

## Teorias do desemprego: debates contemporâneos

### **Marcelo Weishaupt Proni**

Professor associado do Instituto de Economia da UNICAMP

Pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho – CESIT

E-mail: mwproni@unicamp.br

### **Resumo**

O debate teórico sobre o desemprego reflete diferentes pontos de vista sobre a dinâmica da economia capitalista e o funcionamento do mercado de trabalho. No último quarto do século XX, alteraram-se os termos do debate, conforme as principais escolas de pensamento econômico revisavam seus enfoques. O objetivo do texto é apresentar as principais teorias sobre as causas do desemprego persistente e as políticas recomendadas, identificando os interlocutores mais influentes desde o final dos anos 1970. São destacadas as abordagens que renovaram o debate quando o desemprego voltou a ser um problema crônico, contrastando a análise microeconômica com a macroeconômica e realçando o impacto da inovação tecnológica ou da adoção de políticas neoliberais. As teorias de inspiração neoclássica formuladas pelo *mainstream* econômico tenderam a priorizar políticas centradas em combater a rigidez do mercado de trabalho, enquanto o enfoque pós-keynesiano procurou identificar os processos mais gerais responsáveis pelo agravamento do problema crônico do desemprego numa ordem econômica guiada pela lógica financeira. Ao final, a apresentação do atual “estado da arte” busca estimular discussões sobre o desafio de alcançar e manter o pleno emprego na economia contemporânea.

Palavras-chave: desemprego; pleno emprego; economia do trabalho.

### **UNEMPLOYMENT THEORIES: CONTEMPORARY DEBATES**

### **Abstract**

The theoretical debate on unemployment reflects different views on the dynamics of the capitalist economy and the functioning of the labor market. In the last quarter of the twentieth century, the terms of debate have changed, as the major schools of economic thought redefined their approaches. The aim of the paper is to present the main theories about the causes of persistent unemployment and the policy recommendations, identifying the most influential interlocutors since the late 1970s. Approaches that renewed the debate when unemployment was again a chronic problem are outlined: contrasting the microeconomic analysis to macroeconomic and highlighting the impact of technological innovation and the adoption of neoliberal policies. The neoclassical-inspired theories formulated by the economic mainstream tended to prioritize policies focused on fighting the rigidity of the labor market, while the post-Keynesian approach sought to identify the more general processes responsible for the chronic problem of unemployment in an economic order guided by financial logic. Finally, the presentation of the current “state of the art” seeks to stimulate discussions on the challenge of achieving and maintaining full employment in the contemporary economy.

Keywords: unemployment; full employment; labour economics.

**JEL:** J01; J20; J64; J68; E24; F66.

## Introdução

As séries históricas mostram que as oscilações na taxa de desemprego acompanham as flutuações da atividade econômica: em períodos de recessão o desemprego se torna uma questão social de maior proporção; em períodos de crescimento do nível de atividade o problema tende a diminuir, atingindo apenas os grupos mais vulneráveis. Contudo, o impacto da trajetória do PIB sobre a taxa de desemprego varia bastante de um país para outro. Além disso, a gravidade do problema pode ser maior ou menor, conforme o perfil do desempregado, o tempo médio que permanece desocupado e o tipo de assistência recebida. Tais nuances são muito relevantes em estudos empíricos, que se pautam na definição de desemprego adotada pela Organização Internacional do Trabalho<sup>42</sup> para mensurar as situações de privação de um trabalho remunerado em uma nação ou região.

O debate teórico sobre o desemprego exprime outro rol de preocupações, procurando discutir se o problema resulta de mecanismos inerentes ao desenvolvimento capitalista ou de interferências externas ao funcionamento dos mercados, se decorre de condições estruturais, arranjos institucionais ou atributos individuais. Do ponto de vista macroeconômico, pode-se argumentar que o desemprego corresponde a uma situação involuntária, na qual há geração insuficiente de postos de trabalho para ocupar o conjunto da população trabalhadora. Numa perspectiva microeconômica, pode-se supor que o desemprego decorre de escolha voluntária motivada pela generosidade do seguro-desemprego, que desestimula o desempregado a aceitar um salário menor. A divergência na maneira de olhar o problema implica em diferenças marcantes na explicação causal do desemprego e na indicação das políticas governamentais que podem ser mais eficazes (SMITH, 2003, cap. 10; DATHEIN, 2005).

As políticas recomendadas para combater o desemprego geralmente se pautam nas teorias em voga sobre a dinâmica da economia capitalista e o funcionamento do mercado de trabalho. Atualmente, as proposições teóricas nesse terreno continuam a evocar as escolas de pensamento econômico consagradas: neoclássica, keynesiana, monetarista, marxista, schumpeteriana<sup>43</sup>. Contudo, precisam ser apresentadas com nova roupagem ou adaptadas ao novo contexto histórico.

No último quarto do século XX, a emergência de uma terceira onda de inovações tecnológicas, o avanço no processo de globalização econômica e a implosão da União Soviética redefiniram a ordem econômica internacional. O compromisso com o pleno emprego foi abandonado, o foco da gestão macroeconômica se fixou na inflação e no balanço de pagamentos, a credibilidade das políticas keynesianas se reduziu e políticas neoliberais passaram a predominar nas nações desenvolvidas. Uma das consequências do novo contexto, no âmbito do mercado de trabalho, foi o aumento do desemprego de

---

<sup>42</sup> A OIT define o desemprego como uma situação em que o indivíduo i) não está economicamente ocupado, ii) está disponível para trabalhar e iii) tomou alguma providência para procurar um trabalho remunerado (ILO, 2013). Note-se que essa definição não inclui as pessoas que trabalham de forma esporádica, provisória ou sem remuneração, nem as que não procuram trabalho por causa do desalento.

<sup>43</sup> Uma síntese dessas abordagens pode ser encontrada em Proni (2014).

longa duração em países da Europa, em contraste com a precarização do emprego nos EUA. Esses novos parâmetros e tendências alteraram os termos do debate sobre as causas do desemprego e as políticas indicadas para equacionar um problema que voltou a ser crônico (FEIJÓ; CARVALHO, 1999).

Apesar da tentativa de construir consensos em torno dos assuntos relativos às causas do desemprego e às políticas requeridas para conter ou amenizar o problema, as divergências teóricas se mantiveram. A disputa entre as principais escolas de pensamento econômico continuou se renovando, mas o diálogo entre seus expoentes tem sido pouco frutífero. Nas discussões contemporâneas sobre o desemprego algumas vertentes priorizam os desequilíbrios conjunturais que afetam o nível de emprego, outras ressaltam as interferências indevidas no funcionamento do mercado de trabalho, outras deslocam a análise para as condições mais gerais que impedem um crescimento econômico com pleno emprego.

O propósito deste artigo é apresentar as principais teorias sobre as causas do desemprego persistente em economias maduras e as respectivas políticas recomendadas, identificando os interlocutores mais influentes nos debates travados desde o final da década de 1970. Busca-se delinear o atual “estado da arte” e estimular reflexões teóricas sobre o desafio de alcançar o pleno emprego e evitar o desemprego de longa duração.

A exposição a seguir está dividida em quatro seções. As duas primeiras destacam abordagens que renovaram o debate quando o desemprego voltou a ser um problema crônico, seja propondo modelos de análise que combinam a dimensão microeconômica com a macroeconômica, seja realçando o impacto da inovação tecnológica e a adoção de políticas neoliberais (que solaparam o compromisso com o pleno emprego). A terceira apresenta os enfoques mais influentes nas últimas décadas, frisando que as teorias formuladas pelo “mainstream econômico”<sup>44</sup> tenderam a priorizar políticas centradas em combater a rigidez do mercado de trabalho, enquanto o enfoque pós-keynesiano procurou identificar os processos mais gerais responsáveis pelo agravamento do problema crônico do desemprego numa ordem econômica guiada pela lógica financeira. A quarta coloca em foco algumas contribuições recentes ao debate, enfatizando as críticas mais contundentes às teorias de inspiração neoclássica.

## 1. A ortodoxia econômica e o desemprego persistente

No final dos anos 1970, a conjuntura econômica tornou-se muito desfavorável ao emprego nos países centrais. Após o segundo “choque do petróleo”, em 1979, a taxa anual de inflação alcançou níveis muito elevados nos EUA (13,5% em 1980), o que

---

<sup>44</sup>O entendimento sobre quais são as escolas de pensamento mais influentes no campo econômico costuma variar ao longo do tempo. Conforme Dequech (2007), o *mainstream* corresponde ao que é ensinado nas universidades mais renomadas, ao que é publicado nas revistas acadêmicas de maior prestígio, às linhas de pesquisa priorizadas por agências de financiamento e às teorias que recebem os principais prêmios. A partir de 1990, o *mainstream* tem reunido um conjunto diversificado de teorias, o qual é dominado pela ortodoxia (fiel à economia neoclássica e com forte ênfase na formalização matemática) e está aberto a contribuições da economia comportamental, da economia evolucionária e da nova economia institucional.

obrigou o governo a adotar uma série de medidas para conter a demanda e baratear importações. A inflação regrediu para um patamar aceitável (3,2% em 1983), mas, em meio à recessão econômica produzida, o desemprego aberto atingiu quase 10% da força de trabalho norte-americana (9,7% em 1982). Na Europa, as principais economias também foram afetadas pela mudança no cenário externo. A situação recessiva foi se agravando e, em meados da década de 1980, a taxa de desemprego anual se manteve acima de dois dígitos em vários países (o pico foi de 11,8% no Reino Unido; 10,2% na França; 10,3% na Itália; 9,2% na Alemanha; e 21,6% na Espanha). Apesar dos esforços para voltar à “normalidade”, o desemprego tornara-se um fenômeno persistente.

Nessa época, a teoria keynesiana a respeito do desemprego crônico<sup>45</sup> havia sido desacreditada nos EUA, onde duas vertentes derivadas da escola neoclássica passaram a exercer influência crescente: a escola monetarista e a novo-clássica. Milton Friedman (junto com outros expoentes da escola de Chicago) redefiniu o pleno emprego como uma situação em que se verifica uma “taxa natural de desemprego”, isto é, um nível de desemprego que não provoca aceleração inflacionária (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment – NAIRU). Em *Inflation and unemployment* (1977), ele argumentou que o receituário keynesiano é ineficaz no longo prazo, uma vez que a taxa de desemprego tende a retornar ao seu nível natural. Além disso, o custo de tentar obter alguma redução no curto prazo da taxa de desemprego abaixo da taxa natural é a aceleração da inflação. Assim, uma política de combate ao desemprego só poderia ser eficaz se baseada em medidas microeconômicas que aumentassem a flexibilidade do mercado de trabalho (inclusive dos salários).

A abordagem novo-clássica é mais radical: postula que a política macroeconômica é totalmente ineficaz quando usada para reduzir o desemprego, mesmo no curto prazo, e que o desemprego é voluntário. De acordo com Robert Lucas (*Unemployment policy*, 1978), as únicas políticas que podem ter um efeito positivo são as microeconômicas, tais como: redução da pensão paga aos aposentados, redução de encargos sociais pagos pelo empregador, remoção de aspectos da legislação trabalhista como o salário mínimo, melhorias na intermediação da mão de obra e aprimoramento da qualificação profissional. Portanto, para aliviar o problema são recomendadas apenas medidas que atuam no lado da oferta.

