

SEGMENTAÇÃO*

Mário Centeno** | Álvaro A. Novo**

RESUMO

A segmentação está no centro dos problemas que afetam o mercado de trabalho português. O número cada vez maior de trabalhadores com contratos a prazo – mais de um quinto dos trabalhadores assalariados – suporta a maioria dos inevitáveis e contínuos custos de ajustamento da economia. De um modo geral, os mercados segmentados são ineficazes; o lado mais forte do mercado monopoliza as rendas geradas em detrimento do lado mais fraco. Nos mercados de trabalho, onde o serviço transacionado tem vontade própria, as consequências da segmentação são ainda mais prejudiciais. A rotação contínua de certos trabalhadores e os salários comparativamente mais baixos geram um ciclo vicioso de subinvestimento em educação e formação que aprisiona a economia num equilíbrio de baixa produtividade. O sucesso a longo prazo da economia portuguesa depende da interrupção deste ciclo vicioso. A criação de um mercado de trabalho moderno assente em mecanismos de reputação, baseados no mercado, e a simplificação das relações laborais ao abrigo de um contrato único constituem a única saída economicamente eficiente e justa para a geração que mais capital humano acumulou.

1. Introdução

“In Italy, Spain, and France, the labour market is split. The young are hired with temporary contracts which offer no social security and no prospects. When the contract expires, the employer opts not to renew it, so as not to run the risk of having to convert temporary hires into permanent employees who would de facto immediately acquire the right never to be fired. Reforms that eliminate this duality by making the entire labour market flexible with an appropriate scheme of unemployment compensation would not only reduce unemployment but, most importantly, would favour the really poor and the young entry-level workers. This is an example of a pro-market policy that favours the poor.”

Alberto Alesina (Harvard U.) and Francesco Giavazzi (Bocconi U.)

in The Future of Europe

Difícilmente se poderia encontrar uma melhor descrição para os efeitos da segmentação no mercado de trabalho português do que a avançada por estes dois reputados economistas italianos. Numa perspetiva económica, a segmentação é o resultado de restrições que afastam o mercado de trabalho de um equilíbrio eficiente. Um equilíbrio onde os trabalhadores e os empregadores se associam para maximizar a produtividade e em que o salário de equilíbrio promove o crescimento da produtividade. Neste sentido, os mercados de trabalho distinguem-se dos mercados à vista e, por isso, os salários pagos não são exatamente iguais à produtividade marginal do trabalhador, mas sim salários de eficiência (Katz 1986).

* Os autores agradecem os comentários de Nuno Alves, Ana Cristina Leal e José F. Maria e a ajuda de Lucena Vieira no tratamento de todas as bases de dados e alguns apuramentos com o Inquérito ao Emprego. As opiniões expressas no artigo representam as opiniões dos autores e não coincidem necessariamente com as do Banco de Portugal ou do Eurosistema. Eventuais erros e omissões são da exclusiva responsabilidade dos autores.

** Banco de Portugal, Departamento de Estudos Económicos.

A economia portuguesa partilha os problemas e ineficiências que afetam o funcionamento do mercado de trabalho noutros países europeus. Os mecanismos geradores da segmentação reduzem o acesso ao emprego, circunscrevendo os trabalhadores e as empresas aos meandros de uma legislação intrusiva e que distorce os seus incentivos. Esta situação é o resultado de reformas parciais que implementaram uma proteção desigual do emprego, sistemas de subsídio de desemprego desajustados na proteção dos períodos de não-emprego e políticas ativas do mercado de trabalho ineficientes (Boeri 2010). A segmentação penaliza o investimento em educação e tecnologia – os principais impulsionadores do crescimento e desenvolvimento económico (Goldin e Katz 2008) – e promove a emigração de trabalhadores, que procuram retornos para os seus investimentos noutros mercados de trabalho.

Uma economia aprisionada por um mercado de trabalho segmentado entra num ciclo vicioso de baixa remuneração do capital humano e fraca produtividade do trabalho, de onde resultam baixos salários e fraco crescimento potencial. Portugal demorou demasiado tempo a perceber que este desastre estava iminente. Ao longo das últimas décadas, estivemos convencidos que a proteção ao emprego seria suficiente para satisfazer as ambições dos trabalhadores e que os contratos a prazo seriam suficientes para satisfazer as necessidades de flexibilidade das empresas. As sucessivas reformas do mercado de trabalho português limitaram-se a exacerbar as características mais extremas da segmentação.

A ideia errónea de que o mercado de trabalho em Portugal se caracterizava por um volume reduzido de fluxos esteve na base de diversas reformas da legislação de proteção ao emprego. Estas reformas aumentaram a flexibilidade através de contratos a prazo e outras formas de trabalho temporário, deixando inalterada a proteção dos empregos permanentes. Foi criado um sistema dual e promovida a segmentação (Boeri 2010).

A convicção de que o salário mínimo é eficaz para reduzir a pobreza induziu medidas que colocaram barreiras à contratação de trabalhadores mais novos e de trabalhadores com baixas qualificações, já sujeitos a outras formas de segmentação (Freeman 1996). A maioria acabou envolvida no processo de constante rotação entre empregos e com passagens cada vez mais frequentes pelo desemprego. Uma sucessão de postos de trabalho, promovida pela criação e destruição sequencial de contratos a prazo, cerceia a progressão salarial associada à experiência. As empresas resistem à criação de empregos permanentes pelos custos desproporcionados de reavaliação da relação laboral, tornando os mercados cada vez mais segmentados.

A ideia de que a negociação coletiva promoveria uma distribuição de salários mais equitativa ignorou o papel determinante da educação e das forças de mercado na fixação dos rendimentos no mercado de trabalho (Autor, Katz e Kearney 2008). Embora seja classificado como um mercado de trabalho muito centralizado, Portugal tem um dos graus mais elevados de desigualdade entre as economias europeias (Alves, Centeno e Novo 2010). A reduzida mobilidade salarial é outra característica indesejável da segmentação.

A proteção do rendimento durante períodos de não-emprego é consagrada através do sistema de subsídio de desemprego. No entanto, o acesso à proteção é limitado a apenas uma parte dos trabalhadores que perde o emprego. As sucessivas reformas do sistema tornaram-no mais generoso, alargando o prazo de atribuição das prestações. Contudo, o número de meses de contribuições necessário para aceder aos benefícios é uma barreira ao acesso dos trabalhadores tipicamente envolvidos nos fluxos de rotação. O subsídio de desemprego torna-se, por um lado, promotor de desemprego de longa duração (Katz e Meyer, 1990) e, por outro lado, de segmentação.

Confrontados com o desemprego de longa duração e com o aparecimento de desemprego entre os jovens, os países europeus aumentaram as despesas em subsídios salariais e formação, destinadas a estimular o emprego. O resultado foi o estímulo ao emprego de curta duração, que é eliminado assim que o subsídio desaparece. Estas políticas aumentaram a segmentação e têm avaliações dececionantes em termos da sua eficácia para promover o emprego (Kluge 2010).

Em Portugal, os contratos permanentes auferem elevados retornos à antiguidade, enquanto os contratos a prazo suportam os custos de ajustamento no mercado de trabalho – quer através da quantidade, quer do salário. No entanto, o conjunto de trabalhadores com contrato a prazo tem um maior nível de escolaridade; são o coorte mais jovem e talentoso da nossa economia.

Neste ensaio, apresentamos evidência causal dos efeitos da segmentação sobre a política de recursos humanos das empresas. A competição entre contratos permanentes e a prazo, que são substituíveis, tem um impacto negativo sobre a estabilidade do emprego dos trabalhadores portugueses¹. A situação difícil da economia portuguesa não é apenas conjuntural. Sair desta situação requer reformas estruturais das instituições que enquadram o funcionamento da economia. Desperdiçar mais capital humano não é solução. Com o objetivo de eliminar as principais características da segmentação, delineamos, na secção 5, um plano de reformas integradas e coerentes das mais importantes instituições do mercado de trabalho.

2. Sistemas duais e segmentação

A rotação dos trabalhadores é um processo natural no mercado de trabalho. Na verdade, “natural” pode pecar por defeito, se a rotação não for compreendida como o resultado de um processo de otimização. As empresas e os trabalhadores avaliam continuamente a qualidade dos empregos formados, redefinindo as suas características (produtividade, salários, benefícios complementares, etc.) e procurando melhores parceiros no mercado (procura de outro posto de trabalho enquanto empregue).

Este processo de mobilidade resulta de uma decisão de investimento, cuja avaliação depende da taxa de retorno esperada, que se pode ou não materializar. Jovanovic (1979) definiu um emprego como um “bem de experiência”, no sentido em que a única forma de determinar a sua qualidade é “experimentá-lo”. Através desta experimentação, a empresa e o trabalhador aprendem acerca da qualidade do emprego, cujo sucesso depende das características produtivas do trabalhador e da empresa (e nunca apenas de um deles). Se os benefícios esperados excederem os custos esperados, a relação laboral continua. Caso contrário, as partes decidem mudar de parceiro no mercado de trabalho. Estas decisões variam consoante a empresa e o trabalhador. Por exemplo, algumas empresas incorrem em custos de rotação mais elevados; algumas aptidões são mais fáceis de observar e, por conseguinte, haverá uma maior probabilidade de se estabelecer um emprego com êxito e duradouro; também a frequência de alterações tecnológicas varia entre as empresas. O mesmo se passa em relação aos trabalhadores, que têm ambições e expectativas de retorno do seu investimento em capital humano e diferentes capacidades para se adaptarem a alterações nas condições de trabalho. Os trabalhadores com nível de escolaridade mais elevado, porque fizeram investimentos mais dispendiosos, não ficarão retidos em empregos de baixa produtividade. Pelo contrário, procurarão melhores empregos. Todos estes fatores afetam a rotação ótima de empregos e trabalhadores. A seleção dos melhores pares trabalhador-empresa, com o objetivo de manter os mais produtivos, não dá origem a segmentação do mercado de trabalho. Pelo contrário, permite aos trabalhadores potenciar as suas capacidades produtivas e às empresas maximizar os seus investimentos.

No entanto, existem fatores externos às empresas e aos trabalhadores que afetam a política de recursos humanos das empresas e a vontade dos trabalhadores em continuar a procurar melhores oportunidades de trabalho. Um elemento chave do contexto institucional é o grau de proteção ao emprego, que varia consoante o tipo de contrato. Na maioria dos países desenvolvidos, com a típica exceção dos países anglo-saxónicos, os contratos permanentes conferem um mais elevado grau de proteção ao emprego. Os trabalhadores com um contrato permanente estão protegidos através de critérios de despedimento rígidos e por elevadas indemnizações. Esta percepção de uma forte proteção dos contratos permanentes levou à introdução de reformas destinadas a aumentar a flexibilidade no mercado de trabalho. A reforma

¹ Ao longo do texto a expressão “contrato permanente” é utilizada para designar os contratos por termo indeterminado e a expressão “contrato a prazo” para designar os contratos a termo.

mais comum no quadro legislativo europeu foi a adoção de contratos a prazo, com menores custos de despedimento, quer processuais quer financeiros (Boeri 2010). A natureza parcial destas reformas – ao não serem extensíveis a todos os trabalhadores e relações laborais na economia – gera segmentação. O erro mais grave foi deixar inalterada a regulamentação dos contratos permanentes, criando assim um diferencial de proteção entre os dois tipos de contrato. Como resultado, os sistemas duais dividiram o mercado de trabalho e alteraram a composição dos fluxos de emprego e de trabalhadores entre os dois tipos de contrato. Estas características de um mercado segmentado também introduzem barreiras às decisões de investimento de empresas e trabalhadores, aprisionando os agentes em equilíbrios subótimos.

