



www.iese.ac.mz

Elaborado por: Yasfir Ibraimo

Investigador do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE)

06 de Maio de 2013

O emprego na perspectiva do governo: Que inconsistências?

Algumas reflexões sobre o 1º de Maio

O mês de Maio, internacionalmente, constitui um período de intenso debate com enfoque na classe trabalhadora. Desde 1889, quando o Congresso Operário Internacional decretou, em Paris, o **1º de Maio** como “Dia Internacional dos Trabalhadores”, em homenagem às manifestações de 1886, na cidade de Chicago, nos Estados Unidos da América (num dia em que milhares de trabalhadores foram às ruas protestar pela redução das horas de trabalho de 12 – nalguns casos 18 – para oito horas), as reivindicações desta classe têm sido até certo ponto centradas na melhoria das suas condições de trabalho, justiça laboral e distribuição (entre o capital e os trabalhadores) dos ganhos da produção.

Esta data, nos últimos cinco anos, é celebrada num contexto caracterizado pelos efeitos da crise financeira e económica mundial, nomeadamente a redução das taxas de crescimento económico, o aumento dos níveis de desemprego e a deterioração das condições de vida da população. Como ilustra o recente relatório sobre tendências globais de emprego para 2013, publicado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), ao longo de 2012 o desemprego aumentou por mais de quatro milhões. Ainda segundo este relatório, um quarto do aumento de quatro milhões no desemprego global em 2012 foi nas economias mais desenvolvidas, enquanto três quartos foram nas outras regiões, com efeitos marcantes na Ásia do Leste, Ásia do Sul e África Subsaariana.

Em Moçambique, durante a celebração do 1º de Maio reactiva-se o debate no seio do governo, famílias e das empresas, em questões de emprego e desemprego, condições de emprego e de vida dos trabalhadores, desemprego, produtividade do trabalho, entre outras questões. É neste momento que a massa laboral aproveita para alertar ao governo, aos empregadores e outras entidades para

algumas das suas necessidades. Fazendo uma listagem dos diferentes pontos que tem sido levantado, na celebração do 1º de Maio, é possível identificar três linhas de opinião:

- **A primeira**, composta pelo governo, faz a sua intervenção com base na retórica que tem caracterizado o seu discurso oficial. A intervenção do governo tem sido sustentado nos seus planos e estratégias sectoriais, fazendo referência as acções que foram e estão a ser desenvolvidas com vista a promover o emprego e melhorar as condições de vida dos trabalhadores. Associado a isso, tem sido comum na intervenção do governo fazer referência ao número de postos de trabalho criados, sem no entanto referenciar o tipo de emprego criado, isto é, permanente ou sazonal.
- **A segunda**, composta pelas famílias, no geral, e pelos trabalhadores, em particular, fazem referência a falta de oportunidade de emprego, condições precárias de trabalho e baixos salários – os salários que auferem não conseguem fazer face ao elevado custo de vida. **A terceira**, composta pelas empresas, tem feito a sua intervenção de uma forma mais reactiva em relação a segunda linha de opinião, focando em questões como: baixa produtividade do trabalho, baixa formação da mão-de-obra, elevados custos de produção, falta de mercados, acesso a credito, entre outras, como um impedimento para melhorar as condições de trabalho, aumentar os salários e expandir o emprego.

Destas três diferentes linhas de opinião, o destaque vai para a segunda linha: por um lado, porque as famílias têm no emprego um dos principais activos de subsistência, pelo que oferecem a sua força de trabalho em troca de rendimentos monetário para fazer face as suas necessidades básicas e também como fonte de poupança e, por outro lado, o efeito do desemprego e de condições precárias de emprego afecta fortemente as famílias que não são detentoras dos meios de produção, por exemplo, capital. Em outras palavras, grande parte das pessoas que oferecem a sua força de trabalho vê no emprego um meio para sair da pobreza e melhorar as suas condições de vida.

Com base nestas três linhas de opinião e associado a celebração do 1º de Maio, surgem algumas questões, nomeadamente: (i) será que as opções políticas que têm sido anunciadas e desenvolvidas permitem, de facto, expandir o emprego, (ii) Será que o emprego em si pode ser visto como mecanismo para reduzir pobreza e (iii) como reduzir a precariedade do emprego.

Esta nota não pretende apresentar uma receita de política para resolver o problema do desemprego e da precariedade do emprego, mas sim reflectir a volta das questões de emprego a partir da problematização e identificação de algumas inconsistências nas acções que estão a ser desenvolvidas pelo governo com vista a expandir o emprego e reduzir os níveis de pobreza.

Visão do governo em relação ao emprego

A promoção do emprego constitui um dos principais objectivos que o Governo de Moçambique tem perseguido nas suas opções políticas com vista a reduzir os níveis de incidência de pobreza. O emprego é visto como uma forma de distribuição de rendimentos na economia e um mecanismo através do qual pode contribuir para a redução da pobreza. Em outras palavras, assume-se que com

acesso a emprego as famílias poderão ter capacidade de adquirir bens e serviços para fazer face as suas necessidades básicas.

Olhando para o Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011 - 2014, que é a estratégia de médio prazo do Governo de Moçambique que operacionaliza o seu Plano Quinquenal (2010 – 2014), faz-se menção à promoção de emprego como um dos objectivos a atingir. Neste contexto, considera-se que a criação de empresas e indústrias de mão-de-obra intensiva podem contribuir para a criação de emprego. Para tal, a liberalização das condições de emprego é destacada como um incentivo à criação de emprego. Paralelamente a este incentivo, este plano destaca outras formas de criação de emprego como, por exemplo, o auto-emprego e criação de esquemas de obras públicas intensivas em mão-de-obra que forneçam postos temporários de emprego de baixo custo em obras públicas, como a construção e manutenção de infra-estruturas locais. Em outras palavras, o governo pretende expandir o emprego com base em actividades intensivas em trabalho. Não se faz menção do tipo de emprego criado (permanente ou temporário) e as condições a estes associados, pois o objectivo último é empregar as pessoas.