Em simultâneo, pode-se identificar uma inflexão nos estudos no campo da Economia do Trabalho, marcada pelo retorno à ênfase sobre as instituições que organizam as relações de trabalho e à análise de práticas idiossincráticas no mercado de trabalho. Ao mesmo tempo, essa nova etapa é marcada pela tentativa de articular as formulações teóricas para a compreensão dos fenômenos do mercado de trabalho com a análise empírica

---

<sup>45</sup>Na *Teoria Geral* (1936), Keynes demonstra que a economia não tende naturalmente ao pleno emprego, situação em que não há desemprego involuntário (mas pode haver desemprego “friccional”, residual) e um aumento da demanda agregada provoca elevação dos preços. Ele explica o desemprego crônico como um problema decorrente da insuficiência de demanda efetiva, destaca o papel fundamental da política monetária e da política fiscal na determinação do nível de emprego (ênfase na importância do gasto público para a sustentação da demanda) e argumenta que o governo deveria se esforçar em reduzir o grau de incerteza entre os agentes econômicos para evitar quedas bruscas no nível de atividade econômica.

baseada em fontes de informação mais ricas e detalhadas. Priorizando uma abordagem microeconômica, outro ramo da ortodoxia econômica passou a enfatizar as condições em que se dá a negociação do contrato de trabalho e as estratégias adotadas pelos agentes. São dessa época: *Wage determination and inefficiency in search equilibrium* (1982), de Peter Diamond; *Property rights and efficiency in mating, racing, and related games* (1982), de Dale Mortensen; e *Short-run equilibrium dynamics of unemployment, vacancies, and real wages* (1985), de Christopher Pissarides. Em termos de ferramentas teóricas formais, avanços na teoria dos jogos e na padronização do comportamento econômico diante de informações imperfeitas buscaram dar conta da gama de variados arranjos verificados no mercado de trabalho. Esta nova abordagem procurou priorizar a estratégica de negociação para fornecer explicações sobre os diferenciais nos salários e na incidência do desemprego, combinando a análise de aspectos institucionais e contratuais com o uso de técnicas econométricas sofisticadas.

Manuais de economia do trabalho publicados pouco depois, tais como *Handbook of labor economics* (1986), de Orley Ashenfelter e Richard Layard, ou *The economics of labour markets* (1988), de Peter Fallon e Donald Verry, comprovam que novas formulações teóricas sobre o desemprego ganharam aceitação na academia, pretensamente, por causa de seu rigor científico. Não se pretende aqui aprofundar a exposição dos argumentos de cada vertente, mas apenas mencionar as mais citadas: i) “teoria da busca de emprego” (modelo baseado no lado da oferta, indicado para explicar por que os trabalhadores aceitam ou recusam empregos, a partir de hipóteses sobre seu comportamento no mercado de trabalho); ii) “teoria do contrato” (supõe uma racionalidade dos agentes similar ao modelo neoclássico convencional de mercado de trabalho, mas difere por levar em conta os motivos que requerem a continuidade da relação entre empregadores e trabalhadores); iii) “teoria do salário-eficiência” (se a produtividade dos trabalhadores depende dos salários, uma oferta excedente de mão de obra não incentiva as empresas a oferecerem salários menores, porque isto prejudicaria sua competitividade); iv) “teoria da negociação” (esse modelo assume que empresas e sindicatos possuem algum poder de mercado, que existe um processo de barganha na definição dos salários para cada nível de emprego e que os sindicatos defendem os interesses de seus membros contra os dos desempregados).

Estas novas abordagens teóricas buscavam comprovar que a relativa falta de flexibilidade dos salários reais afetava o nível de emprego diante de variações na demanda agregada, dificultando a restauração do equilíbrio no mercado de trabalho em momentos de desemprego em massa. Porém, as teorias apresentadas apenas ofereciam explicações parciais; mesmo tomadas em conjunto, não eram capazes de oferecer uma explicação completa, uma vez que não consideravam mudanças que alterassem a economia no longo prazo e fatores extraeconômicos que permitissem uma compreensão ampla e satisfatória do desemprego (FALLON; VERRY, 1988). Os modelos tinham dificuldade de lidar com fatos conhecidos: mercados de trabalho são heterogêneos, há falhas na difusão de informações, há custos de transação, os agentes não tomam os preços passivamente. Não é tão simples explicar teoricamente como os preços e os

salários são definidos em diferentes circunstâncias, ou como variam em termos reais ao longo do tempo.

Entre as principais explicações para as causas do desemprego persistente, nos anos 1980, deve-se frisar a repercussão da teoria da “histerese” (conceito que havia sido formulado por Phelps em 1972). Em uma frase: quanto maior a duração do desemprego, mais elevado ele se torna. O desemprego se prolonga devido a aspectos institucionais da economia, que criam incentivos para a não contratação, mas a histerese existe devido ao alto grau de correlação entre desemprego passado e corrente, que se pode comprovar com um modelo baseado numa regressão linear simples. O artigo de Olivier Blanchard e Lawrence Summers, *Hysteresis and the European unemployment problem* (1986), fala em histerese do desemprego quando um choque externo produz um efeito sobre a taxa de desemprego que não se desfaz mesmo após 30 trimestres (7 anos e meio). Eles se perguntam que fatores explicam a persistência do desemprego. Resposta: choques de demanda agregada, o seguro-desemprego, desencontro entre oferta e procura, declínio dos ganhos de produtividade. A argumentação é que a elevação do preço do petróleo, políticas monetárias apertadas e políticas fiscais recessivas podem explicar o aumento do nível de desemprego, mas, sem outros fatores, não dão conta de explicar a persistência de altas taxas de desemprego. Se as explicações convencionais para a persistência do desemprego são insuficientes, é preciso considerar outros aspectos.

Blanchard e Summers usaram um modelo de análise fundado na polaridade insider-outsider. Porém, esse modelo tem limitações conhecidas, como a falta de comprovação empírica e a pouca consistência teórica. Em geral, quando (e onde) os sindicatos são fortes, a ação dos estabelecidos tende a ser mais eficaz e a restringir a possibilidade de entrada dos forasteiros. Pode-se objetar: há países com movimento sindical influente que apresentam taxas de desemprego menores do que outros onde o movimento sindical se encontra enfraquecido. Por sua vez, o argumento de que o desemprego deteriora o capital humano dos desempregados é persuasivo, em especial quando se trata do desemprego de longa duração. De fato, as empresas tendem a não contratar pessoas que ficam muito tempo afastadas do trabalho, tornando bem mais difícil a tarefa de reinserir tais desempregados. Novamente, uma objeção: não é a oferta inadequada de mão de obra que determina o desemprego de longa duração, mas o novo perfil da demanda (e seu volume menor). Em outras palavras, o modelo estabelece correlações, mas a causalidade pode ser questionada.

Permanecia o desafio de compreender a existência de desemprego involuntário em mercados de trabalho fora de uma situação de equilíbrio. Nesse sentido, vale mencionar o artigo publicado em 1988 por Jean-Paul Fitoussi e Jacques Le Cacheux, *On theories of unemployment persistence*. Eles demonstraram que análises do ciclo econômico focadas no equilíbrio dos mercados não são adequadas para explicar a persistência de uma taxa de desemprego elevada e discutiram a necessidade de modelos microeconômicos que possam contemplar situações de equilíbrio com desemprego (ou seja, longe do pleno emprego). Além disso, defenderam uma abordagem macroeconômica que não ficasse presa aos dogmas do monetarismo, entendendo o desemprego na Europa como resultado dos efeitos da política econômica norte-

americana e da degradação da eficácia das políticas monetária e fiscal adotadas pelos governos europeus.

Também é importante registrar a análise de Jean-Paul Fitoussi com Edmund Phelps. Em *The slump in Europe* (1988), depois de refutarem as explicações convencionais baseadas em modelos simplificados, argumentam que o principal fator responsável pelo desemprego crônico é a persistência de uma taxa de juro elevada, que dá origem a um aumento da taxa de desemprego de equilíbrio. Em termos gerais, um aumento expressivo e quase permanente das taxas de juro de longo prazo afeta estruturalmente o comportamento dos agentes econômicos no mercado de trabalho. Em mercados imperfeitos, o efeito de uma elevação da taxa de juro assemelha-se ao de uma recessão de demanda porque as empresas acabam por aumentar preços, mesmo que isso signifique reduzir suas vendas e o nível de produção. Se todas as empresas procederem da mesma forma, só pode haver um ajustamento simultâneo se a participação dos salários na renda nacional for reduzida. Uma das prováveis implicações é, evidentemente, o aumento do desemprego. Basta que os salários tenham uma flexibilidade limitada para que o processo detonado pelo encarecimento do crédito comece a agravar o problema do desemprego e a pressionar as negociações salariais.

Na teoria do desemprego proposta por Fitoussi e Phelps o nível da taxa de juro afeta diretamente a taxa de desemprego (involuntário) de equilíbrio. O nível anormalmente elevado da taxa de juro real corresponde a um nível mais elevado da taxa de desemprego de equilíbrio. Assim, uma taxa de juro real demasiadamente alta (em relação à taxa de crescimento do PIB) causa uma ineficiência dinâmica do sistema (supondo que, com uma taxa de juro mais baixa, é possível aumentar o nível do consumo e a taxa de investimento). Para eles, a permanência de um crescimento econômico débil (muito abaixo do produto potencial) comprovava essa ineficiência dinâmica e agravava o problema do desemprego persistente.

Posteriormente, no livro *Structural slumps: the modern equilibrium theory of unemployment* (1994), Phelps retomou o argumento. Baseado em um modelo de equilíbrio geral pautado em ativos não-financeiros, afirmou que a elevação da taxa de juro internacional era um parâmetro externo cujos efeitos (operando por meio de uma série de canais) afetavam a curva de demanda de trabalho e reduziam o nível de emprego, mantendo elevada a taxa de desemprego de equilíbrio.

Outra contribuição de grande impacto no terreno das teorias do desemprego veio com a publicação, em 1991, do livro *Unemployment: macroeconomic performance and the labour market*, de Richard Layard, Stephen Nickell e Richard Jackman, que propuseram uma “teoria eclética” do desemprego. Esta abordagem combinou um sofisticado arranjo de diferentes elementos para entender as relações de causalidade: choques de demanda, efeitos da ação dos insiders, negociação coletiva, seguro-desemprego e pressão inflacionária. Embora os autores afirmassem que há argumentos tanto da visão clássica como da keynesiana em sua abordagem, houve claramente um esforço para recusar o equilíbrio geral dos mercados e, ao mesmo tempo, contemplar as contribuições dos enfoques microeconômicos recentes. O caráter eclético da teoria é uma evidência de que

se formava um consenso de que o desemprego pode ter causas múltiplas e suas manifestações podem conter ambiguidades.