À medida que os sistemas duais se desenvolveram nas economias europeias, os economistas começaram a dedicar-lhes uma atenção crescente em termos da análise teórica e empírica (Abowd, Corbel e Kramarz (1999), Boeri (2010), Bentolila, Cahuc, Dolado e Le Barbanchon (2010) e Cahuc, Charlot e Malherbet (2012)). Os modelos teóricos assumem que, no período de investimento inicial, todos os novos empregos correspondem a contratos a prazo. Posteriormente, alguns destes contratos são convertidos em contratos permanentes. A conversão dos empregos temporários em relações de trabalho permanentes é heterogénea, à semelhança da taxa de sucesso de qualquer decisão de investimento. A conversão depende das características produtivas do emprego; por exemplo, em alguns setores é mais fácil observar ex-ante as características da empresa (processo de produção; políticas salariais) e do trabalhador (formação específica, capacidades produtivas). Mas a taxa de conversão depende também das características não-produtivas do emprego, tal como o enquadramento institucional que regula os contratos de trabalho. Os diferentes graus de proteção ao emprego têm impacto nos critérios de escolha do tipo de contrato e, mais tarde, na regra de decisão de conversão de contratos temporários em contratos permanentes.

Estes modelos preveem que um aumento da proteção dos contratos permanentes leve a uma redução da taxa de conversão de empregos temporários em permanentes (Quadro 1, coluna (1)). Isto implica um aumento da percentagem de contratos a prazo entre os novos empregos e da taxa de rotação excessiva de trabalhadores. A noção de rotação excessiva de trabalhadores capta a ideia de que, para preencher um novo emprego, a empresa não contrata apenas um trabalhador; pelo contrário, contrata e separa-se de um número de trabalhadores para além do necessário para expandir o seu nível de emprego. Um processo idêntico ocorre quando a empresa reduz o nível de emprego. O esforço que os trabalhadores com contrato a prazo exercem na procura de um melhor emprego é negativamente influenciado pela natureza dual do mercado de trabalho. O alargamento das diferenças de proteção entre os diferentes tipos de contrato implica também uma redução da taxa de destruição de emprego nos contratos permanentes, mas tem um impacto ambíguo sobre a rotação excessiva de trabalhadores com contratos permanentes, uma vez que o acesso a empregos permanentes é também reduzido.

Boeri (2010) analisa o impacto de reformas parciais em duas áreas adicionais das políticas do mercado de trabalho. Um aumento da taxa de reposição do subsídio de desemprego e um aumento dos subsídios diretos aos salários para novos empregos (uma das medidas mais frequentemente adotadas no quadro das políticas ativas de emprego).

Uma reforma do sistema de subsídio de desemprego que aumente a sua generosidade do sistema para trabalhadores elegíveis (aqueles com uma ligação mais longa ao mercado de trabalho) não tem impacto sobre a taxa de destruição de emprego ou sobre a taxa de criação de emprego com contratos temporários (Quadro 1, coluna (2)). Porém, a percentagem de contratos temporários aumenta, em resultado de uma taxa de destruição de emprego mais elevada nos contratos existentes (uma vez que o custo de destruição de emprego para estes trabalhadores é agora menor). Estas reformas geram segmentação devido a este último efeito.

Um aumento do subsídio salarial para novos empregos tem um impacto semelhante ao obtido com um aumento de proteção ao emprego de contratos permanentes (Quadro 1, coluna (3)). O impacto direto sobre o emprego temporário consiste num aumento das taxas de destruição e de criação de emprego e numa redução da taxa de conversão em empregos permanentes. Tal ocorre porque existe um maior

Quadro 1

| O IMPACTO DE REFORMAS PARCIAIS DO MERCADO DE TRABALHO | | | |
|--|-------------------------------------|--|---|
| | Mais proteção ao emprego permanente | Aumento da taxa de reposição do subsídio de desemprego | Subsídio ao salário para novos empregos |
| | (1) | (2) | (3) |
| Taxa de destruição de novos empregos | + | 0 | + |
| Taxa de destruição de empregos permanentes | - | + | 0 |
| Taxa de criação de emprego | + | 0 | + |
| Prémio salarial para empregos permanentes | + | + | + |
| Taxa de conversão de empregos temporários em permanentes | - | + | - |
| Novos empregos em % do emprego total | + | + | + |

Fonte: Boeri (2010).

incentivo para que as empresas se separem dos trabalhadores cujo subsídio ao salário expire, contratando novos trabalhadores eventualmente elegíveis para receber o subsídio. Este comportamento aumenta a assimetria entre os dois tipos de contratos, porque os trabalhadores permanentes, tipicamente, não são subsidiados. Por último, a percentagem de trabalhadores com contratos a prazo aumenta, bem como a penalização salarial de emprego de curto prazo em resultado do aumento da instabilidade do emprego temporário.

As decisões ótimas de empresas e trabalhadores resultam sempre em algum nível de rotação excessiva de trabalhadores. Porém, a questão principal em mercados de trabalho onde contratos substituíveis são oferecidos em simultâneo é o papel-chave desempenhado por cada tipo de contrato na capacidade das empresas alcançarem o nível desejado de rotação de trabalhadores. Por outras palavras, é necessário compreender que o tipo de contrato, uma característica não-produtiva do emprego, desequilibra a forma como o ajustamento é distribuído entre os trabalhadores que, de outra forma, são igualmente produtivos. Esta consequência da segmentação é particularmente ineficiente.

Adicionalmente, os sistemas duais distorcem os incentivos das empresas e dos trabalhadores na sua procura por melhores pares. Para os trabalhadores, um mercado de trabalho dividido reduz os incentivos à acumulação de capital humano porque é difícil encontrar bons empregos e porque a maior parte dos novos empregos são temporários com baixas taxas de conversão. Para as empresas, num contexto de elevada incerteza e fracas perspetivas económicas (procura), existem também incentivos limitados ao investimento em melhores empregos. Por conseguinte, são oferecidos empregos com contratos temporários e com um reduzido investimento em formação específica. Em termos gerais, isso prejudica a criação de empregos de maior qualidade, gerando um ciclo vicioso de investimento subótimo que perpetua o equilíbrio de baixa qualidade que caracteriza a economia portuguesa.

3. O mercado de trabalho português: características de um mercado segmentado

A utilização de dados inadequados para calcular os fluxos de emprego e de trabalhadores levou os economistas a subestimar sistematicamente os meandros dos sistemas duais e os danos causados à eficiência do mercado de trabalho. Apenas muito recentemente, o termo “segmentação” passou a fazer parte do léxico dos economistas na área laboral e, hoje em dia, dos decisores de política e do público em geral.

Os avanços computacionais e o desenvolvimento em paralelo de fontes de dados abrangentes preencheram uma importante lacuna de informação na análise do mercado de trabalho, permitindo o cálculo preciso e detalhado de fluxos de emprego e de trabalhadores. Estes avanços ajudam a responder, de forma adequada, a questões da maior importância para compreender o mercado de trabalho e conceber as melhores políticas.

Com que frequência as empresas ajustam o seu nível de emprego? E quantos trabalhadores estão envolvidos neste processo? Será que a expansão de um emprego requer a contratação de apenas um trabalhador? Ou será que a empresa testa vários trabalhadores antes de se decidir por uma posição mais permanente, daí resultando uma rotação excessiva de trabalhadores? E os trabalhadores permanecem voluntariamente em empregos de baixa qualidade? Quais os trabalhadores mais frequentemente envolvidos nestes fluxos? O ajustamento abrange uniformemente todos os trabalhadores ou há segmentação? Sem responder a perguntas como estas, não é possível diagnosticar e prescrever soluções para a atual situação do mercado de trabalho português.

3.1. Desemprego, emprego e contratos a prazo

Os últimos dados sobre o desemprego em Portugal são preocupantes: 14% da população que, cumulativamente, quer trabalhar, procurou emprego e se encontra disponível está desempregada (Quadro 2). O contraste destes números com um passado não muito distante é notório. Até ao final da década de 90, a taxa de desemprego mostrou um comportamento cíclico pronunciado, atingindo níveis invulgarmente baixos, de cerca de 4%, entre 1998 e 2001 (Gráfico 1). Ao longo deste período, a taxa natural de desemprego manteve-se estável, oscilando em torno de 5.5% (Gráfico 1). Mas à medida que a economia ia sendo atingida por choques, a sua estrutura económica e institucional revelou-se incapaz de se ajustar e a taxa natural de desemprego aumentou continuamente. A natureza estrutural do desemprego questiona a capacidade da economia de reduzir a taxa de desemprego para além do efeito típico, mas limitado, de uma viragem positiva do ciclo económico. Para reduzir a taxa de desemprego para níveis socialmente aceitáveis, o país necessita de reformas estruturais profundas nos mercados do trabalho e do produto. Eliminar a segmentação do mercado de trabalho é prioritário.

Mesmo em períodos mais favoráveis, o desemprego de longa duração esteve sempre presente no mercado de trabalho português: cerca de 40% dos desempregados procuravam emprego há pelo menos 12 meses (Quadro 2). Em diferentes graus, isso deveu-se aos baixos níveis de escolaridade da maior parte dos trabalhadores desempregados, a um sistema de subsídio de desemprego dos mais generosos na Europa e ao grau assimétrico de proteção ao emprego. Em 2006, o desemprego de longa duração ultrapassava 50%, diminuindo na fase aguda da recessão de 2009, devido aos consideráveis fluxos de entrada no desemprego com origem na destruição de emprego, voltando recentemente a aumentar.

