

Procuram-se políticas para incentivar e possibilitar o trabalho nas economias avançadas

[Francesco Grigoli](#), [Zsóka Kóczán](#) e [Petia Topalova](#)

9 de abril de 2018



O envelhecimento pode desacelerar o crescimento econômico nas economias avançadas (foto: Zero Creatives Cultura/Newscom).

O crescimento populacional nas economias avançadas está caindo, a expectativa de vida está aumentando e o número de pessoas idosas está subindo rapidamente. Como a participação dos trabalhadores mais velhos no mercado de trabalho é menor, o envelhecimento da população poderia desacelerar o crescimento e, em muitos casos, ameaçar a sustentabilidade dos sistemas de seguridade social. Mas, como mostra nosso estudo no [capítulo 2 do *World Economic Outlook de abril de 2018*](#), há espaço considerável para que as políticas consigam mitigar as forças do envelhecimento, ao oferecer oportunidades a quem está disposto a trabalhar.

Diferenças marcantes

Na última década, o envelhecimento da população acelerou muito em quase todas as economias avançadas, à medida que o grupo excepcionalmente grande de pessoas

nascidas nos anos seguintes à II Guerra Mundial começou a atingir a idade de aposentadoria. O índice de dependência (calculado como a relação percentual entre as pessoas com 65 anos ou mais e as pessoas de 20 a 64 anos) para países médios aumentou de 27% em 2008 para os atuais 34% e deve subir para impressionantes 55% até 2050 em virtude da aceleração das tendências demográficas.

No entanto, embora o envelhecimento já esteja pressionando a oferta de mão de obra nas economias avançadas, existem diferenças consideráveis na evolução e composição da taxa de participação na força de trabalho agregada — definida como a fração da população com 15 anos ou mais que está trabalhando ou procurando emprego.

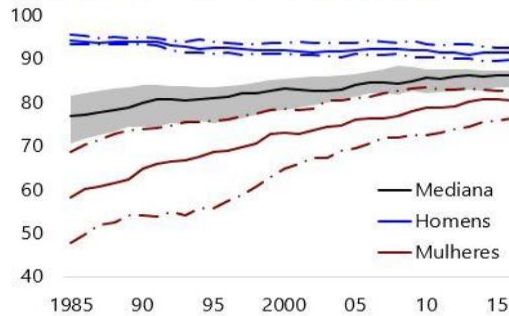
Por exemplo, a participação das mulheres aumentou drasticamente desde meados da década de 1980. Mais recentemente, essa participação aumentou muito entre os trabalhadores mais velhos, embora tenha caído entre os jovens. Em quase todas as economias avançadas, é cada vez maior o número de homens na faixa etária mais produtiva (25 a 54 anos), sobretudo os de menor nível educacional, que se desligam da força de trabalho. Os Estados Unidos se destacam entre as economias avançadas por apresentarem um declínio na participação de homens e mulheres dessa faixa etária na força de trabalho.

Grandes diferenças

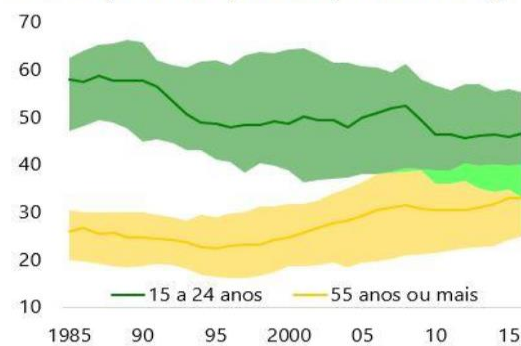
As tendências das taxas de participação na força de trabalho nas economias avançadas diferem drasticamente entre os gêneros e faixas etárias.

(taxas de participação na força de trabalho por idade e gênero, porcentagem)

1. Faixa etária mais produtiva (25 a 54 anos)



2. Jovens (15 a 24 anos) e idosos (55 anos ou mais)



Fontes: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: As linhas contínuas indicam a mediana, e as áreas sombreadas mostram o intervalo interquartil. As linhas sólidas em azul e vermelho denotam as medianas referentes a homens e mulheres, respectivamente. No painel 1, as linhas tracejadas indicam os intervalos interquartis referentes a homens e mulheres, respectivamente.



