

Em Análise

Subsídio de Desemprego e Transição para o Emprego⁶

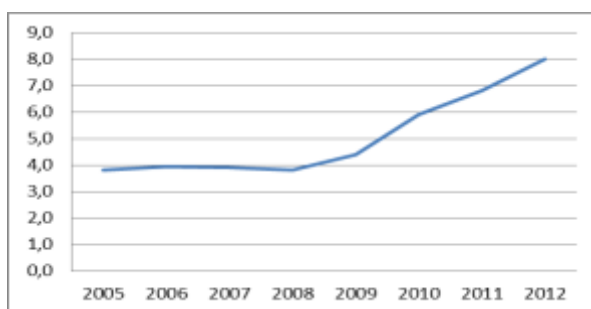
Paulo Júlio⁷ e Tiago Ramalho

1 – Introdução

O subsídio de desemprego é uma ferramenta estruturante para o bom funcionamento de uma economia. As suas funções são de índole vária: contribui para a estabilização automática da economia, atenuando os efeitos cíclicos; auxilia as pessoas que entram em situação de desemprego, para que se evitem problemas sociais graves; além de permitir que o mercado de trabalho aloque mais racionalmente os recursos, dando margem aos indivíduos para encontrarem opção laboral que se adeque ao seu perfil.

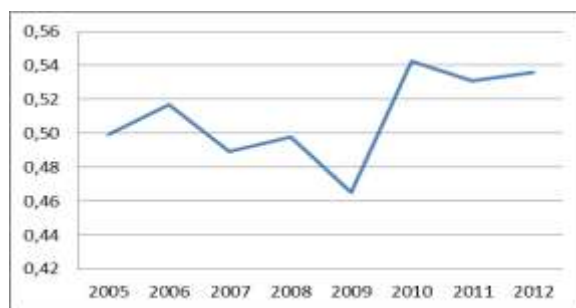
No entanto, há também efeitos desincentivadores, os quais estão largamente estudados, que devem ser tomados em consideração. Em primeiro lugar, pode haver desincentivos para o regresso ao mercado de trabalho, perdendo-se população ativa. No entanto, mesmo para os que se mantêm no mercado de trabalho, é particularmente premente a deterioração das competências decorrentes de situações de desemprego que se prolongam durante longos períodos de tempo. A evolução do desemprego de longa duração, como pode ser visto nos gráficos abaixo, tem sido bastante desfavorável, tanto olhado isoladamente como em proporção do desemprego total.

Gráfico 1 – Taxa de desemprego de longa duração (%)



Fonte: INE

Gráfico 2 – Porção de desempregados de longa duração no total do desemprego (%)



Fonte: INE

Dada esta evolução, torna-se necessária a compreensão dos comportamentos de transição do estado de desemprego para o emprego. Esta transição pode ser fortemente influenciada pelos arranjos institucionais de proteção social para situações de desemprego. O presente estudo visa precisamente analisar a forma

⁶ As opiniões expressas neste artigo são da responsabilidade dos autores e não correspondem necessariamente às que são defendidas pelo Ministério da Economia e do Emprego.

⁷ Gabinete de Estratégia e Estudos, Ministério da Economia e do Emprego.

como estão relacionados a transição para o emprego e o período remanescente para a expiração do subsídio.

Os resultados vão, de um modo geral, ao encontro do que é esperado: quanto mais afastado está o fim do período de concessão, menor é o incentivo a transitar para o emprego.

O estudo inicia-se com uma nota metodológica, na secção 2, seguida da apresentação dos principais resultados, na secção 3. Na secção 4 são apresentadas algumas conclusões e recomendações de política.

2 – Metodologia

Foi analisada a probabilidade de um desempregado transitar para situação de emprego em função da percentagem de tempo remanescente até expirar o subsídio de desemprego concedido, ou seja, em função de:

$$\text{Expiração do subsídio (\%)} = \frac{\text{dias inicialmente concedidos} - \text{dias do processo}}{\text{dias inicialmente concedidos}}$$

Subdividiu-se a análise estudando-se, em primeiro lugar, o total de desempregados e, em segundo lugar, apenas os desempregados que não usufruíram de todo o período de concessão de subsídio. Para ambas as situações foram criados histogramas que evidenciam a relação em estudo.

Seguidamente estudou-se a probabilidade de transição de um indivíduo de um estado de desemprego para uma situação de emprego, condicional à parcela de indivíduos que ainda não transitaram. Isto é, para cada classe de tempo remanescente para o fim do período de concessão de subsídio, determinou-se o conjunto de indivíduos ainda desempregados e desses calculou-se a percentagem que transitou para o emprego.