Quadro 2

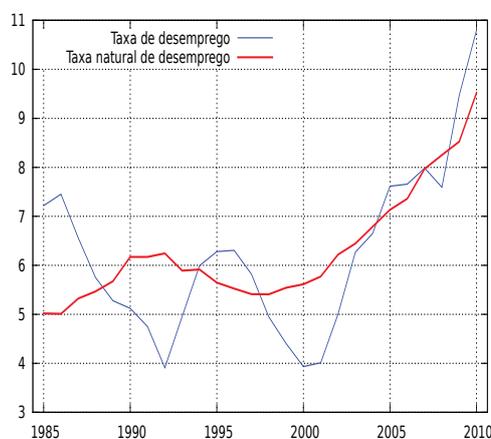
| INDICADORES DO MERCADO DE TRABALHO | 1998:T1 | 98:T1 | 2001:T4 | 01:T4 | 2006:T4 | 06:T4 | 2009:T1 | 09:T1 | 2011:T4 |
|--|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|
| | | 01:T3 | | 06:T3 | | 08:T4 | | 11:T4 | |
| Taxa de desemprego | 4.5 | | 4.1 | | 7.5 | | 8.9 | | 14.0 |
| Emprego com contrato a prazo ^(a) | 11.6 | | 15.8 | | 16.9 | | 17.7 | | 17.6 |
| Taxa de auto-emprego ^(b) | 26.1 | | 25 | | 22.5 | | 22.9 | | 20.3 |
| Desemprego de longa duração ^(c) | 48.5 | | 38.4 | | 50.2 | | 44.0 | | 49.8 |
| Contratações a prazo ^(d) | | 76.7 | | 85.1 | | 88.9 | | 88.4 | |
| Separações de contratos a prazo ^(e) | | 63.7 | | 64.2 | | 67.8 | | 64.1 | |
| Taxas de crescimento: | | | | | | | | | |
| População ativa | | 1.44 | | 0.23 | | 0.03 | | -0.10 | |
| Emprego | | 1.84 | | 0.02 | | 0.08 | | -0.56 | |
| Salário real ^(f) | | 2.38 | | 0.08 | | 0.26 | | -0.37 | |
| Produto interno bruto | | 3.91 | | 0.78 | | 1.18 | | -0.73 | |

Fontes: INE (Inquérito ao Emprego e Contas Nacionais) e cálculos dos autores.

Notas: Todos os valores em percentagem. A fonte para as variáveis de emprego e desemprego é o Inquérito ao Emprego e para os salários reais e o produto interno bruto as Contas Nacionais. (a) Em percentagem do emprego assalariado. (b) Em percentagem do emprego total. (c) Percentagem de desempregados há 12 ou mais meses. (d) Percentagem de trabalhadores desempregados contratados com contrato a prazo. (e) Percentagem de novos desempregados que tinham contrato a prazo. (f) Equivalente a tempo completo.

Gráfico 1

TAXA NATURAL DE DESEMPREGO | 1985-2010



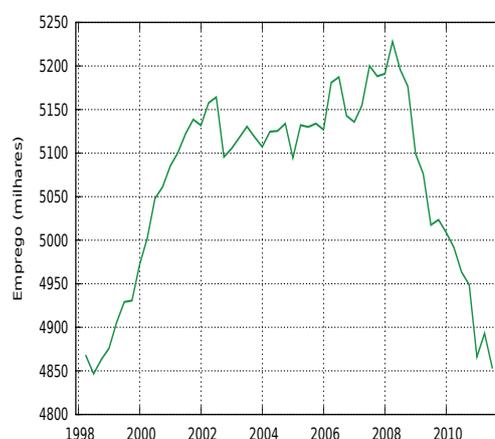
Fontes: INE (Inquérito ao Emprego), Centeno, Maria e Novo (2009).

Entre 1998 e 2001, os salários reais agregados e o produto cresceram a taxas significativas, 2.4% e 3.9%, respetivamente (Quadro 2). Contudo, desde 2001, um abrandamento significativo da produtividade total dos fatores e do crescimento do produto potencial levou a uma estagnação da economia – o produto interno bruto tem aumentado a taxas extremamente baixas. Em sincronia com este desempenho e com o aumento associado da taxa de desemprego, os salários reais agregados praticamente não cresceram. Este comportamento pro-cíclico dos salários é uma característica bem conhecida da economia portuguesa, que contribuirá para o seu desejável processo de ajustamento (Carneiro, Guimarães e Portugal, 2009, Martins, Solon e Thomas, 2010). Também nesta dimensão, a maior fatia do custo de ajustamento cairá sobre as novas contratações, que serão também principalmente constituídas por contratos a prazo.

O perfil do emprego é pelo menos tão dramático como o forte aumento da taxa de desemprego. A destruição de emprego desde 2009 eliminou os ganhos dos 10 anos anteriores (Gráfico 2). Além disso, em média, a população ativa – emprego mais desemprego – registou uma descida de 0.1% em

Gráfico 2

EMPREGO | 1998-2010



Fonte: INE (Inquérito ao Emprego).

cada trimestre. Nunca antes, nas últimas três décadas, se tinham registado reduções consistentes na oferta de trabalho em Portugal. Parte da explicação pode residir na concentração da forte destruição de emprego em grupos e setores específicos, desencorajando os trabalhadores e levando-os até a sair do mercado de trabalho. Numa situação extrema, os trabalhadores mais qualificados poderão mesmo ser encorajados a emigrar, esvaziando parcialmente o influxo de trabalhadores com escolaridade mais elevada registado desde o final dos anos 90. O aparecimento de uma forte capacidade da economia de destruir emprego e os consideráveis fluxos de emprego estão entre as principais características de um mercado de trabalho segmentado.

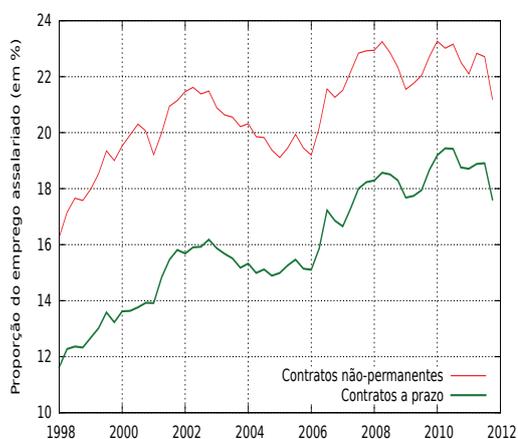
Os contratos a prazo e as outras formas contratuais temporárias estão no cerne dos mercados de trabalhos segmentados. Como se irá demonstrar na secção 4, quanto maior é o diferencial de proteção ao emprego entre contratos permanentes e contratos a prazo, maior é a incidência dos contratos mais flexíveis e, conseqüentemente, maior o grau de segmentação. Os dados mais recentes mostram um aumento inequívoco da percentagem de trabalhadores abrangidos por contratos temporários. O gráfico 3 apresenta a percentagem dos trabalhadores assalariados com contrato a prazo, que aumentou de cerca de 12%, em 1998, para cerca de 18%, em 2011. A inclusão de outros contratos temporários aumenta a percentagem para mais de um quinto de todos os trabalhadores assalariados.

A tendência ascendente resulta de uma percentagem muito elevada de novos empregos com contratos temporários. O quadro 2 e o gráfico 4 mostram a percentagem de trabalhadores desempregados contratados com contrato a prazo trimestralmente. A percentagem aumentou ao longo do período, passando de valores em torno de 72%, em 1998, para perto de 90%, em 2010. Complementarmente, o quadro 2 e o gráfico 5 mostram que cerca de dois terços dos trabalhadores que ficaram desempregados em cada trimestre tinham um contrato a prazo. Em comparação com os anos anteriores, esta percentagem aumentou ligeiramente nos anos em torno da atual crise.

Primeiro a crise financeira e depois a crise da dívida soberana trouxeram o fim do período de fácil acesso a crédito barato e a generosos subsídios do estado, que fomentaram uma afetação ineficiente de recursos. O novo enquadramento económico obrigou as empresas a reajustar os seus processos de produção. Os menores custos de despedimento dos contratos a prazo, especialmente em termos de custos processuais,

Gráfico 3

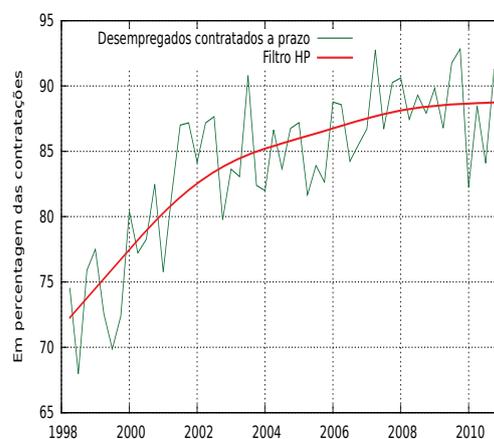
PERCENTAGEM DE CONTRATOS A PRAZO E NÃO PERMANENTES | 1998-2011



Fonte: INE (Inquérito ao Emprego).

Gráfico 4

PERCENTAGEM DE TRABALHADORES DESEMPREGADOS CONTRATADOS, EM CADA TRIMESTRE, COM CONTRATOS A PRAZO | 1998-2010



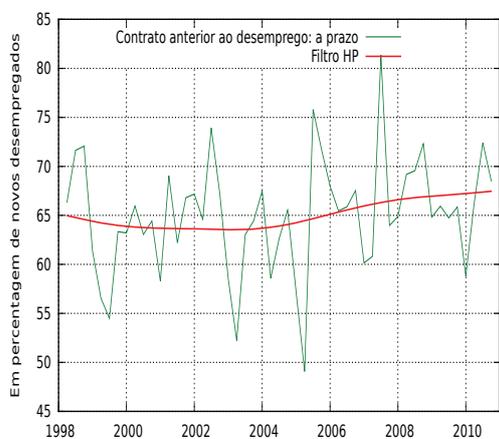
Fonte: INE (Inquérito ao Emprego).

que são inexistentes no final do contrato, facilitam o processo de ajustamento. Porém, a maior parte do ajustamento recai sobre um segmento minoritário do mercado de trabalho. Bentolila *et al.* (2010) referem um padrão de ajustamento idêntico em Espanha.

O facto de a incidência de contratos a prazo ser particularmente elevada nos novos empregos resulta numa heterogeneidade significativa entre grupos demográficos. O gráfico 6 mostra que cerca de metade de todos os trabalhadores com menos de 25 anos estão empregados com contratos a prazo. Esta percentagem diminui monotonamente com a idade, atingindo 10% aos 40 anos. Ao longo da última década, com o aumento da segmentação, este padrão torna-se mais claro.

Gráfico 5

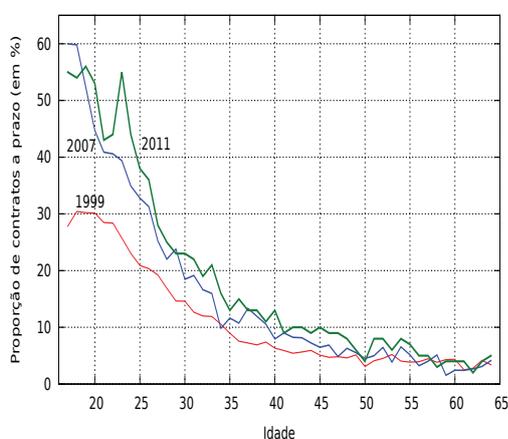
PERCENTAGEM DE NOVOS TRABALHADORES DESEMPREGADOS QUE ESTAVAM EMPREGADOS COM CONTRATOS A PRAZO NO TRIMESTRE ANTERIOR | 1998-2010



Fonte: INE (Inquérito ao Emprego).