No nível microeconômico, Layard, Nickell e Jackman usaram um modelo de negociação coletiva que exerce pressão sobre os salários. O poder sindical é mensurado com base na diferença salarial em relação aos trabalhadores outsiders. Mas, as empresas também podem ter interesse em oferecer salários acima do nível de mercado (“salário eficiência”). De qualquer modo, salários acima do nível de equilíbrio geram desemprego; e uma pressão salarial persistente gera um mecanismo de histerese do desemprego. Em complemento, o comportamento das empresas na formação dos preços também é um ingrediente chave do modelo. O nível de preços é positivamente influenciado pela demanda, ao passo que o desemprego responde inversamente a variações da demanda. No curto prazo, a inflação só permanece estável quando estão equalizados os salários reais ( $W/P$ ) esperados pelos formadores de preços (empresas) e pelos definidores dos salários nominais (empresas e sindicatos). Para eles, a variável que assegura a consistência na definição de salários e preços é a taxa de desemprego de equilíbrio (NAIRU). No longo prazo, uma pressão salarial persistente pode fazer a NAIRU se elevar.

O que agravou a recessão no início dos anos 1980 – eles diziam – foi a combinação entre um choque de oferta adverso (elevação do preço do barril de petróleo em 1979) com significativa deflação de demanda provocada para reduzir a inflação. Apesar da recuperação econômica em meados dos anos 1980, os países da União Europeia apresentaram inflação e desemprego em níveis elevados até o final da década, por causa da persistência de fatores que caracterizam maior rigidez no mercado de trabalho. Esta persistência – que não se manifestava nos EUA – se deveu à duração do seguro-desemprego, ao caráter descentralizado da negociação salarial e à ineficácia de políticas do mercado de trabalho para prevenir o desemprego de longa duração. Estes fatores institucionais combinados explicariam boa parcela do elevado desemprego. Portanto, a evolução da taxa de desemprego deveria ser explicada tanto por “choques” que afetam os mercados como pelas “instituições do mercado de trabalho” que modelam os comportamentos dos agentes.

Esta abordagem eclética para explicar o desemprego agradou muitos economistas e policy makers em razão de sua amplitude, da performance empírica do modelo e da conveniência das suas prescrições (no que se refere às políticas econômicas e reformas institucionais). De fato, não havia evidência empírica de que o elevado desemprego na Europa tivesse uma causa única (BEAN, 1994). Em termos teóricos, porém, combinar a hipótese da histerese com a da taxa natural de desemprego produziu inconsistências, posteriormente apontadas em análises críticas (CROSS, 1995). De qualquer modo, sua repercussão é inegável e colaborou para embasar o diagnóstico e a recomendação de estratégias para enfrentar o problema do desemprego nos países desenvolvidos. Acrescente-se que o livro ganhou uma nova versão pouco depois (*The unemployment crisis*, 1994), na qual Layard, Nickell e Jackman continuaram questionando a inevitabilidade dos níveis elevados de desemprego na Europa e a existência de um trade-off entre estabilidade de preços e desemprego.



Em suma, quando o desemprego se mostrou persistente, diferentes representantes ou simpatizantes da ortodoxia econômica difundiram novos modelos analíticos baseados numa racionalidade presumida dos agentes e reforçaram a importância de fundamentos microeconômicos, tentando esvaziar o poder explicativo da teoria macroeconômica para a determinação do nível de emprego (ou circunscrever a discussão aos efeitos da elevação da taxa de juro real) enfatizando a rigidez das instituições que regulam o mercado de trabalho. Em geral, essas formulações tendiam a negligenciar o debate sobre o desemprego tecnológico (o progresso técnico era visto como fator exógeno e eventual). Contudo, em oposição a tais explicações focadas no funcionamento do mercado e nos equívocos da gestão da política monetária, outras escolas de pensamento econômico se esforçaram para demonstrar que o desemprego persistente e elevado era produto de mudanças estruturais ou de processos econômicos globais que afetaram as relações de produção e a regulação pública dos mercados.

## 2. Explicações heterodoxas para o desemprego crônico

Fora do círculo de influência da ortodoxia econômica, surgiram enfoques baseados em distintas matrizes teóricas. Nesta seção são apresentadas, de forma simplificada, as principais visões críticas inspiradas em Marx, Schumpeter e Keynes.

Em discordância com os economistas monetaristas e novo-clássicos, os quais acreditavam que para manter baixa a inflação (estabilidade monetária) era preciso aceitar uma elevação permanente da taxa de desemprego compatível com o equilíbrio no longo prazo, nos EUA havia economistas que defendiam a possibilidade de manter o compromisso com o pleno emprego sem provocar mais inflação. Michael Piore, especialista em Economia do Trabalho, no artigo *Unemployment and inflation: an alternative view* (1979), argumentou que a definição dos salários não decorre apenas da interação entre oferta e procura, uma vez que o mercado de trabalho é segmentado e que os sindicatos negociam com as grandes empresas aumentos salariais em função de ganhos de produtividade. Era possível reduzir o desemprego sem que isto significasse aumento de custos para as empresas. Para tal, era necessário adotar políticas ativas para o mercado de trabalho, que agissem sobre a oferta de mão de obra, incrementando as políticas de emprego especialmente desenhadas para os segmentos vulneráveis (casos daqueles com baixa escolaridade).

À medida que o antigo compromisso político com o pleno emprego foi sendo abandonado, no início dos anos 1980, ficou claro que o problema não decorria apenas da conjuntura macroeconômica ou das escolhas dos agentes. Guy Standing, no artigo *The notion of structural unemployment* (1983), esclarece que as economias mais avançadas tinham um problema estrutural de desemprego relacionado com um conjunto amplo de mudanças: reestruturação produtiva, descompasso na qualificação dos trabalhadores, nova dinâmica demográfica, maior participação da mulher, entre outras. Além disso, estava em curso uma terceira revolução tecnológica. Nesse contexto, a discussão teórica a respeito das causas do desemprego incorporou uma vertente baseada nos efeitos da transição para um novo paradigma tecnológico. Conforme explica o

próprio Standing em outro artigo, *The notion of technological unemployment* (1984), as inovações introduzidas no processo produtivo e nas estratégias de concorrência das empresas provocaram mudanças estruturais, resultando em desemprego tecnológico.

As teorias de inspiração schumpeteriana, como exemplifica o livro de Christopher Freeman, John Clark e Luc Soete (*Unemployment and technical innovation*, 1982), passaram a explicar o elevado desemprego europeu como um problema decorrente da combinação de dois fatores: o comportamento cíclico da economia e a adoção de inovações (especialmente as tecnológicas). Ambos eram entendidos como fatores endógenos e inexoráveis ao processo de desenvolvimento econômico. Além disso, seria necessário combinar a análise microeconômica sobre as estratégias de concorrência das firmas com a análise macroeconômica sobre o movimento mais geral da economia, considerando tanto o curto como o longo prazo. Podia-se constatar uma redução de empregos na fase descendente do ciclo, mas as inovações tecnológicas adotadas acabariam estimulando o surgimento de novos produtos, redução de preços e expansão de mercados, resultando em crescimento econômico e geração de empregos na fase ascendente. De acordo com a abordagem neo-schumpeteriana, cada ciclo longo tem características específicas, dependendo de uma série de circunstâncias históricas, e o retorno das taxas de desemprego para um nível próximo do pleno emprego nos países industrializados não ocorreria sem políticas econômicas capazes de diminuir a incerteza provocada pela transição para um novo padrão tecnoeconômico e sem mudanças institucionais substantivas.

Outra contribuição muito relevante ao debate sobre o desemprego nos países mais avançados foi oferecida por Jacques Freyssinet. Em *Le chômage*, publicado em 1984, ele apresenta um amplo leque de questões sobre o tema, incluindo a definição do objeto e sua mensuração, a evolução do problema no tempo, a tipologia dos desempregados, os diferentes riscos e possibilidades de sair da situação. Ao confrontar as diferentes abordagens teóricas, procurou refutar as visões reducionistas baseadas em postulados incompatíveis com o funcionamento da economia contemporânea e em hipóteses irrealistas sobre as condutas dos indivíduos. Também refutou a ideia de uma “taxa natural de desemprego”. Para ele, uma explicação mais apropriada deveria partir de uma visão global de como haviam sido erodidas as condições macroeconômicas que tinham possibilitado manter o pleno emprego durante os “anos dourados”. Assim, procurou revitalizar a discussão sobre as políticas mais eficazes para diminuir a taxa de desemprego aberto e para eliminar o desemprego de longa duração, distinguindo as medidas destinadas a gerar postos de trabalho das medidas no âmbito das agências públicas de emprego, procurando mostrar os limites da nova geração de políticas de emprego fundadas em análises microeconômicas e reafirmar o compromisso com princípios básicos que regiam o Welfare State na Europa.

Ao retratar o debate acadêmico sobre o tema na Europa, Freyssinet destacou polarização entre dois tipos de explicação: de um lado, para os monetaristas e novo-clássicos, a elevação do desemprego era causada pelos efeitos nefastos do alto grau de rigidez do mercado de trabalho; de outro, para os regulacionistas, a elevação do desemprego era um sintoma do esgotamento do regime de acumulação fordista. Convém

mencionar que na Suécia, onde havia forte regulação social do mercado de trabalho, manteve-se uma situação de pleno emprego ao longo da década (a taxa anual mais elevada foi registrada em 1983: 3,5%).

Na interpretação da Escola da Regulação, a eclosão do desemprego estrutural foi resultado do fim do círculo virtuoso do “fordismo” (LIPIETZ, 1987). Nesse enfoque, a crise surgiu da combinação entre a redução gradativa de ganhos de produtividade e a contínua elevação do salário real, que diminuíram a taxa de lucro das firmas. Para compensar a perda da lucratividade, as empresas reagiram aumentando as margens de lucro, o que ajudou a impulsionar a inflação. A partir do momento em que a alta dos preços passou a superar a alta dos salários, o poder aquisitivo dos trabalhadores caiu, assim como a demanda agregada. Em paralelo, a reestruturação produtiva (em especial, a busca deflexibilidade na organização da produção, em contraste com a rigidez do modelo fordista) resultou em redução na geração de empregos e acentuou as formas precárias de trabalho. Finalmente, a crise se agravou com a substituição gradativa das políticas macroeconômicas keynesianas e a adoção de reformas neoliberais visando à desregulamentação dos mercados e a redução da intervenção do Estado.