Para toda a análise foram assumidas algumas hipóteses. Apenas se considera que o indivíduo transita para o emprego se for registada a data da sua primeira remuneração. Foram, assim, eliminados todos os casos em que esta data era omissa. Além disso, por período de desemprego entende-se o tempo total de subsídio usufruído acrescido do tempo até ao recebimento da primeira remuneração.

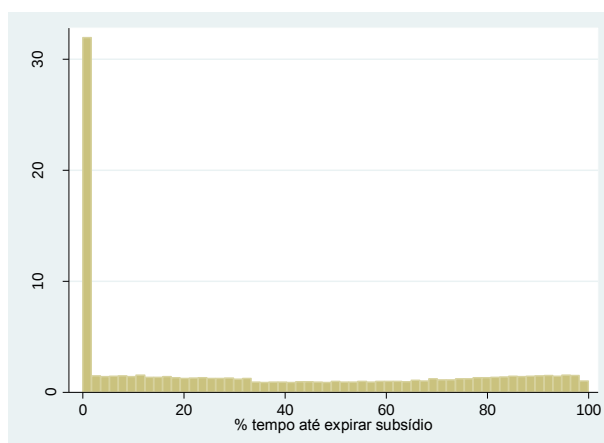
Os dados utilizados foram retirados das bases de dados do Instituto de Informática da Segurança Social. Cada entrada regista um processo de desemprego para o qual tenha existido um pedido de subsídio, bem como o número de dias concedido e o número de dias do processo.

3 – Resultados

Nesta secção apresentam-se os principais resultados do estudo levado a cabo sobre a relação entre a transição para o emprego e o tempo remanescente para o fim do período de concessão do subsídio.

Analisando o total dos desempregados constata-se que é bastante representativa a percentagem dos que usufruem da totalidade do período de concessão do subsídio de desemprego (Gráfico 3). Significa isto que cerca de um terço de todos os desempregados transita para a situação de emprego apenas quando já não há lugar a uma prestação social. Isto pode dever-se a dois fatores principais: por um lado, pode o indivíduo perder incentivo para procurar um emprego, como por exemplo no caso em que a prestação social tem um valor tal que a compensação pelo trabalho não é motivadora; por outro lado, pode haver problemas estruturais de «matching» no mercado de trabalho português, que levam a uma grande dificuldade para os desempregados encontrarem um posto de trabalho que se lhes adegue.

Gráfico 3 – Percentagem de transições em função da percentagem de tempo remanescente para acabar o subsídio (inclui indivíduos que transitam depois de acabar o prazo concedido)

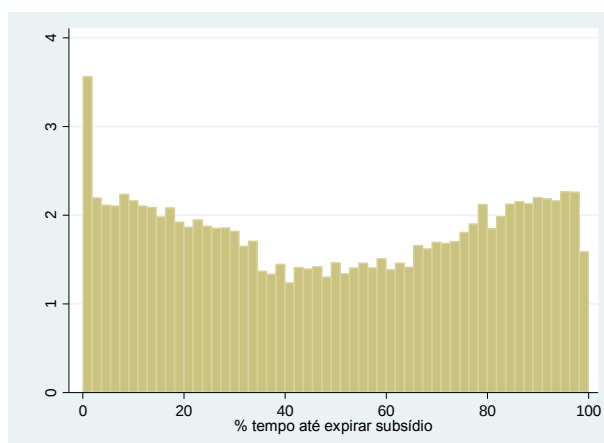


Fonte: Cálculo GEE, IISS

A representatividade daqueles que apenas transitam para o emprego após o fim do período de desemprego subsidiado leva a que a leitura dos outros casos seja dificultada. Torna-se, por isso, pertinente a exclusão desse grupo e a análise mais cuidada do que acontece nos restantes casos.

Se retirarmos da amostra os indivíduos que usufruem o subsídio durante toda a vigência deste, podemos constatar que há um comportamento bastante evidente: os agentes tendem a situar-se nas situações mais extremas. Uma porção significativa de desempregados transita para um emprego pouco tempo depois de começar a receber subsídio, enquanto uma porção igualmente significativa apenas transita quando o tempo de vigência do subsídio está prestes a terminar. Uma porção menos relevante está na situação intermédia (Gráfico 4).