Gráfico 6

PERCENTAGEM DE TRABALHADORES COM CONTRATOS A PRAZO, POR IDADE | 1999, 2007 E 2011



Fonte: INE (Inquérito ao Emprego).

3.2. Fluxos de empregos e de trabalhadores

O sucesso de uma economia assenta não só na sua capacidade de inovação, mas também na eficiência do ajustamento aos choques que constantemente atingem a sua estrutura produtiva. Joshep Schumpeter denominou este processo de ajustamento por *destruição criativa*. Trata-se do processo que explica por que razão as livrarias tradicionais tiveram que se adaptar ao aparecimento de livrarias *online* e enfrentam agora a concorrência ainda mais agressiva dos fornecedores de livros digitais (*ebooks*), levando muitas a abandonar a atividade. Mas explica também por que razão os governos não devem subsidiar as empresas ameaçadas pela própria natureza da inovação tecnológica e competitiva das economias de mercado. Por estas razões, é importante compreender o processo dos fluxos de emprego e de trabalhadores originados pela destruição criativa. Só assim é possível conceber mecanismos que permitam colmatar eventuais falhas de mercado associadas a essas transições que afetem as empresas e os trabalhadores.

Os fluxos agregados no mercado de trabalho

Seguindo as melhores práticas na economia do trabalho (e.g. Anderson e Meyer, 1994, Lalive 2008), calculámos os fluxos anuais e trimestrais com base nos registos de emprego da Segurança Social. Esta base de dados permite analisar todos os pares trabalhador-empresa nos setores privado e público (exclui apenas as empresas com fundos de pensões individuais e os funcionários públicos inscritos na Caixa Geral de Aposentações). A natureza desta informação, salários declarados pelo empregador, sujeitos a

contribuições obrigatórias para o sistema de Segurança Social, e a sua disponibilização com um desfazamento inferior a dois meses, faz destes dados uma fonte única de informação sobre a evolução do mercado de trabalho. A base de dados regista os salários, bem como todas as transferências financeiras de carácter social e relacionadas com o desemprego pagas pela Segurança Social. Os dados utilizados cobrem o período entre janeiro de 2000 e dezembro de 2009.

O quadro 3 mostra as taxas de criação e destruição de emprego, bem como as taxas de contratação e separação de trabalhadores em todas as empresas na economia. As definições exatas destes conceitos são apresentadas no Anexo. Intuitivamente, a criação de emprego mede os ganhos líquidos de emprego nas empresas em expansão. Da mesma forma, a taxa de destruição de emprego mede a destruição líquida de emprego que ocorre nas empresas em contração. As contratações correspondem a trabalhadores que não estavam na empresa no período anterior e as separações a todas as relações laborais que terminaram no período em análise. Em Portugal, entre 2000 e 2009, os empregos criados pelas empresas em expansão representaram, em média, 12.7% do emprego total da economia; similarmente, o emprego destruído por empresas em contração representou 11.9%. Contudo, para chegar a estas taxas de criação e destruição de emprego, as empresas contrataram e separaram-se de um muito maior número de trabalhadores. Em termos agregados, os fluxos anuais de trabalhadores corresponderam a cerca do dobro dos fluxos de emprego (25%, em média). Por outras palavras, para cada 100 empregos novos criados pelas empresas em expansão, observam-se aproximadamente 200 contratações na economia. Da mesma forma, para cada 100 empregos destruídos pelas empresas em contração, observam-se 200 separações no total da economia. Estes rácios entre fluxos de trabalhadores e de emprego, que dão origem a uma regularidade empírica de 2 para 1, podem ser utilizados como uma medida de rotação excessiva de trabalhadores (colunas (5) e (6)). A expressão “excessiva” não tem um sentido pejorativo, pretende apenas ilustrar o facto de existir uma rotação de trabalhadores em número superior ao que seria estritamente necessário para proceder ao ajustamento do nível de emprego observado.

No entanto, os fluxos anuais subestimam o nível de rotação dos trabalhadores que ocorre ao longo do ano. Por exemplo, um trabalhador contratado por seis meses pode não aparecer nos registos anuais de dois anos consecutivos. À medida que aumenta a frequência de observação dos dados, aumenta também a probabilidade de estes fluxos serem captados. Embora isso pareça óbvio, os investigadores no passado utilizaram critérios *ad-hoc* para inferir dados trimestrais a partir de fontes anuais. Uma dessas regras consistia em dividir por 4 os fluxos anuais, o que introduzia uma subestimação sistemática dos fluxos trimestrais. Quando adequadamente calculados, em média trimestral, as empresas portuguesas em expansão criam 5 novos empregos por cada 100 empregos existentes (sendo destruído um número

Quadro 3

| FLUXOS ANUAIS DE EMPREGO E TRABALHADORES EM PORTUGAL E NOS ESTADOS UNIDOS | | | | | | |
|---|------------------------------|---|---------------------------------|---|---|--|
| | Criação de emprego (1) | Contratação de trabalhadores (2) | Destruição de emprego (3) | Separação de trabalhadores (4) | Rácio contratação/ criação (5) | Rácio separação/ destruição (6) |
| Anual | | | | | | |
| Portugal (2001-2009) | 12.7 | 25.2 | 11.9 | 24.5 | 2.0 | 2.1 |
| Portugal (2001-2006) | 12.8 | 25.4 | 12.0 | 24.7 | 2.0 | 2.1 |
| EUA (2001-2006) | 14.6 | 28.5 | 13.7 | 28.0 | 2.0 | 2.0 |
| Rácio PT/EUA (2001-2006) | 0.88 | 0.89 | 0.88 | 0.88 | | |
| Trimestral | | | | | | |
| Portugal (2001:T1-2009:T4) | 5.0 | 9.2 | 4.9 | 9.0 | 1.8 | 1.8 |
| Portugal (2001:T1-2006:T4) | 5.2 | 9.4 | 5.0 | 9.2 | 1.8 | 1.8 |
| EUA (2001:T1-2006:T4) | 7.9 | 14.9 | 7.6 | 14.8 | | |
| Rácio PT/EUA (2001:T1-2006:T4) | 0.66 | 0.63 | 0.66 | 0.62 | | |

Fontes: Para Portugal: registos da Segurança Social. Para os EUA: os fluxos de emprego são baseados no BED, cobrindo todos os estabelecimentos privados (Davis, Faberman and Haltiwanger 2006). Os fluxos de trabalhadores são baseados no JOLTS com os ajustamentos introduzidos em Davis, Faberman, Haltiwanger e Rucker(2010) de forma a aproximar a demografia das empresas no BED.

idêntico). Este processo de expansão e contração do emprego nas empresas é conseguido através da contratação e separação de 9 trabalhadores². A rotação excessiva de trabalhadores, com uma frequência trimestral, mantém a regra de 2 para 1 observada nos dados anuais.

O volume de fluxos de emprego e de trabalhadores não tem uma interpretação normativa. Não existe um referencial de otimalidade com o qual se possa comparar um determinado nível de fluxos observados no mercado de trabalho. Sem um enquadramento teórico adequado para determinar o nível ótimo de fluxos, a comparação de fluxos entre diferentes mercados de trabalho surge como uma alternativa apelativa. O mercado de trabalho norte americano é frequentemente considerado como uma referência devido ao baixo nível de regulamentação. Centeno e Novo (2012) comparam os fluxos em Portugal e nos Estados Unidos. Apesar das tentativas de harmonização dos dados nos dois países é importante realçar que a comparação pode ser prejudicada pelos diferentes protocolos estatísticos utilizados para recolha dos dados, pelo nível de cobertura da informação e pela composição setorial do emprego em cada país. Estas comparações devem sempre ser lidas com estes cuidados em mente.

Os fluxos do mercado de trabalho em Portugal são menores do que nos Estados Unidos. Em média, para o período em causa, os fluxos anuais em Portugal equivalem a 90% dos fluxos nos Estados Unidos e os fluxos trimestrais correspondem a cerca de dois terços. É de salientar, no entanto, o facto de os rácios de contratações em relação à criação de emprego e de separações em relação à destruição de emprego serem iguais nos dois países e em ambas as frequências de dados. Isto significa que as diferenças nos fluxos de emprego são idênticas às diferenças nos fluxos de trabalhadores. Albæk e Sorensen (1998) apresentam rácios semelhantes para a Dinamarca, utilizando dados anuais entre 1980 e 1990 para o setor da indústria transformadora, bem como Bassanini (2010) para uma alargada amostra de países da OCDE, utilizando bases de dados harmonizadas.

Nesta dimensão, as empresas portuguesas e norte americanas são muito idênticas. Um novo emprego líquido nos Estados Unidos é criado através da contratação de dois trabalhadores e do despedimento de um. A mesma regra que se aplica em Portugal. Mas como é que mercados de trabalho com regulamentações tão diferentes podem ter taxas de rotação excessiva de trabalhadores semelhantes? Uma grande parte do ajustamento em Portugal – contratações e separações de trabalhadores – é conseguida através da excessiva exposição dos trabalhadores com contratos flexíveis.

Fluxos, duração do emprego e tipo de contrato

A existência de um elevado volume de fluxos não significa que a maioria dos trabalhadores rode entre empregos, uma vez que estes são compatíveis com a prevalência de emprego de longa duração (Hall 1982, Ureta 1992). Porém, isso requer suficiente heterogeneidade nas taxas de contratação e separação entre os trabalhadores, o que pode ser alcançado colocando o ónus da elevada rotação nos contratos a prazo.

Nesta subsecção, utilizamos os dados administrativos dos Quadros de Pessoal, uma base de dados administrativa obtida anualmente pelo MSSS e que permite identificar os pares trabalhador-empresa. A grande vantagem desta base de dados para os objetivos deste ensaio é o facto de incluir informação sobre o tipo de contrato desde 2002. Os Quadros de Pessoal têm sido extensivamente utilizados na análise microeconómica do emprego e das empresas em Portugal (Cabral e Mata 2003). Em média, entre 2002 e 2008, a base de dados tem informação para 2.4 milhões de trabalhadores assalariados e para 325 000 empresas em cada ano. A sua cobertura é idêntica à da Segurança Social e os fluxos agregados obtidos nos dois conjuntos de dados são praticamente iguais (Centeno, Machado e Novo 2008).

2 Estas taxas trimestrais são 50% mais elevadas do que as obtidas através da regra da “divisão por 4”, com a qual se obteriam taxas trimestrais de 3% para a criação e destruição de emprego e 6% para as contratações e separações de trabalhadores.

O quadro 4 apresenta a percentagem de trabalhadores que mantêm o emprego de 2002 em cada um dos anos seguintes (entre 2003 e 2008), independentemente do número de anos de antiguidade que tinham em 2002. Os resultados mostram que existe um núcleo estável de emprego nas empresas portuguesas – cerca de 40% dos trabalhadores estão ainda empregados na mesma empresa após seis anos (coluna 1). Como se esperava, os trabalhadores com contrato a prazo em 2002 têm uma probabilidade muito menor de se manterem na mesma empresa. Em 2003, 40% tinham ainda um contrato a prazo (coluna 2) e 14% tinham sido convertidos para contrato permanente (coluna 3). Contudo, em 2008, apenas um quarto desses trabalhadores estava ainda na mesma empresa, a maioria dos quais, 19%, com um emprego permanente, mas 6% tinham ainda um contrato a prazo.