É importante mencionar a contribuição de Hyman Minsky sobre o papel das políticas governamentais na estabilização da economia e no combate ao desemprego crônico. Em *Stabilizing an unstable economy* (1986), ele explica que as economias capitalistas se tornam inerentemente instáveis quando as avaliações sobre o futuro em condições de incerteza aumentam o caráter especulativo dos portfólios (uma crise não surge em razão de um desequilíbrio ou da frustração de projeções, mas dos comportamentos e reações dos agentes baseados em expectativas plausíveis). Sua hipótese a respeito da instabilidade financeira ajuda a entender como o processo de liberalização financeira, a adoção de austeridade fiscal e a política monetária praticada pelos principais bancos centrais incentivaram estratégias de portfólio mais arriscadas. Considerando a natureza inseparável dos fenômenos financeiros e produtivos, abalos nos mercados de crédito afetam diretamente a produção, o emprego e os salários. Portanto, como a estabilidade da economia é transitória, uma regulação pública abrangente é essencial. Mas, para ele, as políticas keynesianas tradicionais são ineficientes para sustentar a estabilidade e o pleno emprego no longo prazo. Para manter uma baixa taxa de desemprego sem provocar pressão inflacionária é preciso promover uma série de reformas institucionais, incluindo a criação de um programa de geração de empregos, com o governo providenciando um amplo leque de empregos públicos. Assim, além de insistirem na necessidade de aprimorar a regulação do sistema financeiro e disciplinar o poder de mercado das firmas, seus escritos também propõem que o Estado precisa desempenhar a função de “empregador em última instância”.

Por sua vez, Claus Offe defendeu uma posição “realista” diante da impossibilidade de retornar ao pleno emprego naquela conjuntura desfavorável (na sua opinião, nem os governos nem os sindicatos tinham interesse prioritário em reconstituir um ambiente de pleno emprego, muito menos os empregadores). Em *Three perspectives on the problem of unemployment* (capítulo de um livro publicado em 1985), ele critica a solução ortodoxa para o problema do desemprego na Europa (via redução de salários e aumento

de lucros) e discute a importância das políticas destinadas a reduzir a oferta de força de trabalho e das iniciativas direcionadas para os grupos mais vulneráveis (imigrantes, mulheres, idosos e jovens), assim como examina a proposta de garantir uma renda mínima para todo cidadão (via alteração no sistema previdenciário). A racionalidade que impera no mercado de trabalho impõe limites às políticas de combate ao desemprego, mas para ele era possível evitar os efeitos do desemprego em massa.

O fato é que só foi possível sustentar o pleno emprego durante aquele período em que vigorou uma ordem econômica mundial na qual havia estabilidade do padrão monetário e em que prevaleceu uma prosperidade virtuosa, que envolvia: ganhos de produtividade, aumento de salários, oferta abundante de crédito, expansão do consumo, investimento produtivo, crescimento econômico e gasto social. A partir dos anos 1980, quando essa sinergia foi rompida, a percepção era de que o capitalismo estava “desorganizado” (OFFE, 1985), mas já estava em construção uma nova ordem econômica. A reestruturação das grandes empresas nos países avançados buscou maior flexibilidade no uso do capital e do trabalho, tendo por meta a redução de custos e a contenção dos riscos ampliados pela instabilidade financeira. Por um lado, essa flexibilização foi entendida como funcional à emergência do novo paradigma tecnológico e produtivo; mas, por outro, foi vista como resultado do processo de concorrência desregulada promovido pela modernização conservadora de corte neoliberal. A redução da capacidade regulatória das políticas públicas e o esvaziamento dos canais de negociação coletiva provocaram efeitos negativos sobre o mercado de trabalho: aumento do desemprego, mas também maior heterogeneidade, precarização do emprego e ampliação da desigualdade de renda. E a transição para um “regime de acumulação flexível” teve um impacto profundo sobre a organização da produção e a gestão do trabalho (Harvey, 1989).

Em síntese, explicações mais abrangentes sobre os problemas do mercado de trabalho incluíam a inovação tecnológica, a gestação da nova ordem econômica internacional e a redução do grau de liberdade na definição das políticas macroeconômicas, que obrigavam muitos países a conviver com o desemprego crônico. Embora houvesse diferentes visões sobre a possibilidade de enfrentar a questão naquele contexto adverso, todas tinham em comum a crítica ou rejeição às explicações derivadas da teoria neoclássica.

Devem ser mencionados, ainda, os autores marxistas que consideravam elevado número de pessoas desempregadas ou ocupadas de forma precária (observado em todos os continentes no início da década de 1990) como produto da redundância do trabalho vivo no capitalismo e das novas formas de reprodução de um exército de reserva (Mészáros, 1995). O desemprego crônico não se restringia apenas aos trabalhadores pouco qualificados ou desfavorecidos, mas passava a afetar o conjunto da força de trabalho, ameaçando inclusive aqueles com alta qualificação profissional. Dessa perspectiva, ao tornar supérflua (do ponto de vista produtivo) uma parte significativa da população, a dinâmica da acumulação capitalista difundia o medo do desemprego, forçando os trabalhadores a se manterem submissos e disciplinados, o que reforçava o poder das empresas na negociação dos salários e na apropriação dos ganhos de

produtividade. Assim, uma solução definitiva para o problema exigia a superação do modo de produção capitalista e de suas contradições inerentes.

Cabe agora examinar como, no final do século XX, novos enfoques sobre as causas dos desequilíbrios e as políticas para combater o desemprego ampliaram e realimentaram o debate teórico nesse campo.

### 3. Novas abordagens, teorias revisitadas

Após o colapso da União Soviética, ficou nítida a emergência de uma nova ordem mundial, marcada pela reafirmação da hegemonia norte-americana e por ampla propaganda neoliberal, assim como por forte ataque ao Welfare State. Em paralelo, o surgimento de novos ramos de atividade associados com tecnologias revolucionárias e o processo de reestruturação empresarial num ambiente de globalização comercial, produtiva e financeira acarretaram um acirramento da concorrência intercapitalista e, em adição, provocaram transformações no mercado de trabalho (CHESNAIS, 1996). Evidentemente, o novo contexto histórico alterou os parâmetros sobre os quais se assentava a maioria das teorias econômicas e trouxe novas questões para o debate acadêmico sobre o desemprego.

O avanço de uma terceira onda de revolução tecnológica passou a ser visto como um processo inexorável de eliminação de postos de trabalho – em especial na indústria de transformação, mas também nos serviços e na agricultura –, gerando grande preocupação quanto ao futuro do mercado de trabalho, não só nos países mais desenvolvidos. O tom alarmista do título do livro de Jeremy Rifkin, *The end of work* (1995), dá uma ideia do receio generalizado de que, com a automação e a reengenharia na organização empresarial, seria cada vez mais difícil absorver os crescentes contingentes de desempregados, o que implicaria em aumento da pobreza e da desigualdade, talvez gerando uma crise social sem precedentes.

Entre os economistas neo-schumpeterianos, tais como Christopher Freeman e Luc Soete (*Work for all or mass unemployment?*, 1994) e Marco Vivarelli (*The economics of technology and employment*, 1995), o fundamental era discutir as possibilidades de geração de empregos numa economia baseada no conhecimento e reduzir a extensão do desemprego tecnológico. As inovações produzem efeitos ao longo da cadeia produtiva (que transbordam para outros ramos de atividade), os quais podem compensar a eliminação de postos de trabalho causada por uma nova tecnologia ou forma de organização da produção (que eleva a produtividade e reduz empregos diretos). Porém, os mecanismos de compensação podem não funcionar plenamente, dependendo de condições estruturais, circunstâncias históricas e arranjos institucionais nacionais. A redução do tempo de trabalho per capita, inclusive por meio de emprego em tempo parcial, poderia atenuar a ocorrência de desemprego em massa, mas um “crescimento sem emprego” estava se alastrando amplamente em países europeus. Uma vez que o crescimento econômico “intensivo em trabalho” nos EUA contrastava com a situação predominante na Europa, era preciso entender as diferenças na composição setorial dessas economias e como os correlatos ritmos e formas de mudança técnica implicavam

trajetórias distintas de utilização do trabalho. A alternativa poderia ser a adoção de políticas, na Europa, que restringissem os efeitos negativos da inovação tecnológica: em especial, a redução da jornada semanal de trabalho, a ampliação de programas de educação profissional continuada e o estímulo a atividades intensivas em mão de obra.

Nessa época, a taxa de desemprego se mantinha em níveis elevados em vários países europeus (França: 12,3% em 1994; Reino Unido: 10,3% em 1993; Alemanha: 10,3% em 1994; Itália: 11,4% em 1992; Espanha: 24,1% em 1994; Suécia: 8,2% em 1993) e mesmo nos EUA (7,5% em 1992). Diante da repercussão política do aumento dos “supranumerários”, o debate em torno das causas do problema e das políticas adequadas para enfrentá-lo ganhou novos contornos. Se no campo da ortodoxia econômica havia um apelo crescente por uma abordagem eclética, combinando variadas explicações teóricas, é compreensível que as políticas recomendadas para enfrentar o problema também assumissem um caráter eclético.

Para ilustrar esse ponto, convém citar um conhecido relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, *The OECD jobs study* (1994), que identifica causas de diferentes ordens para o desemprego crônico e recomenda a adoção de um amplo leque de políticas: 1. gestão macroeconômica que estimule o crescimento sem provocar inflação; 2. criação e difusão de conhecimento tecnológico para aumentar a produtividade, o emprego de qualidade e o padrão de vida; 3. maior flexibilidade da jornada de trabalho; 4. campanhas para encorajar o empreendedorismo; 5. maior flexibilidade dos salários e do custo do trabalho; 6. reforma do sistema de previdência social; 7. expansão dos programas do serviço público de emprego; 8. aumento das habilidades e competências dos trabalhadores; 9. reforma dos programas de seguro-desemprego. Deve-se frisar que o diagnóstico da OCDE enfatizava o desajuste dos indivíduos desempregados às mudanças em curso e a maioria das recomendações estava focada em políticas destinadas i) a aumentar o livre arbítrio das empresas para elevar a competitividade das economias e ii) a melhorar o funcionamento do mercado de trabalho pelo lado da oferta de mão de obra.

Em contraposição a esse discurso, que restringia as recomendações de enfrentamento do problema a políticas no âmbito do mercado de trabalho, outros economistas seguiam argumentando que as raízes do desemprego se encontravam em movimentos mais gerais e, portanto, eram necessárias políticas mais abrangentes para combater o problema ou atenuar seus efeitos. De acordo com John Eatwell, editor do livro *Global unemployment* (1996), três fatores eram apontados por diferentes escolas de pensamento, em meados dos anos 1990, como causa principal do desemprego estrutural: a) a velocidade da mudança tecnológica poupadora de mão de obra (como já foi mencionado); b) mudanças nas relações comerciais em escala mundial associadas à crescente mobilidade de capital e ao rápido crescimento das exportações de bens manufaturados no Terceiro Mundo (em especial as provenientes da Ásia); c) alterações no ambiente financeiro internacional e ajustamento nas políticas macroeconômicas dos países mais ricos (G7), tidos como responsáveis pelo baixo ritmo de expansão do comércio mundial e pelos baixos preços das commodities (inclusive, exerciam impacto sobre o fraco desempenho econômico de países em desenvolvimento).