As intenções do governo nas questões relativas a promoção de emprego, que estão expostas naquele documento de política, não são consistentes com as dinâmicas económicas existentes em Moçambique. Estudos feitos por investigadores do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) mostram, por exemplo, que o carácter extractivo e poroso da economia de Moçambique, concentrado na produção e exportação de produtos primários, exploração de recursos minerais e em grandes projectos, cria constrangimentos para as políticas de criação de emprego. Sendo assim, a discussão sobre emprego não pode ser feita de uma forma isolada do resto da economia. Olhando para as opções políticas do governo questiona-se se os mecanismos de criação de emprego por aquele documento são consistentes com a criação de um emprego produtivo, competitivo e com condições de trabalho decentes?

Algumas inconsistências nas opções políticas do governo

Algumas opções políticas do governo não são consistentes com os objectivos declarados (gerar emprego para reduzir pobreza) e com a natureza da economia. Os mecanismos de transmissão entre as políticas a adoptar e os resultados esperados não estão explícitos, isto é, assume-se como um dado adquirido que a adopção de uma determinada medida de política poderá ter o efeito desejado. Podemos tomar três exemplos para identificar algumas inconsistências nas suas opções políticas:

Primeiro exemplo, o governo faz referência ao desenvolvimento de actividades intensivas em trabalho como mecanismo de geração de emprego. Ao pensar nesta estratégia é preciso tomar em consideração os actores envolvidos neste processo. Por um lado, temos os empregadores, que apenas poderão expandir o emprego se estes forem competitivos (é preciso questionar o que torna o emprego competitivo). Por outro lado, existem os trabalhadores, que pela oferta da sua força de trabalho recebem um salário. Para o empregador, o salário reflecte um custo de produção que também influencia na sua decisão de expandir o emprego. Portanto, para gerar emprego em grande escala e que seja competitivo e para contribuir para melhorar a vida da massa laboral e seu agregado familiar, é fundamental que haja produção massiva de bens básicos de consumo (principalmente comida) e

circulação destes a preços acessíveis. Pelo facto de as famílias mais pobres gastarem maior porção do seu rendimento no consumo de bens básicos, uma subida destes preços geram pressões para redução do salário real, que mede o poder de compra dos trabalhadores, afectando deste modo a possibilidade do emprego melhorar as suas precárias condições de vida. Por outro lado, se os preços dos produtos alimentares básicos subirem, a pressão sobre os salários reais (poder de compra dos trabalhadores) reflectir-se-á ou em instabilidade e conflito social ou em aumentos dos salários nominais. Se o aumento dos salários nominais não for compensado pelo menos com o aumento equivalente da produtividade do trabalho, os salários perderão competitividade; isso porque o salário aumentará mantendo o mesmo nível de produção por trabalhador, e as empresas perderão interesse em empregar trabalhadores. A produção e circulação de alimentos permitem simultaneamente manter salários reais decentes e crescentes ao mesmo tempo que o salário nominal se mantém atractivo para os empregadores.

Segundo exemplo, o governo faz referência a liberalização das condições de emprego como forma de expandir o emprego. Será que a liberalização das condições de emprego pode ser vista como uma estratégia para a geração massiva de emprego? Quais são os constrangimentos associados a liberalização? Um problema com a liberalização é que *a priori* pressupõe a disseminação de trabalhos de baixa produtividade e, como consequência, não cria nem expande o emprego. Porque, num contexto em que o mercado de trabalho e as leis laborais são flexíveis, o empregador tem facilidades na contratação, despedimentos e na definição das condições laborais. Estas condições não incentivam as empresas a apostar na formação e qualificação da sua mão-de-obra e a investir na pesquisa e inovações dos seus processos produtivos. Um problema com os trabalhos de baixa produtividade é que, para melhorar as condições de vida das pessoas que trabalham, é necessário aumentar o salário nominal, afectando ou aumentando o salário dos trabalhadores sem que estes aumentem sua produção, situação em que as empresas se tornam menos competitivas e, conseqüentemente, não irão empregar mais trabalhadores. As condições de trabalho desempenham um papel importante na ligação entre emprego e redução de pobreza. Estas dão ou tiram, mais ou menos, ao trabalhador porções do seu rendimento, o que influencia o salário real dos trabalhadores. Melhorias nas condições de trabalho, por exemplo, investimento na formação e qualificação da mão-de-obra, podem contribuir para o aumento da produtividade e expansão do emprego. O aumento da produtividade permite expandir o emprego. Portanto, liberalizar as condições de emprego não é a opção política sustentável para criar emprego produtivo e redutor de pobreza.

Terceiro exemplo, a referência do auto-emprego ou empreendedorismo como uma alternativa ao emprego formal assalariado. De facto, esta não pode ser vista como uma alternativa, pois não permite reduzir o elevado número de desemprego. Por outro lado, o facto de as pessoas terem algumas ideias de negócio, isto por si não é suficiente. A questão de acesso ao crédito torna-se um entrave. Sem antes estar envolvido em uma actividade remunerada e com possibilidade de fazer poupança, torna-se difícil ter o empreendedorismo como mecanismo de geração de emprego.