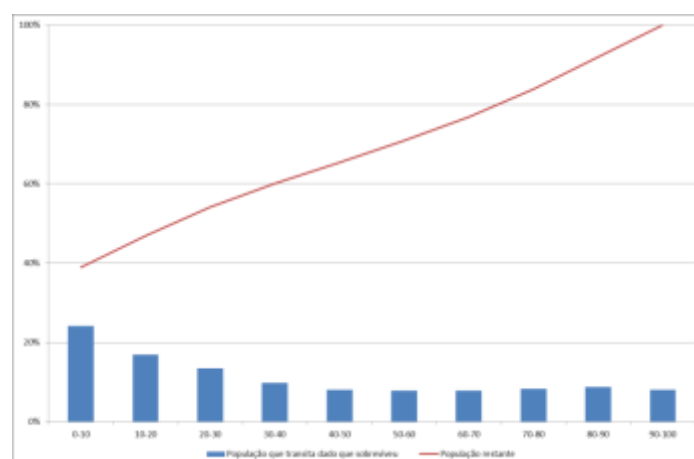
Gráfico 4 – Percentagem de transições em função da percentagem de tempo remanescente para acabar o subsídio (exc. 0%, ou seja, transições depois de acabar o prazo concedido)



Fonte: Cálculo GEE, IISS

Uma análise adicional permite compreender de forma mais fina como é que a transição para o emprego pode depender do tempo remanescente até expirar o subsídio. Analisando a probabilidade de transição dentro de cada classe de tempo remanescente para o fim do período de concessão do subsídio, torna-se evidente que quanto mais próximo está o fim do subsídio, maior é a probabilidade de os indivíduos transitarem para o emprego. A linha vermelha mostra o total de pessoas desempregadas que transitam a cada classe de tempo. Como se pode ver, cerca de 40% das pessoas só transitam para o emprego após o fim do subsídio.

Gráfico 5 – Percentagem de indivíduos que transita para emprego em função da percentagem de tempo remanescente até expirar o subsídio



Fonte: Cálculo GEE, IISS

4 – Conclusões

o consenso académico atual é de que o subsídio de desemprego leva a uma relativa demora na transição para o emprego (Addison e Portugal, 2004). Em «Six Ways to Leave Unemployment», Portugal e Addison (2003) concluem que esta demora é transversal a vários tipos de saída da situação de desemprego (emprego a tempo parcial, emprego com contrato a prazo, emprego com contrato permanente, emprego por conta própria e passagem à inatividade), sendo que a única saída estudada em que esse desincentivo não se materializa é a do emprego público.

No entanto, e apesar de os resultados serem bastante fortes e condizentes com a realidade portuguesa expressa neste estudo, é importante pesar o que são fatores relevantes de cariz institucional. A economia portuguesa tinha, até recentemente, um elevado nível de proteção do emprego (*Index of Economic Freedom 2012* da Heritage Foundation), o que ajuda a explicar uma elevada duração do desemprego (Blanchard e Portugal, 1998). Significa isto que um indivíduo que entra em situação de desemprego tem maiores dificuldades em obter novo emprego – principalmente se o objetivo for encontrar um que se adeque às suas características. Além disso, o valor do subsídio pode, também ele, ser desincentivador do retorno ao emprego quando o novo salário não for suficientemente compensador.

As principais conclusões que se tiram para a política pública são a redução dos limites máximos de concessão de subsídio, o que já aconteceu em 2012 (DL 64/2012), e, além disso, uma dissociação entre a idade e o período de concessão (Portugal e Addison, 2003). No entanto, qualquer decisão política deve ser tomada tendo em conta as especificidades do mercado português no que respeita à proteção laboral e duração esperada do desemprego, porquanto uma diminuição exagerada da duração do subsídio poderá levar apenas a perdas de eficiência na alocação de recursos (pessoas a desempenhar funções que não se adequam às suas capacidades) ou, no pior cenário, a situações de dificuldade económica para as famílias com indivíduos em situação de desemprego, bloqueando-se assim esta via de estabilização automática.

5 – Referências

ADDISON, John T. e Pedro Portugal, «How does the unemployment insurance system shape the time profile of jobless duration?», Banco de Portugal, 2004.

BLANCHARD, Olivier e Pedro Portugal, «What hides behind an unemployment rate: Comparing Portuguese and U.S. unemployment», NBER Working Paper Series, 1998.

PORTUGAL, Pedro e John T. Addison, «Six Ways to Leave Unemployment», Banco de Portugal, 2003.

ADDISON, John T. e Pedro Portugal, «How do different entitlements to unemployment benefits affect the transitions from unemployment into employment?», Banco de Portugal, 2007.

Heritage Foundation, *Index of Economic Freedom 2012*.