O desemprego havia alcançado uma escala mundial e não podia mais ser considerado como puramente cíclico. Seus altos níveis na Europa resultavam da combinação de uma tendência de longo prazo com fatores cíclicos associados ao fraco desempenho daquelas economias. No novo contexto, segundo Eatwell, o diagnóstico das causas do problema não podia se basear nas duas primeiras linhas de interpretação. Não havia evidências de que a velocidade das transformações na tecnologia fosse o motivo do crescimento do desemprego no G7. Os ganhos de produtividade média tinham se tornado mais lentos, em comparação com o período dos anos de ouro. A perda de empregos na atividade manufatureira foi exacerbada por uma mudança na relação entre o crescimento da demanda e a geração de empregos: diante do acirramento da concorrência, a indústria buscou o incremento de produtividade para eliminar postos de trabalho e reduzir custos. Não estava claro, porém, em que medida isto se devia ao desaquecimento na demanda ou à mudança na relação entre a taxa de crescimento da demanda e a taxa de progresso técnico. Por sua vez, a concorrência dos países de industrialização recente levava a uma redução de empregos em setores específicos (em geral, na produção de bens intensivos em trabalho pouco qualificado). Mas, se o saldo do comércio se mantivesse inalterado, não haveria efeito líquido sobre a demanda agregada. Ele acreditava que continuaria havendo um excedente entre o G7 e os países emergentes mais dinâmicos, mesmo com a alteração na composição das relações comerciais, pois o saldo poderia ser mantido por uma mudança nas taxas de câmbio.

De acordo com a terceira linha de interpretação apontada, a chave para compreender o aumento do desemprego no G7 era a desaceleração do crescimento econômico. Para Eatwell, a origem do problema se devia ao colapso das taxas fixas de câmbio no início dos 1970 e ao surgimento de mercados financeiros globais não regulamentados nos 1980, que estimularam condutas especulativas. Vários governos nacionais foram forçados a defender a credibilidade de suas moedas e adotaram estratégias macroeconômicas amplamente deflacionistas. Como os mercados costumam ser dirigidos pela opinião média, tanto a política monetária como a cambial tornaram-se reféns de crenças equivocadas, tais como: i) déficits fiscais maiores provocam taxas de juros maiores; ii) uma oferta monetária expandida resulta em inflação mais alta; iii) o gasto público causa distorções, enquanto o gasto privado é positivo. Tais crenças foram reforçadas pelas diretrizes de gestão macroeconômica impostas a partir do Tratado de Maastricht, assinado pela União Europeia em 1992. Mas, o problema central era o impacto da instabilidade financeira sobre as pequenas e médias empresas, as principais responsáveis pela geração de empregos, e sobre o equilíbrio fiscal desses governos.

Em suma, o problema do desemprego estava associado à liberalização dos mercados em geral e ao clima deflacionário, que impedia as reformas estruturais necessárias em vários países desenvolvidos. Em meados da década de 1990, a teoria econômica predominante e as receitas de políticas que emanavam desta teoria continuavam se baseando num modelo em que o mercado se ajusta automaticamente. Mas, as evidências históricas negavam esse postulado. Portanto, o restabelecimento sustentado da economia internacional e a obtenção de níveis mais elevados de emprego requeriam que fossem criadas instituições supranacionais capazes de coordenar as políticas

monetárias e fiscais, assim como eliminar a alta volatilidade cambial e reconduzir as economias nacionais para uma trajetória de expansão.

Esta rica interpretação, contudo, não era majoritária. O debate acadêmico no campo da Ciência Econômica estava pautado por três visões principais (Possas, 1997; FERREIRA, 2003): i) a dos “novo-clássicos”, que dizem ser possível explicar a dinâmica econômica a partir da agregação de modelos de análise microeconômicos; ii) a dos “novos keynesianos”, que enfatizam a importância dos fundamentos microeconômicos para sustentar a análise macroeconômica; iii) a dos “pós-keynesianos”, que defendem a autonomia da macroeconomia em relação às análises microeconômicas. As duas primeiras abordagens disputavam a preferência no âmbito do mainstream inspiravam as políticas econômicas recomendadas pela OCDE e outras agências internacionais influentes. Por sua vez, as proposições de pós-keynesianos eram bem aceitas entre os que refutavam a tradição neoclássica (como Eatwell), mas tinham pouco poder de influência sobre as políticas adotadas nas nações mais ricas.

No terreno da Economia do Trabalho, nos anos 1990, o pano de fundo para o debate teórico era o forte contraste entre a trajetória do mercado de trabalho na Europa e nos EUA (MATTOS, 2009): de um lado, considerando a taxa de desemprego, a superioridade do modelo norte-americano era evidente; de outro lado, no que se refere aos indicadores de qualidade do emprego, a vantagem era de países europeus. Economistas de formação neoclássica afirmavam que a elevada rigidez do mercado de trabalho europeu era um obstáculo à criação de emprego e que a generosidade do seguro-desemprego desmotivava a busca de um emprego com salário menor. Olhando os EUA como exemplo de sucesso, diziam que o dinamismo da economia dependia do maior grau de flexibilidade nas relações de trabalho e atribuíam às características do sistema de proteção social predominante na Europa a responsabilidade pelo elevado desemprego. Por exemplo, Lars Ljungqvist e Thomas Sargent, em *The European unemployment dilemma* (1998), quiseram demonstrar que o Welfare State tornava a economia mais vulnerável a choques e a turbulências, gerando distorções na oferta de força de trabalho e fazendo aumentar o desemprego de longa duração. Com ênfase no lado da oferta, a ortodoxia econômica (novo-clássicos) culpava a “euroesclerose” e recomendava a desregulamentação dos regimes de trabalho nos países europeus, apesar de ser errática a correspondência entre desemprego alto e rigidez salarial (LIMA, 2000).

Por sua vez, a corrente dos novos keynesianos tentou assumir uma posição conciliatória. Por exemplo, o artigo de Stephen Nickell (*Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America*, 1997) procurou relativizar o argumento: embora algumas características do mercado de trabalho na Europa contribuíssem para produzir uma taxa de desemprego mais alta (seguro-desemprego generoso e permissivo; forte poder sindical na negociação salarial; elevada tributação sobre salários e maior patamar do salário mínimo), havia situações em que a “rigidez” não tinha tal efeito (legislação para regulamentar as relações de emprego, seguro-desemprego generoso acompanhado de exigências para a reinserção, alto nível de sindicalização acompanhado de coordenação com empregadores). Portanto, como a relação de causalidade entre regulamentação e



desemprego era mais complexa do que dizia o senso comum, nem todo tipo de rigidez precisava ser combatido.

Olivier Blanchard e Justin Wolfers (The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment, 2000) argumentaram que era necessário entender a interação entre os choques econômicos adversos e as características institucionais do mercado de trabalho para explicar a diversidade das trajetórias do desemprego entre países europeus. Choques exógenos – como a elevação do preço do petróleo, o aumento da taxa de juros e o declínio no crescimento da produtividade média – tinham subido o “desemprego de equilíbrio”, enquanto a evolução das instituições do mercado de trabalho explicavam as diferenças no nível de desemprego entre os países e na proporção do desemprego de longa duração. Também se deve mencionar a posição de Joseph Stiglitz (em Reflections on the natural rate hypothesis, 1997), que insistia em validar a hipótese da NAIRU como instrumento útil para a elaboração de políticas monetárias, tanto nos EUA como na Europa.

A tentativa de formar um “novo consenso macroeconômico” a partir dos argumentos presentes nos debates conduzidos por novo-clássicos e novos keynesianos (BLINDER, 1997; Blanchard, 1997; TAYLOR, 1997), em meados da década de 1990, reforçou a defesa da austeridade fiscal e da estabilidade monetária (a qual devia ser propiciada por meio da independência do banco central para definir uma meta de inflação). Entre os princípios fundamentais incluídos no núcleo da nova síntese macroeconômica em voga, dois diziam respeito à teoria do desemprego: (i) não há trade-off entre a inflação e o desemprego no longo prazo (uma política monetária expansionista resultaria em maior taxa de inflação, sem conseguir reduzir a taxa de desemprego no longo prazo); (ii) no curto prazo, existe um trade-off temporário entre inflação e desemprego (mas, a tentativa de combater o desemprego por meio de expansão do crédito e aumento do gasto público, no curto prazo, provocaria elevação da taxa de inflação e desestabilizaria a economia, por isso a política monetária deveria procurar manter um crescimento estável da demanda para evitar flutuações indesejadas na produção e nos preços). Esses dois postulados significavam aceitar que, no longo prazo, o funcionamento da economia é compatível com a teoria da NAIRU.

Contudo, não havia consenso sobre a possibilidade de redução do desemprego e o papel do governo nessa área. Em 1998, um grupo de economistas influentes – composto por Franco Modigliani, Jean-Paul Fitoussi, Beniamino Moro, Dennis Snower, Robert Solow, Alfred Steinherr e Paolo Sylos Labini – lançou um manifesto assinado por professores de universidades renomadas. An economist's manifesto on unemployment in the European Union trazia uma crítica contundente aos adeptos do “novo consenso macroeconômico”, que insistiam em definir os objetivos prioritários da política macroeconômica (estabilidade monetária e cambial) sem levar em conta a necessidade de combater o desemprego, objetivo secundário que ficaria relegado a políticas destinadas ao funcionamento do mercado de trabalho. O diagnóstico elaborado sugeria que o persistente desemprego europeu resultava de uma somatória de fatores, em especial: rigidez do mercado de trabalho, baixa geração de empregos e acomodação dos desempregados. Defendia, portanto, a combinação de políticas centradas tanto no lado

da oferta como no lado da demanda, alertando para a necessidade de que fossem adotadas em simultâneo, evitando assim que os possíveis efeitos sinérgicos se perdessem com ações fragmentadas e isoladas.

Em paralelo, a crítica dos pós-keynesianos ao “novo consenso macroeconômico” retomou o debate de Keynes com os neoclássicos, sessenta anos após a Teoria Geral, para refutar o postulado do comportamento dos agentes baseado em expectativas racionais e o dogma do equilíbrio produzido pelas forças de mercado via ajustes de preços. O desemprego involuntário e a flutuação do nível de produção ocorrem mesmo quando se abandona a hipótese da rigidez dos preços; a flexibilidade de preços e salários não sustenta a economia numa situação de pleno emprego; e é igualmente equivocado pensar que uma redução salarial produza necessariamente uma situação de equilíbrio com desemprego, sendo mais provável que agrave a instabilidade e o “desemprego de desequilíbrio” (Oreiro, 1997). Era crucial explicar que os desequilíbrios em economias desenvolvidas não são causados pela rigidez de preços e salários no longo prazo (resultantes das características das curvas de oferta), mas pelo fato das decisões dos agentes se basearem em expectativas formadas num ambiente de incertezas, que aumenta a preferência pela liquidez e reduz a demanda efetiva (SICSÚ, 1999). E, além de não haver razão para supor que uma redução dos salários nominais possa estimular a geração de empregos, o mais provável é que agrave a perda de confiança dos agentes em uma pronta recuperação do nível de atividades, afetando assim as decisões de investimento (Dequech, 1999).