Estes números apontam para uma elevada rotação dos trabalhadores contratados a prazo. A heterogeneidade das taxas de contratação e separação por tipo de contrato é confirmada no quadro 5. A percentagem de contratos a prazo é maior nas empresas que aumentam o emprego (28.9% do emprego) do que nas empresas que reduzem o emprego (20.5% do emprego). Porém, os contratos a prazo são a forma de entrada mais importante nestes dois tipos de empresa: 54% de todas as entradas nas empresas em expansão e 53% nas empresas que reduzem o seu nível de emprego. Cerca de 40% de todas as saídas ficam a dever-se a separações de trabalhadores com contratos a prazo; esta percentagem é maior nas empresas em expansão, cerca de 47%, do que nas empresas em contração, onde apenas 37% de todas as saídas são de trabalhadores com contratos a prazo.

O quadro 5 mostra também que as empresas em expansão se apoiam mais em contratações com contratos a prazo para expandir as suas operações. De uma taxa de crescimento líquido de 21.5%, 12.7 pontos percentuais correspondem a contratações com contratos a prazo (60% dos ganhos líquidos de emprego). Inversamente, as empresas em contração separaram-se de uma percentagem muito maior de trabalhadores permanentes. Quase três quartos das perdas líquidas de emprego, que no período foram de 18.1%, resultam de uma redução do nível de posições permanentes (13.1 pontos percentuais).

Quadro 4

| | DURAÇÃO DOS EMPREGOS POR TIPO DE CONTRATO | | |
|------|--|--------------------------------------|--|
| | Taxa de sobrevivência de empregos existentes em 2002 | Contratados a prazo em 2002 | |
| | (1) | Ainda com contrato a prazo (2) | Convertidos em contrato permanente (3) |
| 2003 | 70.3 | 41.4 | 14.1 |
| 2004 | 58.3 | 22.3 | 19.6 |
| 2005 | 53.2 | 13.8 | 22.9 |
| 2006 | 46.7 | 9.7 | 22.0 |
| 2007 | 42.1 | 7.5 | 20.4 |
| 2008 | 38.1 | 5.8 | 19.0 |

Fonte: Ministério da Solidariedade e Segurança Social (Quadros de Pessoal, 2002-2008) e cálculos dos autores.

Notas: (1) Probabilidade de um indivíduo manter o mesmo empregador em 2003, 2004, ..., 2008. (2) Probabilidade de um indivíduo ter um contrato a prazo em 2002 e permanecer no mesmo empregador com um contrato a prazo em 2003, 2004, ..., 2008. Note-se que, durante o período analisado, os contratos a prazo podiam ter uma duração máxima de 6 anos. (3) Taxa de conversão, i.e., probabilidade de um indivíduo contratado a prazo em 2002 ter um contrato permanente na mesma empresa em 2003, 2004, ..., 2008.

Quadro 5

| FLUXOS DE TRABALHADORES POR TIPO DE CONTRATO 2002-2008 | | | |
|--|--|---|--|
| | Empresas com criação líquida de emprego (1) | Empresas com destruição líquida de emprego (2) | Empresas com emprego estável (3) |
| Taxa de contratação | 37.2 | 12.3 | 13.4 |
| para contratos permanentes | 17.1 | 5.8 | 8.0 |
| para contratos a prazo | 20.1 | 6.5 | 5.4 |
| Taxa de separação | 15.7 | 30.4 | 13.4 |
| de contratos permanentes | 8.3 | 18.9 | 9.1 |
| de contratos a prazo | 7.4 | 11.5 | 4.3 |
| Taxa líquida de variação | 21.5 | -18.1 | 0.0 |
| Contributo dos | | | |
| contratos permanentes | 8.8 | -13.1 | -1.1 |
| contratos a prazo | 12.7 | -5.0 | 1.1 |
| Emprego | | | |
| contratos permanentes | 734 506 | 733 350 | 327 518 |
| | 71.1% | 79.5% | 83.5% |
| contratos a prazo | 299 118 | 189 538 | 64 580 |
| | 28.9% | 20.5% | 16.5% |

Fonte: Ministério da Solidariedade e Segurança Social (Quadros de Pessoal, 2002-2008) e cálculos dos autores.

4. Evidência causal entre rotação e o tipo de contrato: a reforma da proteção ao emprego de 2004

Nas secções anteriores apresentámos factos estilizados que caracterizam a natureza segmentada do mercado de trabalho português. Porém, este conjunto de dados tem um âmbito limitado. Em particular, não permite estabelecer ligações causais entre o sistema de proteção ao emprego e a estabilidade e a composição do emprego. A fim de ultrapassar esta limitação, Centeno e Novo (2012) utilizam uma reforma legislativa de 2004 para recolher evidência causal. A reforma aumentou o grau de proteção ao emprego para os contratos permanentes num subconjunto de empresas, enquanto outras empresas mantiveram o regime anterior à reforma.

4.1. A reforma de 2004: mais proteção para os contratos permanentes

Os contratos a prazo foram introduzidos pela primeira vez em 1976 e desde essa data a sua regulamentação foi revista várias vezes. Trata-se de um instrumento legal aplicável à generalidade das qualificações e tarefas numa empresa. A decisão de contratar um trabalhador com um contrato permanente ou a prazo não depende exclusivamente das características económicas do emprego. Os principais fatores considerados são os diferentes custos de cessação laboral em cada dos tipos de contrato. As empresas distinguem entre custos financeiros – o pagamento de indemnizações – e custos processuais – todos os custos administrativos e jurídicos envolvidos no processamento da cessação do contrato.

Os custos financeiros são simples de medir, uma vez que as indemnizações a pagar estão pré-definidas. Durante os primeiros 36 meses (a duração máxima atual dos contratos a prazo), existem diferenças nas indemnizações a apagar entre os dois contratos, mas estas não são significativas. Os trabalhadores com um contrato permanente não têm direito ao pagamento de indemnização durante o período experimental, que vamos considerar igual a 6 meses (o número exato depende das qualificações do trabalhador, podendo variar entre 3 e 8 meses). Os trabalhadores com um contrato permanente acumulam o direito a 2 dias de indemnização por cada mês de trabalho. Para um período entre 7 e 29 meses de antiguidade, é menos dispendioso terminar um contrato a prazo do que um contrato permanente. Por exemplo, após um período de 24 meses, o custo é de 72 e 90 dias de salário, respetivamente. Para um período entre

30 e 36 meses, torna-se de novo menos dispendioso terminar um contrato permanente. Aos 36 meses de antiguidade, os custos financeiros de cessação de um contrato a prazo correspondem a 108 dias de salário, enquanto o custo de terminar um contrato permanente é de 90 dias.³

No entanto, a maior diferença entre os dois tipos de contratos reside nos custos processuais. Estes custos não existem na data de expiração dos contratos a prazo, mas são muito significativos nos contratos permanentes. O despedimento de um trabalhador com um contrato permanente envolve mais do que o simples pagamento de uma indemnização. Em Portugal, os custos processuais não podem ser ignorados. Estes incluem procedimentos escritos e entrevistas com testemunhas, envolvendo a comissão de trabalhadores e, se o trabalhador for delegado sindical, o próprio sindicato. No seu conjunto, os procedimentos prolongam consideravelmente o processo de despedimento, tipicamente 2 meses, e envolvem aconselhamento jurídico e custos administrativos.

Até 2004, a lei isentava as empresas com menos de 21 trabalhadores de alguns destes procedimentos legais. A reforma do código do trabalho de 2004 alterou este limite para 10 trabalhadores (Decreto-Lei N.º 99/2003). Assim, a reforma gerou o que se designa por uma “quase-experiência”, em que o regime de proteção do emprego permanente se altera para um subconjunto de empresas, mantendo-se porém inalterado para todas as outras empresas. Neste enquadramento, as empresas com 11 a 20 trabalhadores constituem o grupo de tratamento; e definimos como grupo de controlo (não-tratadas) empresas com 21 a 100 trabalhadores. As restrições utilizadas para limitar a dimensão das empresas estão em linha, nomeadamente, com Burgess, Lane e Stevens (2001), Kugler e Pica (2008) e Martins (2009). A sensibilidade dos resultados à escolha dos grupos de tratamento e de controlo foi testada de forma cuidada.

A fim de estudar os impactos desta reforma legislativa, recorreremos aos dados dos Quadros de Pessoal. No Anexo, o quadro A1 apresenta estatísticas descritivas das empresas dos grupos de tratamento e de controlo. A amostra inclui um total de 45 876 empresas, um painel não-equilibrado com 181 131 observações (pares ano x empresa). As empresas do painel empregam em cada ano uma média de 610 000 trabalhadores. Para o período anterior à alteração legislativa, que corresponde a 2003, existem 14 170 observações no grupo de tratamento e 11 877 observações no grupo de controlo. No período após a implementação da reforma, entre 2004 e 2008, existem 81 439 observações do grupo de tratamento e 73 645 observações do grupo de controlo. A percentagem média de contratos a prazo em todas as empresas é de 28.2%. Em média, por ano, a rotação excessiva de trabalhadores corresponde a 24.6% da força de trabalho da empresa. A rotação excessiva de trabalhadores com contratos a prazo é de 34.7%, claramente superior à rotação de trabalhadores com contratos permanentes, que fica pelos 12.4%.

4.2. Duração do emprego: evidência causal *prima facie*

Estabelecer um paralelo entre a reforma de 2004 e os ensaios clínicos pode ser ilustrativo para compreender a interpretação causal dos resultados. Nos ensaios clínicos, alguns indivíduos são selecionados aleatoriamente para testar um determinado medicamento, enquanto aos restantes é administrado um placebo. Na reforma de 2004, embora não tenha havido uma seleção aleatória, um conjunto de empresas foi confrontado com novos regulamentos de proteção ao emprego, enquanto as restantes empresas mantiveram os regulamentos anteriores. Uma vez que ambos os grupos partilhavam a mesma conjuntura económica e tinham características idênticas, as diferenças observadas nos seus resultados económicos podem ser atribuídas às diferenças de regulamentação.

³ Quando terminava o contrato a prazo, o trabalhador recebia uma indemnização de 3 dias por cada mês de emprego (2 dias se a duração do contrato fosse inferior a 1 ano). Quanto aos contratos permanentes, a indemnização a pagar era estipulada em tribunal, tipicamente de 30 dias por cada ano de antiguidade, mas o juiz podia decidir fixá-la entre 15 e 45 dias, com um mínimo de 90 dias. Os nossos cálculos baseiam-se na regra dos 30 dias.

