma precisa preencher mais de dez requisitos separados para começar a operar na América Latina, enquanto nos países desenvolvidos exigem-se somente três. Teoricamente, esses requisitos procuram garantir o cumprimento das

leis trabalhistas e tributárias, bem como a proteção dos direitos dos trabalhadores e dos consumidores. Na prática, porém, trâmites complicados levam a efeitos opostos e, ao garantir proteção implícita a empresas em funcionamento, o excesso de trâmites burocráticos distorce o processo de eliminação e criação de empregos. Isso prejudica as possibilidades de trabalho daqueles que procuram o primeiro posto de trabalho e de todos os que necessitam maior mobilidade e flexibilidade no emprego.

Ao restringir a criação de empregos e a mobilidade dos trabalhadores, muitos países latino-americanos podem estar desperdiçando as oportunidades da fase atual de rápido crescimento da oferta de mão-de-obra. Essa fase deve ser também uma oportunidade de incrementar a poupança e com isso cobrir os futuros custos de aposentadorias. Os sistemas tradicionais de pensões na América Latina funcionam como um sistema de repartição simples, no qual os trabalhadores de hoje cobrem as pensões de trabalhadores de gerações passadas que estão agora aposentados, com o compromisso implícito de que, quando os trabalhadores de hoje se aposentarem, os do futuro pagarão por eles. No entanto, esse mecanismo não impõe os mesmos custos a todas as gerações. As gerações de pessoas economicamente ativas de hoje são grandes em comparação com o número de aposentados e, portanto, sua contribuição é muito pequena. Mas também serão grandes em comparação com o tamanho das futuras gerações, o que significa que com o atual sistema de repartição simples ainda adotado em muitos países eles se tornarão um encargo pesado para gerações futuras de trabalhadores. Os países que ainda estão desfrutando de uma fase demográfica favorável deveriam aproveitá-la para pagar pensões gerando a poupança que lhes permita cobrir essas despesas no futuro.

O bom uso do potencial de poupança durante o período de oportunidade demográfica é essencial não só para evitar um pesado ônus sobre os futuros trabalhadores, mas também para aumentar a base de capital produtivo com o qual eles trabalharão. O

<sup>37</sup> Para uma discussão dessas políticas, ver BID (1998).

Capítulo 6 mostra que a razão entre capital e trabalho é baixa e se acha estagnada na América Latina, o que limita a produtividade da mão-de-obra. Explorar o potencial de poupança da oportunidade demográfica requer um ambiente macroeconômico sólido e mecanismos eficientes e seguros para que tais recursos sejam direcionados para investimentos produtivos.

Parte do maior potencial de poupança das famílias durante o período de oportunidade demográfica será dedicado a melhorar a educação de seus filhos. Do ponto de vista macroeconômico, isso será também facilitado pela diminuição da proporção de crianças em relação aos contribuintes. Para se aproveitar essa oportunidade deve haver, do

lado da oferta, uma melhor organização dos sistemas educacionais, que permita atender às novas necessidades das famílias, e, do lado da demanda, mecanismos de apoio que ajudem as famílias de baixa renda a arcar com os custos de manter os filhos na escola. Programas desse tipo, como o mexicano Progresá (rebatizado recentemente como Oportunidades), têm mostrado ser um meio eficaz de melhorar a frequência à escola, ao mesmo tempo que facilitam as atividades profissionais dos pais (ver BID 2002b). Conquanto sejam somente uma parte da solução, melhores sistemas educacionais serão essenciais para remediar os males de que padecem hoje os mercados de trabalho da América Latina.

## Apêndice 3.1 Pesquisas domiciliares

País	Começo dos anos 1990	Fim dos anos 1990	Pesquisa
Argentina <sup>a</sup>	1992	2001	Encuesta Permanente de Hogares
Bolívia		1999	Encuesta de Condiciones de Hogares de Vida
Brasil	1993	1999	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
Chile	1992	1998	CASEN
Colômbia	1993	1999	Encuesta Nacional de Hogares
Costa Rica	1993	1998	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
El Salvador		1998	Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples
Equador		1998	Encuesta de Condiciones de Vida
Guatemala		1998	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares
Honduras	1992	1999	Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples
México	1992	2000	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos
Nicarágua	1993	2001	Encuesta Nacional de Hogares de Medición de Calidad de Vida
Panamá	1991	2000	Encuesta de Hogares
Paraguai		1998	Encuesta Integrada de Hogares
Peru		2000	Encuesta Nacional de Hogares sobre Mediciones de Niveles de Vida
Uruguai <sup>a</sup>	1992	2000	Encuesta Continua de Hogares
Venezuela	1993	1999	Encuesta de Hogares por Muestreo

<sup>a</sup> A amostra cobre apenas áreas urbanas.