A corrente pós-keynesiana frisava outras linhas de explicação para as diferenças entre o desemprego nos EUA e na Europa, buscando desconstruir o modelo de análise neoclássico e mostrar que os determinantes fundamentais do desemprego não podem ser encontrados no funcionamento do mercado de trabalho. Por exemplo, Paul Davidson (em *Post Keynesian employment analysis and the macroeconomics of OECD unemployment*, 1998) argumentou que o funcionamento do mercado de trabalho depende de vetores relacionados com o sistema monetário internacional e com a gestão macroeconômica em nível nacional. Também convém mencionar as análises que ressaltavam os problemas do mercado de trabalho norte-americano, tais como o livro de Chris Tilly (*Half a job*, 1996), que enfocou o crescimento dos empregos em tempo parcial precários, com baixos salários e escassa proteção social, aos quais parcela da força de trabalho era obrigada a se submeter para não ficar desempregada.

A crítica à ortodoxia econômica feita pelos pós-keynesianos incluía a defesa de políticas abrangentes de combate ao desemprego. Em *Full employment and price stability in a global economy* (1999), livro editado por Paul Davidson e Jan Kregel, o principal propósito é confrontar o discurso econômico dominante, procurando entender como se pode atingir o equilíbrio das contas externas sem abrir mão do crescimento do PIB e do emprego, ou como conter a especulação e a volatilidade dos mercados financeiros na busca de atingir o pleno emprego sem inflação. Em meio às expectativas geradas pela União Europeia com a criação do Euro, o livro examina o papel da política monetária e cambial no combate ao desemprego, assim como o papel das instituições na manutenção da estabilidade econômica, e critica a propagação de

políticas de austeridade fiscal. Por fim, deve-se ressaltar que o enfoque pós-keynesiano se distingue por três diretrizes: (i) parte da compreensão de que as economias contemporâneas estão submetidas a um regime de acumulação comandado pela finança; (ii) entende que são os problemas de liquidez e não a inflexibilidade dos preços que constituem a causa básica de um estado persistente de desemprego; e (iii) dirige a análise do mercado de trabalho não para buscar os motivos da falta de competitividade das empresas, mas para explicitar os efeitos econômicos e sociais nefastos da instabilidade sistêmica.

#### 4. Desdobramentos recentes do debate

O debate teórico sobre as causas do desemprego persistente e as políticas necessárias para enfrentar o problema tem confrontado distintas posições ideológicas sobre o papel do Estado e colocado em evidência a interface política das principais escolas de pensamento econômico. Dependendo da conjuntura econômica, alguns argumentos se enfraquecem e outros se fortalecem, ora renovando o discurso sobre o pleno emprego e desafiando a crença nas teorias defendidas pela ortodoxia, ora retomando o discurso sobre a flexibilização das relações de trabalho e focalizando as políticas de emprego nos grupos menos qualificados. Para finalizar a apresentação das principais teorias do desemprego em voga, são destacadas a seguir algumas contribuições recentes que buscaram intervir no debate contemporâneo.

A conjuntura mudou no final do século XX. Nos EUA, em 1998, a inflação estava sob controle (taxa anual de 1,6%), embora houvesse um ambiente de “pleno emprego” (taxa de desemprego de 4,5%). Por sua vez, na Europa os governos estavam empenhados em retomar uma trajetória de crescimento equilibrado. Em 2001, a taxa anual de inflação mantinha-se pouco acima de 2% na zona do Euro, ao passo que a taxa de desemprego aberto vinha diminuindo em vários países (Suécia: 4,0%; Reino Unido: 4,8%; França: 7,8%; Alemanha: 7,9%; Itália: 9,5%; Espanha: 10,6%). Por outro lado, no Japão, em razão da perda de dinamismo econômico, a taxa de desemprego havia aumentado ao longo dos anos 1990 e atingiu 5,4% da força de trabalho em 2002, enquanto a taxa de inflação se mantinha negativa. Na virada do milênio, apesar das diferenças no arranjo institucional, era a maior ou menor dinâmica macroeconômica em cada país que explicava, em grande medida, as variações no nível de emprego.

Nesse contexto, alguns economistas pós-keynesianos retomaram as perspectivas de Lerner e de Minsky para defender a viabilidade de um compromisso político com o pleno emprego e refutar o trade-off entre desemprego e inflação. Entre os principais defensores dessa posição estão Larry Randall Wray (*Understanding modern money: the key to full employment and price stability*, 1998), William Mitchell (*The buffer stock employment model and the Nairu: the path to full employment*, 1998) e Mathew Forstater (*Flexible full employment: structural implications of discretionary public sector employment*, 1998). Importa aqui frisar o argumento central de suas análises: uma economia monetária moderna poderia combinar a estabilidade de preços com a garantia de emprego (com uma remuneração aceitável) para todos que estão capacitados

e disponíveis para trabalhar, desde que houvesse uma interação sinérgica entre a política fiscal do Tesouro (empregador em última instância por meio de um estoque regulador do nível de emprego) e a política monetária do Banco Central (cuja função de empregador em última instância permite a regulação da oferta de crédito na economia).

Evidentemente, tal proposta foi desconsiderada pelos adeptos do “novo consenso macroeconômico”, que insistiam na primazia da austeridade fiscal e dos mecanismos de mercado. Mas, o debate sobre a possibilidade de alcançar e sustentar uma situação de pleno emprego sem gerar aceleração inflacionária teve um desdobramento relevante entre os economistas heterodoxos. Por exemplo, em 2003, Malcolm Sawyer publicou um artigo (*Employer of last resort: could it deliver full employment and price stability?*) criticando a teoria monetária que fundamenta a proposta e argumentando que não há como garantir a estabilidade de preços, uma vez que o uso de programas para “amortecer” as pressões sobre o mercado de trabalho financiados com recursos fiscais pode ter um efeito inflacionário (ainda que pequeno). Em adição, alertou para a possibilidade dos desempregados incluídos nesse tipo de programa se tornarem “subempregados” e passarem a cumprir a função de “exército de reserva”. De qualquer modo, ele se posicionou favoravelmente ao uso de políticas fiscais e monetárias (assim como de outras medidas) para elevar a demanda agregada e o nível de emprego, e não rejeitou a adoção de programas governamentais de garantia de emprego, principalmente como forma de atenuar o problema do desemprego de longa duração.

Na verdade, o debate sobre os meios apropriados para combater o desemprego era travado em outra frente. Convém registrar que, em meados da década passada, grande parte da Europa permaneceu com níveis elevados de desemprego ou subemprego apesar dos esforços empreendidos, mas a ortodoxia econômica continuava baseando seu diagnóstico na identificação de obstáculos ao livre funcionamento dos mercados e recomendando o aprofundamento de reformas e políticas liberais. Para confrontar essa visão – ainda muito influente em círculos acadêmicos e políticos –, o livro editado por David Howell, *Fighting unemployment* (2005), reuniu renomados estudiosos da economia do trabalho que vinham se dedicando a análises cross-country e a estudos de caso para países da América do Norte e da Europa. Não havia evidências de que a culpa pelo desemprego crônico se encontrasse no excesso de regulamentação do mercado de trabalho e nos generosos benefícios do Estado de bem-estar. Ao examinar os testes estatísticos usados para apoiar a visão ortodoxa e atacar as instituições de proteção aos trabalhadores, foi demonstrado que seus resultados são altamente sensíveis a pequenas alterações na forma como os testes são executados. E que é equivocada a suposição de que salários mais baixos para trabalhadores menos qualificados, sindicatos enfraquecidos, maior descentralização na negociação, prestações do seguro-desemprego menos generosas e menor segurança no emprego sejam condições necessárias para uma geração suficiente de empregos. A principal mensagem do livro é que diferentes arranjos institucionais no mercado de trabalho são compatíveis com uma baixa taxa de desemprego, variando desde o modelo norte-americano altamente flexível até os sistemas escandinavos regulamentados e coordenados.

No capítulo final do livro (*Unemployment and labor market institutions*), Howell retomou as “histórias de sucesso” e os “fracassos” no combate ao desemprego, resumindo os argumentos contra a visão ortodoxa de que as reformas de livre mercado são necessárias para reduzir a rigidez e aumentar a geração de empregos. As evidências sugerem uma interpretação alternativa: o desempenho do emprego nos países ricos está bastante relacionado com a capacidade de coordenar eficazmente as políticas macroeconômicas e sociais com o sistema de negociação salarial, o que requer associações patronais e sindicais fortes, assim como um ambiente político relativamente estável e gerador de consensos. Portanto, o discurso político deve ir além da ortodoxia de livre mercado. Diante dos custos econômicos e sociais do desemprego elevado, é preciso lutar contra o problema de forma eficaz, mas não por meio de cortes nas políticas de bem-estar ou da desregulamentação do mercado de trabalho. E as causas mais plausíveis do desemprego devem ser buscadas em outras instâncias: a política europeia de austeridade macroeconômica, a instabilidade política, a escassa coordenação entre “parceiros sociais” (empregadores, sindicatos e Estado), as mudanças demográficas significativas em regiões menos desenvolvidas, e a rápida mudança na composição setorial do emprego (desindustrialização e expansão dos serviços).

Outra crítica contundente ao diagnóstico das causas do desemprego persistente foi endereçada à teoria da histerese. David Webster, no artigo *Long-term unemployment, the invention of “hysteresis” and the misdiagnosis of structural unemployment in the UK* (2005), procurou desfazer a crença de que o desemprego torna as pessoas menos “empregáveis” e que a existência de um conjunto de pessoas que permanecem desempregadas por mais de um ano é, em si mesma, uma barreira para o pleno emprego. Baseando-se em dados estatísticos para o Reino Unido desde os anos 1940 até 2003, mostrou que essa ideia surgiu para redirecionar as políticas de emprego, mas foi sustentada numa falsa interpretação das evidências empíricas. As políticas alinhadas com o diagnóstico da histerese enfatizaram a necessidade de evitar uma acomodação dos beneficiários do seguro-desemprego e de aumentar a “empregabilidade” dos indivíduos (cuja eficácia é muito duvidosa), desviando recursos dos programas destinados a estimular a demanda nas regiões mais afetadas (mais adequados ao enfrentamento de um problema estrutural de eliminação de postos de trabalho localizado em ramos específicos). Ele conclui que os esforços para “reconectar” ao mercado de trabalho os desempregados de longa duração, além de não terem sido eficazes, acabaram agravando o problema que pretendiam resolver – ou seja, induziram muitas pessoas desempregadas a se refugiarem em programas destinados a socorrer os doentes ou incapacitados para o trabalho.

Entre as principais contribuições recentes à teoria do desemprego deve-se citar o livro editado por Philip Arestis e John McCombie (*Unemployment: past and present*, 2008), que retoma a crítica ao “novo consenso macroeconômico”. O livro reúne artigos com variadas perspectivas, que incluem a demonstração da atualidade da análise de Kalecki (em especial, as medidas recomendadas para elevar a demanda agregada, os obstáculos políticos ao pleno emprego e a relação entre estoque de capital, nível de emprego e inflação), a revisão do modelo de crescimento econômico de Kaldor (explicando a

persistência do desemprego numa trajetória de longo prazo, mesmo na presença de ganhos de produtividade), um diálogo com o modelo analítico de Wicksell (refutando a neutralidade da política monetária e resgatando o papel da política fiscal), assim como objeções aos pressupostos dos manuais de macroeconomia mais influentes (que restringem a validade da teoria keynesiana ao curto prazo, por considerarem os preços e salários flexíveis no longo prazo).