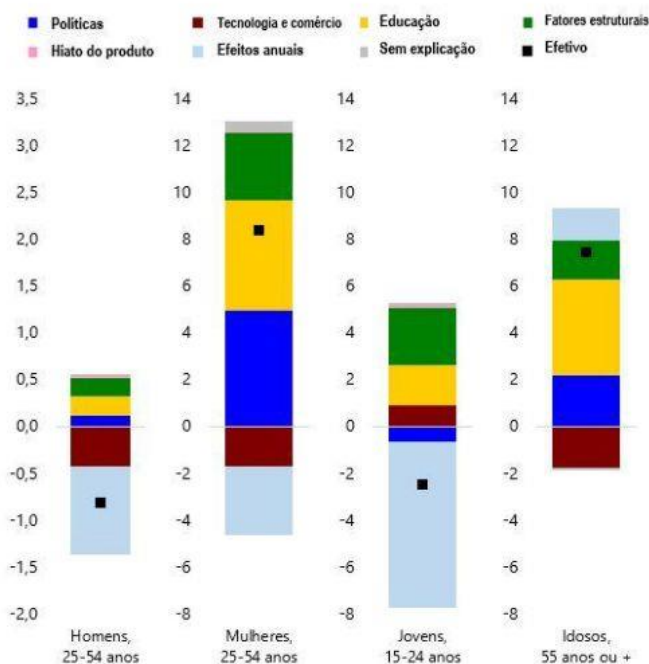
Diversas forças em ação

Nosso estudo lança luz sobre as diversas forças subjacentes a essa diversidade de tendências entre os países e os diferentes tipos de trabalhadores. Após analisar os padrões históricos da participação agregada e individual na força de trabalho nas economias avançadas, quantificamos a influência relativa do envelhecimento e dos ciclos econômicos, das políticas e instituições do mercado de trabalho, de fatores estruturais (como a expansão do setor de serviços) e da exposição e resiliência às forças mundiais (como os avanços tecnológicos e o comércio) na decisão das pessoas de ingressar, permanecer ou reingressar na força de trabalho. O gráfico a seguir ilustra a contribuição desses fatores para as mudanças na participação de diversos grupos de trabalhadores entre 1995 e 2011 em uma economia avançada média.

Principais fatores

A automação afeta a participação nas economias avançadas, mas os ganhos em termos de escolaridade e políticas mais do que compensam esse efeito no caso das mulheres na idade mais produtiva e dos trabalhadores mais velhos.

(contribuições médias para mudanças nas taxas de participação, economias avançadas, 1995 a 2011, pontos percentuais)



Fonte: Cálculos do corpo técnico do FMI.



Nossas constatações sugerem que o envelhecimento e os efeitos da crise financeira mundial podem explicar uma parte significativa do declínio da taxa de participação dos homens durante a última década. Contudo, a participação crescente das mulheres no mesmo período demonstra que as políticas podem desempenhar um papel significativo na definição das decisões sobre a oferta de mão de obra e podem ajudar a contrabalançar as forças do envelhecimento.

Constatamos que as políticas e instituições do mercado de trabalho, como o sistema de benefícios fiscais, os gastos públicos em programas ativos para o mercado de trabalho (como a formação) e políticas destinadas a incentivar a participação de grupos específicos de trabalhadores, juntamente com ganhos em escolaridade e mudanças

estruturais, representam a maior parte do forte aumento da participação das mulheres de 25 a 54 anos e dos trabalhadores mais velhos na força de trabalho nas últimas três décadas. Mudanças mais favoráveis nas políticas na Europa e ganhos maiores em escolaridade entre mulheres europeias na faixa etária mais produtiva também podem explicar a diferença marcante nas suas tendências de participação em relação às suas homólogas nos Estados Unidos.

Por outro lado, a automação — embora benéfica para a economia como um todo — pressionou as taxas de participação da maioria dos grupos de trabalhadores, com efeitos negativos mais persistentes nos Estados Unidos do que na Europa. Constatamos que as pessoas cuja ocupação atual ou passada é mais vulnerável à automação têm uma probabilidade bem maior de deixar a força de trabalho. Mas é encorajador ver que políticas destinadas a melhorar o processo de preenchimento adequado das vagas de emprego nos mercados de trabalho podem compensar parte desse efeito. O aumento dos gastos com educação e programas ativos para o mercado de trabalho, bem como o acesso a mercados de trabalho mais diversificados, tende a reduzir a relação negativa entre a automação e o vínculo com a força de trabalho. Contudo, as autoridades devem estar atentas às dificuldades de alguns setores, ocupações e áreas geográficas em se ajustar aos avanços tecnológicos.