A fim de obter evidência causal *prima facie* do impacto sobre a estrutura de rotação dos trabalhadores da reforma parcial da proteção ao emprego de 2004, recorreremos às estatísticas de duração do emprego utilizadas na secção anterior. O quadro 6 apresenta a probabilidade de um par trabalhador-empresa existente no ano de referência durar mais 2 anos. Estas probabilidades são calculadas para as empresas dos grupos de tratamento e controlo e para os períodos anterior e posterior à reforma, que têm 2002 e 2004 como anos base, respetivamente⁴. Antes da reforma, a probabilidade de um emprego sobreviver mais dois anos era 4.3 pontos percentuais mais baixa nas empresas do grupo de tratamento do que entre as empresas do grupo de controlo. Após o aumento do grau de proteção do emprego, a diferença entre os dois grupos diminuiu para 3.7 pontos percentuais. Assim, partindo do pressuposto de que se verificou uma reação comum aos choques agregados, concluímos que a legislação – o único fator diferente entre os dois grupos – causou um aumento de 0.7 pontos percentuais ($-3.7 - (-4.3)$) na probabilidade de sobrevivência do emprego mais 2 anos. Mas será que este efeito afetou uniformemente todos os trabalhadores?

A resposta é claramente não. Se analisarmos apenas os trabalhadores com contratos a prazo, podemos verificar de que forma as empresas reagiram quando confrontadas com o aumento dos custos processuais de despedimento para os contratos permanentes. Relativamente ao que teria acontecido na ausência da reforma legislativa, as empresas do grupo de tratamento aumentaram em 2.5 pontos percentuais a percentagem de trabalhadores que mantiveram o contrato a prazo mais dois anos (colunas (2)-(2')). O resultado mais relevante do ponto de vista da rotação de trabalhadores encontra-se nas colunas (3)-(3'). Na sequência da nova legislação, as empresas tratadas reduziram em 1.9 pontos percentuais a taxa de conversão dos contratos a prazo em contratos permanentes. O papel dos contratos a prazo como mecanismo de seleção não é corroborado pela evidência causal de redução da taxa de conversão. Pelo contrário, a evidência causal apoia o argumento teórico, bem como empírico, de Cahuc *et al.* (2012). Do ponto de vista do legislador, é importante salientar que os nossos resultados constituem evidência causal de que as alterações aos regulamentos aplicáveis aos contratos permanentes afetam também as experiências de emprego dos trabalhadores com contratos a prazo.

Quadro 6

| | DURAÇÃO DO EMPREGO DIFERENÇA-DAS-DIFERENÇAS | | | | | |
|--------------------------|---|----------------|--|----------------|--------------|-----------------|
| | Probabilidade de sobrevivência mais dois anos | | Probabilidade de que um contratado a prazo | | | |
| | Antes (1) | Depois (1') | Antes (2) | Depois (2') | Antes (3) | Depois (3') |
| Tratamento (T) | 54.6 | 59.4 | 22.0 | 28.9 | 18.0 | 15.8 |
| Controle (C) | 58.9 | 63.1 | 24.8 | 29.2 | 19.4 | 19.0 |
| Diferenças (T - C) | -4.3 | -3.7 | -2.9 | -0.4 | -1.3 | -3.2 |
| Diferença-das-diferenças | | 0.7 (0.164) | | 2.5 (0.301) | | -1.9 (0.263) |

Fonte: Ministério da Solidariedade e Segurança Social (Quadros de Pessoal, 2002-2008) e cálculos dos autores.

Notas: O período *antes* considera os empregos existentes em 2002; o período *depois* considera os empregos existentes em 2004. As empresas no grupo de tratamento têm 11 a 20 trabalhadores e as empresas no grupo de controlo 21 a 100 trabalhadores. Nas colunas (1) e (1'), calcula-se a probabilidade de um emprego sobreviver mais dois anos. Nas últimas 4 colunas repete-se o mesmo exercício apenas para os empregos com contrato a prazo. Nas colunas (2) e (2'), calcula-se a probabilidade de sobrevivência, de um contrato a prazo. Nas colunas (3) e (3'), calcula-se a taxa de conversão de contratos a prazo em contratos permanentes. Desvio-padrão entre parênteses.

4 Os dados abrangem apenas 1 ano no período anterior à reforma, nomeadamente 2003, excluindo assim o cálculo de sobrevivência para além de 2 anos. Contudo, esta insuficiência é mitigada pelo facto de as taxas de conversão de contratos a prazo em contratos permanentes estabilizarem após o segundo ano (Quadro 4).

Quadro 7

| EVIDÊNCIA CAUSAL DIFERENÇA-DAS-DIFERENÇAS ESTIMATIVAS CONDICIONAIS | | | | |
|--|--------------------------|------------------------------------|------------------------------|-----------------|
| | Porcentagem de | Rotação excessiva de trabalhadores | | |
| | contratos a prazo (1) | contratos a prazo (2) | contratos permanentes (3) | Total (4) |
| Diferença-das-diferenças | 1.63 (0.182) | 1.31 (0.649) | -0.11 (0.250) | 0.29 (0.277) |
| Variáveis de controle | - Sim. Ver texto - | | | |
| Média da variável dependente (in %) | 28.2 | 34.7 | 12.4 | 24.6 |
| Número de empresas | 45 876 | 34 049 | 43 708 | 45 876 |
| Número de observações | 181 131 | 107 768 | 171 255 | 181 131 |

Fontes: Ministério da Solidariedade e Segurança Social (Quadros de Pessoal, 2002-2008) e cálculos dos autores.

Notas: Diferença-das-diferenças expressa em pontos percentuais. Desvios-padrão, entre parênteses, obtidos através de estimativas de efeitos fixos para as empresas. O período “Antes” corresponde a 2003 e o período “Depois” a 2004-2008. Em cada período, as empresas do grupo de tratamento têm 11 a 20 trabalhadores e as empresas do grupo de controle têm 21 a 100 trabalhadores.

4.3. Rotação excessiva de trabalhadores: evidência causal

Uma característica distinta dos mercados de trabalhos segmentados é a distribuição desigual entre os trabalhadores dos custos de ajustamento. A fim de se obter evidência causal para este resultado, exploramos de forma mais sistemática a quase-experiência de 2004.

Em termos gerais, recorreremos à metodologia utilizada acima, designada por diferença-das-diferenças. Contudo, o pressuposto de que as empresas nos grupos de tratamento e de controlo têm características observáveis idênticas poderá ser pouco convincente. Na verdade, não houve uma seleção aleatória do tratamento. A fim de ultrapassar esta insuficiência, cada uma das diferenças é estimada após controlar para diversas dimensões que poderiam explicar diferenças observáveis nos resultados económicos dos dois grupos⁵.

Como já referimos, a rotação de trabalhadores é um processo natural e envolve simultaneamente a contratação e a separação de trabalhadores. Qualquer destas duas atividades é mais dispendiosa para trabalhadores com contratos permanentes. Assim, as empresas que são confrontadas com um aumento dos custos de despedimento dos contratos permanentes poderão optar por aumentar a percentagem de contratos a prazo. Esta hipótese é testada no enquadramento quase-experimental. A coluna (1) do quadro 7 apresenta o efeito médio do tratamento sobre a percentagem de contratos a prazo nas empresas tratadas. Concluímos que a nova legislação levou as empresas tratadas a aumentar em 1.6 pontos percentuais o peso dos contratos a prazo no seu emprego total.

O aumento da percentagem de contratos a prazo é a primeira consequência indesejada do agravamento das diferenças de proteção entre estes contratos a prazo e os contratos permanentes. Infelizmente, os danos colaterais não acabam aqui. Nas colunas (2) e (3), testámos a forma como a nova legislação afetou a taxa de rotação excessiva de trabalhadores por tipo de contrato. Os resultados apontam de forma inequívoca para um aumento da rotação excessiva de trabalhadores com contrato a prazo nas empresas tratadas. A taxa de rotação excessiva de trabalhadores com contrato a prazo, que é cerca de 3 vezes superior à dos trabalhadores com contrato permanentes (34.7% face a 12.4%), aumenta 1.3 pontos percentuais entre as empresas tratadas. Mas mesmo sobre a rotação de trabalhadores com contratos permanentes regista-se apenas uma ligeira e não significativa redução, -0.1 pontos percentuais. Estes

⁵ Neste exercício, a estimativa do impacto da legislação está expurgado de diferenças: (i) nos salários médios das empresas, (ii) na percentagem de trabalhadores não-qualificados, (iii) na composição da escolaridade dos trabalhadores, (iv) na dimensão e idade da empresa, (v) na idade e antiguidade média dos trabalhadores, e (vi) no tipo de crescimento do emprego (positivo ou negativo). Adicionalmente, o método de estimação vai um pouco mais longe e controla também para a heterogeneidade não observada invariável ao longo do tempo em cada empresa (efeitos fixos da empresa). Para mais pormenores sobre o método de estimação e resultados adicionais consultar Centeno e Novo (2012).

resultados estão em linha com as previsões dos modelos. Confirmam uma mudança no sentido de uma maior utilização dos contratos a prazo e a existência de uma forte substituição entre os dois tipos de trabalhadores. Esta forte substituíbilidade pode não ser surpreendente, uma vez que o tipo de contrato é uma característica não-produtiva do emprego. Esta evidência para Portugal está em consonância com os resultados obtidos em Cappellari, Dell’Aringa e Leonardi (2011) para as empresas italianas.

Por último, a coluna (4) apresenta os resultados da estimação diferença-das-diferenças para a rotação excessiva de todos os trabalhadores. A estimativa indica que uma regulamentação mais rigorosa sobre os despedimentos não altera o nível de rotação excessiva de trabalhadores nas empresas tratadas. Martins (2009), embora não tenha estudado este tipo de rotação, também não observou qualquer impacto de uma redução, em 1989, da proteção ao emprego sobre os fluxos totais de empregos e trabalhadores portugueses.

5. Reformar o mercado de trabalho para eliminar a segmentação

A análise dos fluxos do mercado de trabalho na economia portuguesa mostra que para preencher uma vaga as empresas contratam e separam-se de mais do que um trabalhador. Este é um facto estilizado, comum a vários mercados de trabalho. As políticas de recursos humanos nas empresas portuguesas, embora condicionadas por um código do trabalho considerado rígido, são favoráveis a uma intensa reafetação de trabalhadores. Neste estudo, analisámos pormenorizadamente a ligação entre esta rotação e a segmentação do mercado de trabalho.

Num contexto em que as reformas da legislação de proteção ao emprego assumem um carácter parcial e são geradoras de segmentação, os contratos a prazo constituem um instrumento crucial nos processos de ajustamento do nível e composição do emprego nas empresas portuguesas. O contínuo aumento da percentagem de contratos a prazo reflete a necessidade de flexibilidade a nível laboral, numa economia mundial onde os mercados do produto e do trabalho estão cada vez mais integrados. No entanto, os sistemas duais geram uma forte volatilidade no emprego e no desemprego. Esta volatilidade é, com frequência, mais elevada do que seria de esperar quando comparada com a de economias sujeitas a menor segmentação. As experiências europeias e norte-americanas são exemplos recentes deste comportamento. Lamentavelmente, estas flutuações penalizam excessivamente o emprego e os salários de determinados grupos de trabalhadores.