Cabe aqui destacar o capítulo assinado por Anthony Thirlwall (*The relevance of Keynes today with particular reference to unemployment in rich and poor countries*), que defende a relevância de retomar a teoria keynesiana para discutir o problema do desemprego contemporâneo, tanto em países ricos como nos países em desenvolvimento. Ele argumenta que as ideias de Keynes, formuladas na primeira metade do século XX, continuam essenciais para entender a natureza do desemprego de um ponto de vista macroeconômico, mas as causas do fenômeno são diferentes nos dois grupos de países, assim como o tipo de políticas adequadas para combater o problema. Nos países mais avançados, é preciso resgatar e revigorar o conceito de desemprego involuntário, em especial para explicar a alta taxa de desemprego nos países da União Europeia após o Tratado de Maastricht (1992), evidenciando assim a necessidade de adotar uma gestão apropriada da demanda para gerar empregos. O autor ressalta as lacunas da teoria neoclássica do desemprego e recusa a proposição de que a persistência de um desemprego elevado possa estar relacionada com uma “taxa natural” derivada do equilíbrio pressuposto do mercado de trabalho. Nos países em desenvolvimento, por sua vez, assumem importância primordial o papel do governo no aumento da taxa de investimento e a ênfase em técnicas produtivas intensivas em trabalho para absorver o excedente de mão de obra. Thirlwall explica, ainda, que é necessário considerar os mecanismos de financiamento do déficit público e o impacto da carga e estrutura tributária sobre a inflação nesses países, assim como as diferenças no funcionamento do mercado de trabalho, o que justifica a recomendação de políticas macroeconômicas ajustadas a uma realidade distinta para equacionar o problema do desemprego.

Também é preciso mencionar a discussão proposta por Engelbert Stockhammer. No artigo *Is the NAIRU theory a Monetarist, New Keynesian, Post Keynesian or a Marxist theory?* (2008), ele buscou esclarecer a confusão sobre os fundamentos teóricos da NAIRU, que remete a uma situação em que a taxa de desemprego não provoca uma aceleração inflacionária. Para os economistas monetaristas, a explicação do trade-off entre desemprego e inflação se baseia no postulado de que existe uma taxa natural de desemprego compatível com uma situação de equilíbrio (no mercado de trabalho e no mercado de bens e serviços), pressupondo – equivocadamente – que o desemprego é voluntário (resultado de escolhas individuais). Para Stockhammer, essa teoria não deve ser confundida com a constatação empírica da NAIRU, que foi usada pelos economistas novos keynesianos para explicar a trajetória do desemprego involuntário na Europa. Por outro lado, ele afirma que a NAIRU parece compatível com as proposições de economistas pós-keynesianos sobre o controle da inflação (como esta depende de fatores endógenos, pode ser estabilizada por meio de políticas fiscais e monetárias) e mesmo de economistas marxistas sobre a determinação dos salários reais (foco nos

mecanismos de ajuste da função de produção e nos fatores que influenciam o poder de negociação dos sindicatos). Em adição, ele argumenta que um modelo teórico pautado na NAIRU pode oferecer explicações plausíveis a respeito da relação entre desemprego, salários e preços, mas reconhece que as teorias pós-keynesianas e as marxistas não se baseiam na suposição de que os mercados tendem para uma situação de equilíbrio.

A crise econômica internacional que eclodiu em 2008 provocou desequilíbrios duradouros nos mercados de trabalho em várias nações. Nos EUA, a taxa anual de desemprego aberto atingiu seu maior nível desde o início da década de 1980, saltando de 4,6% em 2007 para 9,6% em 2010, depois começou a se reduzir gradualmente (7,4% em 2013). Na Europa, o aumento foi menor em alguns países, como o Reino Unido (de 5,3% para 8,0%, entre 2007 e 2011, recuando para 7,5% em 2013), mas muito maior em outros onde a crise se aprofundou, como a Itália (de 6,1% em 2007 para 12,1% em 2013) e Portugal (de 7,6% para 16,2% entre 2008 e 2013). Na França, com a economia estagnada, o desemprego tem se mantido elevado (a taxa de aumento de 7,4% para 9,9%, entre 2008 e 2013). Na Espanha, por sua vez, o desemprego explodiu (entre 2007 e 2010, a taxa anual passou de 8,2% para 19,9%, depois atingiu 26,1% em 2013). Mas, houve uma exceção importante: na Alemanha, apesar do impacto da crise, o desemprego manteve-se em queda (a taxa anual se reduziu de 8,7% em 2007 para 7,1% em 2010 e para 5,2% em 2013). E, no caso do Japão, onde historicamente o desemprego é baixo, a variação foi relativamente pequena (a taxa aumentou de 3,8% em 2007 para 5,1% em 2010, depois voltou para 4,0% em 2013). É importante frisar que essas diferentes trajetórias reacenderam a discussão sobre o papel do Estado no enfrentamento do problema em momentos de crise.

Apesar do aprofundamento da crise financeira, Richard Layard e Stephen Nickell (*Combating unemployment*, 2011) mantêm suas convicções quanto às políticas mais adequadas para combater o desemprego na Europa. Preocupados com a possível repetição das medidas equivocadas adotadas nas décadas de 1970 e 1980, alertam para a consequência de exagerar na proteção social aos desempregados: por exemplo, o aumento do período em que recebem o benefício do seguro-desemprego poderia diminuir a chance de encontrarem um novo emprego, devido à falta de motivação e à obsolescência de suas qualificações profissionais. Eles continuam defendendo programas de “workfare”, isto é, uma estratégia destinada a reduzir o desemprego de longa duração por meio de (i) políticas de ativação que buscam requalificar a força de trabalho e evitar a acomodação dos beneficiários do seguro-desemprego; e (ii) estímulos à contratação temporária (e com baixos salários) dos desempregados com baixa qualificação, tanto no setor público como no setor privado.

Argumentando em direção oposta, Malcolm Sawyer (*Fiscal austerity: the ‘cure’ which makes the patient worse*, 2012) alega que tais medidas buscam apenas remediar o problema, mas não são capazes de gerar empregos. Observando as políticas econômicas adotadas na Europa em resposta à crise financeira, afirma que a austeridade fiscal tende a agravar os problemas no mercado de trabalho. Retomando os argumentos de Kalecki, explica que o combate ao desemprego requer o crescimento da demanda agregada, o que pode ser obtido pela combinação de três tipos de políticas: déficits públicos

sustentados, estímulos ao investimento privado e medidas de redistribuição de renda. Por outro lado, os cortes no gasto social e a diminuição dos salários causam impacto negativo sobre a demanda e prejudicam a retomada do nível de emprego. Para ele, os programas de “workfare” no Reino Unido servem a outro propósito: avançar na direção de um mercado de trabalho desregulamentado, mais inseguro e com baixo nível de proteção social.

Segundo Sawyer, a supressão do déficit de empregos – ao invés da obsessão em reduzir o déficit orçamentário – deveria ser o foco central da agenda governamental. Aliás, a retomada do crescimento econômico permitiria uma redução futura do déficit público. Na sua visão, a austeridade fiscal é economicamente irracional e socialmente irresponsável, e as teorias econômicas que tentavam justificar as medidas de ajuste adotadas tinham perdido credibilidade diante do aprofundamento da “grande recessão”. Por fim, vale mencionar que Robert Pollin, em *Back to full employment* (2012), sustenta que o pleno emprego deve ser recolocado na agenda pública nos EUA. Seus argumentos são persuasivos: o pleno emprego ajudaria na promoção da igualdade e da estabilidade social; além disso, a regulação da economia deveria acabar com a dependência de combustíveis fósseis e estimular a produção de energia limpa. Depois de explicar os pontos de vista de Marx, Keynes, Friedman e Kalecki sobre a possibilidade do pleno emprego, ele sugere que tal propósito foi abandonado nos EUA na década de 1970 pelas razões erradas e procura defender a ideia de que a eliminação do desemprego involuntário continua viável, apesar do compromisso simultâneo de combater a inflação e dos desafios colocados pela globalização. Ele entende que é possível evitar uma precarização ainda maior dos empregos, mesmo diante das ameaças trazidas pela formação de um mercado de trabalho globalizado, sendo necessário desconstruir a previsão catastrofista sobre a transferência iminente de um terço dos postos de trabalho em serviços para fora dos EUA.

Pollin explica que, no final da década de 1990, o desemprego estava se reduzindo sem provocar pressão inflacionária, mas o forte crescimento econômico se baseava na valorização de ativos financeiros e no endividamento das famílias americanas, sendo necessário encontrar uma via de crescimento menos instável. Para assegurar um nível adequado de demanda efetiva, defende redirecionar boa parte dos gastos militares para programas sociais (como saúde e educação) e para investimentos em infraestrutura.

A insistência no trade-off entre inflação e desemprego, segundo Pollin (2012), reflete uma preocupação com a divisão funcional da renda e remete a um debate ideológico sobre a luta de classes. Portanto, o maior obstáculo para a criação de uma economia de pleno emprego é político. Contudo, eliminar o desemprego involuntário e tornar o acesso a um emprego decente um direito fundamental nos EUA é mais do que uma questão de vontade política. Colocar fim na oposição neoliberal vigente a uma política macroeconômica condizente com o pleno emprego e com a elevação dos rendimentos do trabalho exige nada menos do que uma redistribuição do poder político que discipline os interesses do grande capital e de Wall Street, e ao mesmo tempo contemple os interesses da classe média, da classe trabalhadora e dos pobres. E nessa nova



configuração de poder, também haveria espaço para a montagem de um amplo programa em defesa do meio ambiente.

Em suma, a grave crise econômica que eclodiu no final da década passada trouxe pouca novidade ao debate travado nesse terreno, uma vez que os argumentos dos interlocutores não diferem muito daqueles que vinham sendo apresentados nas décadas anteriores. Manteve-se a dificuldade de diálogo entre enfoques baseados em diferentes matrizes teóricas. E, apesar das tentativas de instaurar um novo compromisso político com o pleno emprego, essa não tem sido a prerrogativa das políticas econômicas recomendadas pelo mainstream atual cenário da economia mundial.

Espera-se que este inventário das principais teorias, ainda que não exaustivo, tenha esclarecido o atual “estado da arte” e possa estimular novas reflexões sobre o desafio de alcançar o pleno emprego ou combater o desemprego crônico.

#### Referências bibliográficas

ARESTIS, Philip; McCOMBIE, John (Eds.). *Unemployment: past and present*. United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2008.

Ashenfelter, Orley; Layard, Richard (Eds.). *Handbook of labor economics*. Oxford, UK: Elsevier, 1986, vol. 2.