Incentivar a participação na força de trabalho

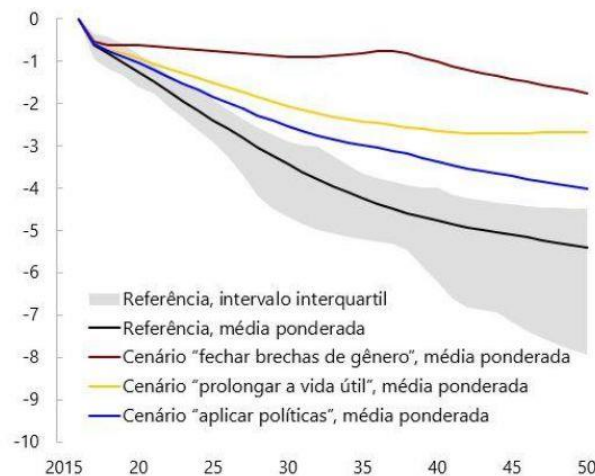
As políticas que incentivem os trabalhadores a ingressar ou permanecer na força de trabalho e as políticas que os ajudem a encontrar um equilíbrio entre família e trabalho podem ampliar os ganhos em termos de participação. Os gastos públicos na educação e cuidados na primeira infância, em acordos de trabalho flexíveis e na licença parental podem ajudar a atrair as mulheres para a força de trabalho. No caso dos trabalhadores mais velhos, reduzir os incentivos à aposentadoria precoce, elevar a idade de aposentadoria e tornar os sistemas de aposentadoria mais justos do ponto de vista atuarial são medidas que podem prolongar a vida profissional, embora essas reformas não devam prejudicar outros objetivos, como a existência de uma rede básica de proteção social para as pessoas vulneráveis.

Em última análise, porém, as mudanças drásticas nas estruturas demográficas previstas para as economias avançadas poderiam sobrecarregar a capacidade das políticas de neutralizar por completo as forças do envelhecimento. Nossas simulações ilustrativas, apresentadas no gráfico a seguir, sugerem que a participação agregada acabará diminuindo — mesmo com o fechamento total das brechas de gênero — e que a participação dos trabalhadores mais velhos teria que aumentar consideravelmente para conter o recuo da participação agregada. Aproximar as políticas do que se pode

considerar como “as melhores práticas” (do ponto de vista da participação na força de trabalho) pode mitigar parte do peso do envelhecimento.

Maior participação

O aumento da participação das mulheres na idade mais produtiva e de trabalhadores mais velhos por meio da aplicação de políticas que ampliem os incentivos a essa participação poderia compensar parte dos efeitos negativos do envelhecimento nas economias avançadas. (variação projetada nas taxas de participação em cenários alternativos, pontos percentuais)



Fonte: Cálculos do corpo técnico do FMI.

Nota: O cenário "fechar brechas de gênero" pressupõe que a taxa de participação das mulheres entre 25 e 54 anos converge para a taxa de participação dos homens da mesma faixa etária em 20 anos. O cenário "prolongar a vida útil" pressupõe que a taxa de participação da faixa etária de 55 a 59 anos converge para a taxa de participação da faixa etária de 50 a 54 ao longo de 20 anos e que a taxa de participação da faixa etária de 60 a 64 anos converge para a taxa de participação da faixa etária de 50 a 54 anos ao longo de 40 anos. Já o cenário "aplicar políticas" pressupõe que as políticas convergem para o percentil 10 ou 90 do nível observado entre as economias avançadas.



A menos que o progresso tecnológico ofereça alguma compensação em termos de ganhos de produtividade, muitas economias avançadas talvez precisem repensar as políticas de imigração para aumentar sua oferta de mão de obra, além de adotar políticas para incentivar os trabalhadores mais velhos a adiar a aposentadoria. Embora a entrada de migrantes possa constituir um desafio para os países anfitriões, qualquer esforço para conter a migração internacional agravaria ainda mais as pressões demográficas.



Francesco Grigoli é economista da Divisão de Estudos Econômicos Internacionais do Departamento de Estudos do Fundo Monetário Internacional. Anteriormente, trabalhou no Departamento de Finanças Públicas e no Departamento do Hemisfério Ocidental do FMI, e foi pesquisador visitante na Universidade de Columbia. Seus estudos se concentram em temas como política macroeconômica em tempo real e sua eficácia, consumo e dinâmica da poupança, expectativas, incerteza, desigualdade de renda e eficiência da despesa.



Zsóka Kóczán é economista da Divisão de Estudos Econômicos Internacionais do Departamento de Estudos do Fundo Monetário Internacional. Anteriormente, trabalhou no Departamento da Europa do FMI. Antes de ingressar no FMI em 2013, trabalhou no Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento. Seus estudos têm como temas a microeconomia aplicada, a desigualdade e a migração. Doutorou-se pela Universidade de Cambridge.



Petia Topalova é subchefe de Divisão do Departamento de Estudos do FMI. Trabalhou anteriormente no Departamento Europeu e no Departamento da África e do Pacífico do FMI e foi professora assistente da Kennedy School of Government da Universidade de Harvard. Doutorou-se em economia pelo MIT. Suas pesquisas concentram-se nas áreas de desenvolvimento econômico e comércio internacional.