A melhoria destes indicadores requer a eliminação das características do sistema de regulamentação que promovem a segmentação do mercado de trabalho. A abordagem a seguir deve ser baseada na definição de um conjunto de políticas coerentes, com um âmbito alargado quer em termos das empresas e dos trabalhadores envolvidos, quer das áreas de política consideradas. Em termos gerais, a regulamentação do mercado de trabalho deve ser concebida de forma a facilitar o ajustamento do emprego às condições económicas das empresas, ao mesmo tempo que protege os trabalhadores de flutuações inesperadas de rendimento durante períodos de desemprego temporário e involuntário. Para atingir este objetivo é necessária a revisão integrada dos regimes de subsídio de desemprego, das políticas ativas do mercado de trabalho e da legislação de proteção ao emprego. Mas, em caso algum, deverão as políticas do mercado de trabalho ser utilizadas para alcançar objetivos sociais; por exemplo, aumentar o salário mínimo a fim de reduzir a pobreza pode beneficiar alguns trabalhadores temporariamente, mas vai ser conseguido à custa de menos emprego. A política de salário mínimo deverá ser utilizada apenas para conter o poder de monopsonio das empresas, deixando para as políticas sociais as questões relacionadas com a pobreza e a redistribuição de rendimento.

O sistema de apoio financeiro ao desemprego deve ser entendido como um seguro, que se destina a facilitar e proteger as transições entre empregos, alisando o consumo em períodos de desemprego. Porém, tal como acontece com outros sistemas de seguro, é necessário estabelecer um equilíbrio entre a proteção que proporciona e o comportamento de maior risco que induz. Por um lado, o subsídio de

desemprego gera um efeito de rendimento, que permite aos trabalhadores desempregados mais do que procurar um qualquer emprego, procurar o emprego certo (Gruber (1997), Acemoglu e Shimer (2000), Centeno (2004), Chetty (2008) e Centeno e Novo (2009)). Por outro lado, não se pode ignorar que induz um efeito de substituição do trabalho pelo lazer. Este efeito distorce os incentivos e prolonga ineficientemente o desemprego. Além disto, um seguro de desemprego em que a taxa de contribuição da empresa não seja proporcional ao volume de separações de trabalhadores pode dar origem a políticas de rotação mais laxistas.

Em Portugal, após várias revisões do regime de subsídio de desemprego, as prestações de desemprego são ainda incorretamente consideradas como um subsídio. De acordo com uma interpretação de cariz social das políticas do mercado de trabalho, a duração do período de atribuição do subsídio está, em primeiro lugar, relacionada com a idade do trabalhador, ao invés de estar exclusivamente associada à sua participação no mercado de trabalho (período de contribuições sociais efetivas). Os estudos existentes revelam, de forma sistemática, que para fazer face à segmentação, um sistema de subsídios de desemprego deverá ter: (i) um cariz universal, com reduzidas barreiras de acesso; (ii) uma duração dos benefícios definida com recurso a um mecanismo simples, baseado na duração do período de emprego; (iii) essa duração deve ser curta e variar de forma automática com o ciclo económico (por exemplo, aumentar quando a taxa de desemprego excede um determinado limite e reduzir-se quando a situação económica melhora); (iv) uma elevada taxa de reposição dos níveis salariais anteriores ao período de desemprego; (v) mecanismos eficazes de controlo do esforço de procura de emprego e penalizações no caso de não cumprimento dessas obrigações; e (vi) taxas contributivas do empregador que dependam da utilização do sistema de seguro pelos seus antigos trabalhadores – as empresas com mais ex-trabalhadores a receber subsídio de desemprego devem pagar taxas mais elevadas.

Um segundo conjunto de instrumentos, as políticas ativas do mercado de trabalho, absorve uma parte substancial dos recursos das economias dos países desenvolvidos. Não é raro gastar-se mais de 1% do PIB em programas de formação e de apoio à procura de emprego. Embora estas políticas se destinem a ativar trabalhadores desempregados, as avaliações destes programas são frequentemente decepcionantes (Centeno, Centeno e Novo 2009, Kluve 2010). Os estudos sugerem que uma distribuição mais eficiente de recursos exigiria a seleção de grupos muito específicos – aqueles com mais fracas perspetivas no mercado de trabalho, tipicamente os desempregados de longa duração e, entre estes, os trabalhadores com baixa escolaridade. A experiência europeia mostra também que a disponibilização de apoio na procura de emprego, em combinação com um aconselhamento de proximidade e por sanções em caso de não cumprimento, é a forma mais eficaz e menos dispendiosa. E porque as políticas devem ser pensadas de forma integrada, esta visão das medidas de ativação é também a que melhor se adequa aos mecanismos de monitorização do seguro de desemprego. Melhora-se a eficácia e a eficiência na utilização dos recursos públicos.

Considerando as avaliações desfavoráveis das políticas ativas, é necessário acrescentar duas notas de precaução adicional. Em primeiro lugar, os programas públicos têm uma externalidade negativa sobre os esforços privados. Embora o efeito inicial seja positivo, já que a participação nos programas parece ativar os trabalhadores, esse efeito desvanece-se rapidamente, o que não aconselha programas prolongados. Em segundo lugar, as políticas que incluem subsídios salariais tendem a receber melhores avaliações (Katz 1998). Contudo, estas políticas podem desajustar os incentivos das empresas e causar interrupções abruptas da relação laboral, em particular quando o subsídio termina, levando as empresas a substituir os trabalhadores sem subsídio por outros trabalhadores com direito ao subsídio.

Utilizando um enquadramento quase-experimental mostrámos que uma reforma que aumentou a proteção dos trabalhadores com contrato permanente num dado grupo de empresas causou um aumento do peso dos contratos a prazo nessas empresas. Adicionalmente, com o objetivo de atingir um determinado nível de rotação de trabalhadores essas empresas aumentaram a rotação de trabalhadores com contrato

a prazo. Ambos os resultados apontam para a substituíbilidade dos trabalhadores nos dois tipos de contratos e para um aumento da incidência do ajustamento nos contratos mais flexíveis.

Contudo, uma vez que o contrato não é uma característica produtiva do posto de trabalho, estas conclusões sugerem que uma redução do número de contratos existentes na economia seria adequada. Esta deverá ser implementada mantendo a estrutura das regras que regulamentam os contratos permanentes, mas ajustando de forma adequada as suas principais características. A finalidade da legislação do trabalho é a de conciliar os objetivos, potencialmente antagónicos, de empresas e trabalhadores. Assim, o quadro legal deverá refletir um equilíbrio entre a componente processual de proteção dos direitos das duas partes, o pagamento de indemnizações mais generosas, períodos experimentais mais prolongados, períodos de pré-aviso de despedimento também mais alargados e o estabelecimento de um conjunto limitado de razões não-económicas para o despedimento.

As atuais diferenças de custos processuais de despedimento entre contratos a prazo e contratos permanentes constituem a maior barreira a uma afetação eficiente da mão-de-obra. Para reduzir a segmentação é necessária uma redução significativa destes custos, que na sua forma atual recaem sobre os dois lados do mercado de trabalho. Estes procedimentos administrativos e jurídicos são morosos e dispendiosos. A situação atual promove as negociações à margem do sistema judicial, com o objetivo de contornar os custos dos procedimentos formais e para reduzir a incerteza e a morosidade desses processos. A pequena percentagem de processos de despedimento que chega aos tribunais e o pagamento de indemnizações acima do nível máximo estabelecido na lei constituem evidência deste comportamento.

A regulamentação deverá considerar que, de um ponto de vista económico, é necessário proteger o trabalhador contra a perda involuntária de emprego. Na relação laboral, os trabalhadores são a parte com maiores restrições de liquidez e para além disso enfrentam uma perda de capital humano com o fim do emprego. Essa proteção é feita através do pagamento de uma indemnização por perda involuntária do emprego. Ao pagar a indemnização, a empresa está também a incorporar os custos sociais que impõe à sociedade (o custo privado do despedimento para a empresa é sempre menor do que o custo social do despedimento). No entanto, não é menos importante garantir que as empresas tenham margem suficiente para gerir as suas operações ao longo do ciclo económico e, de um modo geral, estruturalmente. Estas deverão ter capacidade para tomar decisões consistentes com a otimização dos seus resultados económicos.

Quando confrontado com uma situação de eliminação do seu posto de trabalho, o trabalhador precisa de tempo para encontrar um novo emprego adequado. Esta tarefa terá mais êxito – resultando em empregos com melhores salários e mais estáveis – se este for encontrado nas primeiras semanas após a perda do anterior emprego. Um aumento do período de pré-aviso de despedimento levará a uma transição entre empregos mais segura e bem-sucedida.

As empresas utilizam os primeiros meses de uma relação laboral para selecionar os trabalhadores; os empregos são, de facto, “bens de experiência”. Um período experimental suficientemente longo é um ingrediente essencial para promover a formação de pares trabalhador-empresa mais eficientes. Mas este período não pode ser demasiado longo, caso contrário poderia substituir-se ao papel ineficaz atualmente desempenhado pelos contratos a prazo.

O sistema legal é crucial para proteger os direitos dos trabalhadores e das empresas. O atual acesso desigual ao sistema judicial apenas reforça a segmentação. O envolvimento judicial deveria ser limitado a casos de despedimentos por justa causa e por razões não-económicas. Neste contexto, os contratos temporários deveriam ser abolidos, exceto em situações bem definidas (por exemplo, substituição de trabalhadores ausentes por maternidade). A legislação deveria proteger os trabalhadores contra os fenómenos de discriminação no mercado de trabalho, mas sem interferir nas decisões puramente económicas das empresas. Desta forma, limitar-se-ia a necessidade do sistema judicial se envolver na análise económica dos processos de despedimento.

Estamos conscientes de que a implementação de um conjunto de reformas coerentes requer um enorme esforço de economia-política. A discussão sobre o desenho de instituições do mercado de trabalho compatíveis com a redução da segmentação é feita em Blanchard e Tirole (2008). A fim de atenuar os seus custos imediatos de implementação, as novas regras não têm de ser aplicáveis aos contratos existentes, preservando assim o atual “legado do mercado”. A experiência com outros países mostra que este legado rapidamente se tornaria residual através do simples funcionamento dos mecanismos de rotação anteriormente descritos. No sistema atual, apenas 40% dos empregos existentes em 2002 sobreviveram até 2008 e 75% dos trabalhadores estão em empregos com menos de 10 anos de antiguidade. O receio de que as novas políticas possam desencadear a destruição de emprego não é justificado. O equilíbrio que se propôs entre os diferentes instrumentos de política foi desenhado para o evitar. Países como a Áustria introduziram reformas significativas de proteção ao emprego e dos sistemas de proteção no não-emprego sem originar níveis mais elevados de fluxos de emprego e trabalhadores.