BAKER, Dean; GLYN, Andrew; HOWELL, David; SCHMITT, John. Labor market institutions and unemployment: a critical assessment of the cross-country evidence. In: Howell, D. R. (Ed.). *Fighting unemployment: the limits of free market orthodoxy*. United Kingdom: Oxford University Press, 2005.

BEAN, Charles. European unemployment: a survey. *Journal of Economic Literature*, v. 32, p. 573-619, June 1994.

BLANCHARD, Olivier J. Is there a core of usable macroeconomics? *American Economic Review*, v. 87, n. 2, p. 244-246, May 1997.

Blanchard, Olivier; Summers, Lawrence. Hysteresis and the European unemployment problem. Working Paper NBER, n. 1950, June 1986.

BLANCHARD, Olivier; WOLFERS, Justin. The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment. *Economic Journal*, v. 110, n. 1, p. 1-33, March 2000.

BLINDER, Alan S. Is there a core of practical macroeconomics that we should all believe? *American Economic Review*, v. 87, n. 2, p. 240-243, May 1997.

CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.

Cross, Rod. Is the natural rate hypothesis consistent with hysteresis? In: Cross, R. (Ed.) *The natural rate of unemployment: reflections on the 25 years of the hypothesis*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1995.

DATHEIN, Ricardo. Teorias econômicas e políticas contra o desemprego. *Pesquisa & Debate*, v. 16, n. 1, p. 121-153, 2005.

Davidson, Paul. Post Keynesian employment analysis and the macroeconomics of OECD unemployment. *The Economic Journal*, v. 108, n. 448, p. 817-831, May 1998.

Davidson, Paul; Kregel, Jan (Eds.). *Full employment and price stability in a global economy*. Aldershot, UK: Elgar, 1999.

- Dequech, David. Another look at wage and price flexibility as the solution to unemployment. In: Davidson, P. and Kregel, J. (Eds.). Full employment and price stability in a global economy. Aldershot, UK: Elgar, 1999.
- Dequech, David. Neoclassical, mainstream, orthodox, and heterodox economics. *Journal of PostKeynesian Economics*, v. 30, n. 2, p. 279-302, 2007.
- DIAMOND, Peter. Wage determination and inefficiency in search equilibrium. *Review of Economic Studies*, vol. 49, n. 2, p. 217-227, April 1982.
- EATWELL, John. Unemployment on a world scale. In: EATWELL, J. (Ed.). *Global unemployment: loss of jobs in the '90s*. Armonk, New York: M. E. Sharpe, 1996.
- FALLON, Peter; VERRY, Donald. *The economics of labour markets*. Great Britain: Philip Allan, 1988.
- FEIJÓ, Carmem; CARVALHO, Paulo G. Desemprego nos países da OCDE: posições em disputa. *Econômica*, v. 1, n. 2, p. 57-78, dez. 1999.
- Ferreira, Adriana Nunes. *Teoria macroeconômica e fundamentos microeconômicos*. Campinas: Unicamp, 2003. (Tese, doutorado em Economia)
- Fitoussi, Jean-Paul; Le Cacheux, Jacques. On theories of unemployment persistence: a quick look at recent developments. *Labour*, volume 2, issue 2, p. 3-20, September 1988.
- Fitoussi, Jean-Paul; Phelps, Edmund. *The slump in Europe: reconstructing open economy theory*. Oxford, UK; New York, USA: B. Blackwell, 1988.
- Fitoussi, Jean-Paul; Modigliani, Franco; Moro, Beniamino; Snower, Dennis J.; Solow, Robert. A manifesto on unemployment in the European Union. *Banco Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, n. 206, p. 1-23, September 1998.
- Forstater, Mathew. Flexible full employment: structural implications of discretionary public sector employment. *Journal of Economic Issues*, v. 32, no. 2, p. 557-563, June 1998.
- FREEMAN, Christopher; CLARK, John; SOETE, Luc. *Unemployment and technical innovation: a study of long waves in economic development*. London: Frances Pinter, 1982.
- FREEMAN, Christopher; SOETE, Luc. *Work for all or mass unemployment? Computerised technical change into the 21st century*. London: Pinter, 1994.
- FREYSSINET, Jacques. *Le chômage*. Paris: La Découverte, 2000 [1984].
- Friedman, Milton. *Inflation and unemployment: the new dimension of politics*. Occasional Paper, n. 51, Institute of Economic Affairs, London, 1977.
- Harvey, David. *The condition of postmodernity*. Oxford, UK: Blackwell, 1989.
- Howell, David (Ed.). *Fighting unemployment: the limits of free market orthodoxy*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2005.
- International Labour Organization (ILO). *Statistics of work employment and labour underutilization*. 19th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 2-11 October 2013. (Report II)
- KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996 [1936]. (Os Economistas).
- Layard, Richard; Nickell, Stephen. *Combatting unemployment*. Edited by Werner Eichhorst and Klaus Zimmermann. Oxford, UK: Oxford University Press, 2011.

- Layard, Richard; Nickell, Stephen; Jackman, Richard. Unemployment: macroeconomic performance and the labour market. Oxford: Oxford University Press, 1991.
- Layard, Richard; Nickell, Stephen; Jackman, Richard. The unemployment crisis. Oxford, UK: Oxford University Press, 1994.
- LIMA, Luiz Antônio de Oliveira. Desregulamentação dos mercados de trabalho e desemprego nas economias capitalistas avançadas. *Revista de Economia Política* n. 20, n. 4 (80), p. 156-175, out.-dez.2000.
- LIPIETZ, Alain. Mirages and miracles: the crisis of global fordism. London: Verso, 1987.
- Ljungqvist, Lars; Sargent, Thomas. The European unemployment dilemma. *Journal of Political Economy*, v. 106, issue 3, p. 514-550, June 1998.
- Lucas, Robert. Unemployment policy. *American Economic Review*, v. 68, n. 2, p. 353-357, 1978.
- MATTOS, Fernando. Flexibilização do trabalho: sintomas da crise. São Paulo: Annablume, 2009.
- Mészáros, István. Beyond capital: toward a theory of transition. New York: Monthly Review Press, 1995.
- MINSKY, Hyman. Stabilizing an unstable economy. Twentieth Century Fund Report. New Haven; London: Yale University Press, 1986.
- Mitchell, William. The buffer stock employment model and the Nairu: the path to full employment. *Journal of Economic Issues*, v. 32, n. 2, p. 547-555, June 1998.
- Modigliani, Franco et al. An economist's manifesto on unemployment in the European Union. *BNL Quarterly Review*, v. 51, n. 206, p. 327-361, September 1998.
- Mortensen, Dale. Property rights and efficiency of mating, racing, and related games. *American Economic Review*, v. 72, n. 5, p. 968-79, 1982.
- Nickell, Stephen. Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America. *Journal of Economic Perspectives*, v. 11, n. 3, p. 55-73, 1997.
- OCDE. The OECD jobs study: facts, analysis, strategies. Paris: Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 1994.
- Offe, Claus. Disorganized capitalism: contemporary transformations of work and politics. Cambridge: MIT Press, 1985.
- Oreiro, José Luís. Flexibilidade salarial, equilíbrio com desemprego e desemprego de desequilíbrio. *Revista Brasileira de Economia*, v. 51, n. 3, p. 347-378, jul.-set. 1997.
- Phelps, Edmund. Structural slumps: the modern equilibrium theory of unemployment, interest and assets. Cambridge, USA: Harvard University Press, 1994.
- Piore, Michael. Unemployment and inflation: an alternative view. In: Piore, M. (Ed.). Unemployment and inflation: institutionalist and structuralist views. New York: Sharpe Press, 1979.
- Pissarides, Christopher. Short-run equilibrium dynamics of unemployment, vacancies, and real wages. *American Economic Review*, v. 75, n. 4, p. 676-690, 1985.
- POLLIN, Robert. Back to full employment. Cambridge, USA: MIT Press, 2012.
- Possas, Mario. A cheia do "mainstream": comentário sobre os rumos da ciência econômica. *Economia Contemporânea*, n. 1, p. 13-37, jan-jun. 1997.

- PRONI, Marcelo W. O desemprego na história do pensamento econômico. *Revista da ABET* (on line), v. 13, n. 1, 2014.
- Rifkin, Jeremy. *The end of work: the decline of the global labor force and the dawn of the post-market era*. New York: G.P. Putnam's Sons, 1995.
- Sawyer, Malcolm. Employer of last resort: could it deliver full employment and price stability? *Journal of Economic Issues*, v. 37, n. 4, p. 881-907, December 2003.
- SAWYER, Malcolm. Fiscal austerity: the 'cure' which makes the patient worse. Policy Paper, Centre for Labour and Social Studies, London, May 2012.
- SMITH, Stephen. *Labour economics*. 2. ed. London, UK: Routledge, 2003.
- SICSÚ, João. Keynes e os novos-keynesianos. *Revista de Economia Política*, v. 19, n. 2, p. 84-102, abr.-jun. 1999.
- STANDING, Guy. El concepto de desempleo estructural. *Revista Internacional del Trabajo*, OIT, v. 102, n. 2, p. 163-182, abr.-jun. 1983.
- STANDING, Guy. El noción de desempleo tecnológico. *Revista Internacional del Trabajo*, OIT, v. 103, n. 2, p. 155-179, abr.-jun. 1984.
- Stiglitz, Joseph. Reflections on the natural rate hypothesis. *Journal of Economic Perspectives*, v. 11, n. 1, p. 3-10, 1997.
- Stockhammer, Engelbert. Is the NAIRU theory a Monetarist, New Keynesian, Post Keynesian or a Marxist theory? *Metroeconomica*, vol. 59, issue 3, p. 479-510, July 2008.
- TAYLOR, John B. A core of practical macroeconomics. *American Economic Review*, v. 87, n. 2, p. 233-235, May 1997.
- TEIXEIRA, Anderson; MISSIO, Fabrício. O "novo" consenso macroeconômico e alguns insights da crítica heterodoxa. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 20, n. 2 (42), p. 273-297, ago. 2011.
- Thirlwall, Anthony P. The relevance of Keynes today with particular reference to unemployment in rich and poor countries. In: ARESTIS, P.; McCOMBIE, J. (Eds.). *Unemployment: past and present*. United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2008.
- TILLY, Chris. *Half a job: bad and good part-time jobs in a changing labor market*. Philadelphia: Temple University Press, 1996.
- TOBIN, James. *Full employment and growth: further Keynesian essays on policy*. Cheltenham, UK; Brookfield, US: Edward Elgar, 1996.
- Vivarelli, Marco. *The economics of technology and employment: theory and empirical evidence*. United Kingdom: Elgar, 1995.
- WEBSTER, David. Long-term unemployment, the invention of "hysteresis" and the misdiagnosis of structural unemployment in the UK. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 29, issue 6, p. 975-995, November 2005.
- WRAY, Larry Randall. *Understanding modern money: the key to full employment and price stability*. Hampshire, UK: Edward Elgar Publishing, 1998.