A natureza estocástica do processo de emparelhamento de trabalhadores e empresas conduz necessariamente a um desejável processo de tentativa e erro. Este ensaio salientou as virtudes de um enquadramento legislativo que distribuisse de forma mais uniforme os custos de ajustamento entre todos os trabalhadores, reduzisse a incerteza para os intervenientes no mercado e assim promovesse a formação de relações laborais produtivas e duradouras. A receita final dependerá dos intervenientes, mas os ingredientes devem ser escolhidos na disciplina do mercado. Trabalhadores e empresas devem sustentar o seu comportamento em mecanismos de reputação, baseados no mercado, e compatíveis com os seus incentivos.

Referências

- Abowd, J., Corbel, P. e Kramarz, F. (1999), “The entry and exit of workers and the growth of employment: An analysis of French establishments”, *Review of Economics and Statistics* 81(2), 170–187.
- Acemoglu, Daron e Shimer, Robert (2000), ‘Productivity gains from unemployment insurance’ *European Economic Review*, vol. 44(7), 1195-1224.
- Albæk, K. e Sorensen, B. (1998), “Worker flows and job flows in Danish manufacturing, 1980-91”, *The Economic Journal* 108(451), 1750–1771.
- Alesina, A. e Giavazzi, F. (2006), *The future of Europe: Reform or decline*, The MIT Press.
- Alves, N., Centeno, M. e Novo, A. (2010), “Investment in education in Portugal: Returns and heterogeneity”, *Economic Bulletin*, Banco de Portugal Spring, 9–36.
- Anderson, P. e B. Meyer (1994) “The extent and consequences of job turnover,” *Brookings Papers on Economic Activity Microeconomics*, 177 - 236.
- Autor, D. H., Katz, L. F. e Kearney, M. S. (2008), “Trends in U.S. wage inequality: Revising the revisionists”, *Review of Economics and Statistics* 90(2), 300–323.
- Bassanini, A. (2010), “Inside the perpetual-motion machine: cross-country comparable evidence on job and worker flows at the industry and firm level”, *Industrial and Corporate Change* 19(6), 2097–2134.
- Bentolila, S., Cahuc, P., Dolado, J. e Le Barbanchon, T. (2010), “Two-tier labor markets in the Great Recession: France vs. Spain”, *Discussion paper* 5340, IZA.
- Blanchard, O. e Tirole, J. (2008), “The joint design of unemployment insurance and employment protection: A first pass”, *Journal of the European Economic Association* 6(1), 45–77.
- Boeri, T. (2010), “Institutional reforms in European labor markets”, in O. Ashenfelter and D. Card, eds, *Handbook of Labor Economics*, Vol. 4, North-Holland, Amsterdam, pp. 1173–1236.

- Burgess, S., Lane, J. e Stevens, D. (2000), "Job flows, worker flows, and churning", *Journal of Labor Economics* 18(3), 473–502.
- Burgess, S., Lane, J. e Stevens, D. (2001), "Churning dynamics: An analysis of hires and separations at the employer level", *Labour Economics* 8(1), 1–14.
- Cabral, L. e Mata, J. (2003), "On the evolution of the firm size distribution: Facts and theory", *American Economic Review* 93(4), 1075–1090.
- Cahuc, P., Charlot, O. e Malherbet, F. (2012), "Explaining the spread of temporary jobs and its impact on labor turnover", *mimeo*, CREST-ENSAE, Ecole Polytechnique.
- Cappellari, L., Dell’Arling, C. e Leonardi, M. (2011), "Temporary employment, job flows and productivity: A tale of two reforms", *Working paper* 3520, CESifo.
- Carneiro, A., Guimarães, P. e Portugal, J. (2009), "Real wages and the business cycle: Accounting for worker and firm heterogeneity", *Discussion Paper* 4174, IZA.
- Centeno, L., Centeno, M. e Novo, A. A. (2009), "Evaluating job search programs for old and young individuals: Heterogeneous impact on unemployment duration", *Labour Economics* 16(1), 12–25.
- Centeno, M. (2004), "The match quality gains from unemployment insurance", *Journal of Human Resources* 39(3), 839–863.
- Centeno, M., Machado, C. e Novo, A. A. (2008), "The anatomy of employment growth in Portuguese firms", *Economic Bulletin*, Banco de Portugal Summer, 75–101.
- Centeno, M., Maria, J. R. C. e Novo, A. A. (2009), "Desemprego: Oferta, procura e instituições" in *A Economia Portuguesa no contexto da integração económica, financeira e monetária*, Departamento de Estudos Económicos, Banco de Portugal,, 219–262.
- Centeno, M. e Novo, A. A. (2009), "Reemployment wages and UI liquidity effect: A regression discontinuity approach", *Portuguese Economic Journal* 8(1), 45–52.
- Centeno, M. e Novo, A. A. (2012), "Excess worker turnover and fixed-term contracts: Causal evidence in a two-tier system", *Labour Economics* 19, 320–328.
- Chetty, R. (2008), "Moral hazard versus liquidity and optimal unemployment insurance", *Journal of Political Economy* 116(2), 173–234.
- Davis, S., Faberman, J., Haltiwanger, J. e Rucker, I. (2010), "Adjusted estimates of workers flows and job openings in JOLTS", in K. G. Abraham, J. R. Spletzer and M. Harper, eds, *Labor in the New Economy*, University of Chicago Press, pp. 187–216.
- Davis, S., Faberman, R. e Haltiwanger, J. (2006), "The flow approach to labor markets: New data sources and micro–macro links", *The Journal of Economic Perspectives* 20(3), 3–26.
- Davis, S., Haltiwanger, J. e Schuh, S. (1996), *Job Creation and Destruction*, MIT Press.
- Freeman, R. (1996), "Labor market institutions and earnings inequality", *New England Economic Review*.
- Goldin, C. and Katz, L. (2008), *The race between education and technology*, Belknap Press.
- Gruber, J. (1997), "The consumption smoothing benefits of unemployment insurance", *American Economic Review* 87(1), 192–205.
- Hall, R. (1982), "The importance of lifetime jobs in the US economy", *American Economic Review* 72(4), 716–724.
- Jovanovic, B. (1979), "Job matching and the theory of turnover", *The Journal of Political Economy* 87(5), 972.

- Katz, L. (1986), "Efficiency wage theories: A partial evaluation", in O. Blanchard and S. Fischer, eds, "NBER Macroeconomics Annual", MIT Press, Cambridge, Massachusetts, pp. 235–276.
- Katz, L. (1998), "Wage subsidies for the disadvantaged", in R. Freeman and P. Gottschalk, eds, *Generating jobs: How to increase demand for less-skilled workers*, Russell Sage Foundation, New York, pp. 21–53.
- Katz, Lawrence F. & Meyer, Bruce D., 1990. "The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment," *Journal of Public Economics*, 41(1), 45-72.
- Kluve, J. (2010), "The effectiveness of European active labor market programs", *Labour Economics* 17(6), 904–918.
- Kugler, A. and Pica, G. (2008), "Effects of employment protection on worker and job flows: Evidence from the 1990 Italian reform", *Labour Economics* 15(1), 78–95.
- Lalive, R. (2008), "How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach", *Journal of Econometrics* 142, 785–806.
- Martins, P. (2009), "Dismissals for cause: The difference that just eight paragraphs can make", *Journal of Labor Economics* 27(2), 257–279.
- Martins, P. S., Solon, G. and Thomas, J. (2010), "Measuring what employers really do about entry wages over the business cycle", *Working Paper* 15767, NBER.
- Ureta, M. (1992), "The importance of lifetime jobs in the US economy, revisited", *American Economic Review* 82(1), 322–335.

A. Anexo

A.1. Conceitos: fluxos agregados de empregos e trabalhadores

A análise dos fluxos de emprego e trabalhadores baseia-se nas definições padrão estabelecidas em Davis, Haltiwanger e Schuh (1996). Para uma dada empresa, as taxas de criação e destruição de emprego são, respetivamente,

$$C_t = \max\left\{0, \frac{X_t - X_{t-1}}{(X_t + X_{t-1})/2}\right\} \quad \text{e} \quad S_t = \max\left\{0, \frac{X_{t-1} - X_t}{(X_t + X_{t-1})/2}\right\}$$

em que X_t é o número de empregados no ano t (em Outubro).

As contratações no ano t , H_t , são definidas como o número de trabalhadores numa empresa no ano t , que não eram empregados dessa empresa no ano $t-1$. As separações no ano t , S_t , correspondem ao número de trabalhadores na empresa no ano $t-1$, que não são empregados dessa empresa no ano t . As taxas são

$$HR_t = \left\{ \frac{H_t}{(X_t + X_{t-1})/2} \right\} \quad \text{e} \quad SR_t = \left\{ \frac{S_t}{(X_t + X_{t-1})/2} \right\}.$$

A taxa de variação líquida de emprego (NEC) é igual à diferença entre as taxas de contratação e separação, $NEC_t = HR_t - SR_t$. A taxa de rotação excessiva de trabalhadores é dada por $EWT_t = HR_t + SR_t - |NEC_t|$ e corresponde aos fluxos de trabalhadores em excesso face ao que seria estritamente necessário para alcançar um determinado nível de emprego.

A.2. Conceitos: fluxos de empregos e trabalhadores por tipo de contrato

Estas definições convencionais foram aplicadas aos grupos de trabalhadores definidos por tipo de contrato. As separações de contrato permanente correspondem a todos os trabalhadores com um contrato permanente no ano $t-1$, que já não trabalham na empresa no t ; da mesma forma, as contratações são definidas como todos os trabalhadores com um contrato permanente no ano t que não trabalhavam na empresa no ano $t-1$. A taxa de rotação excessiva de trabalhadores para os contratos permanentes é obtida pela divisão destes fluxos pelo número médio de contratos permanentes na empresa nos dois períodos.

O mesmo cálculo é feito relativamente aos contratos a prazo. É de referir, no entanto, que alguns contratos a prazo podem ser convertidos em contratos permanentes. Estas conversões não foram consideradas separações de contratos a prazo nem contratações como contrato permanente. Assim, as contratações e separações implicam sempre um fluxo para dentro ou para fora da empresa, respetivamente.

É de salientar que a rotação excessiva para todo o conjunto de trabalhadores não é igual à soma da rotação excessiva de trabalhadores por tipo de contrato. Um exemplo simples pode esclarecer este ponto. Consideremos uma empresa com 50 trabalhadores que decide substituir 10 empregos com contrato permanente por 10 trabalhadores com contrato a prazo. Isto irá gerar uma rotação excessiva de trabalhadores, porque a empresa efetua simultaneamente contratações e separações. Em particular, isso resulta numa taxa de rotação excessiva de 0.4.

Porém, para cada tipo de contrato, a rotação é zero. Isto porque o aumento do nível de contratos a prazo é igual ao número de contratações e a redução de contratos permanentes é igual ao número de separações.

Quadro A1

| ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS DADOS AO NÍVEL DA EMPRESA 2003-2008 | | |
|--|-----------|---------------|
| Variável | Média | Desvio-padrão |
| Contrato a prazo (em %) | 28.2 | 27.93 |
| Rotação excessiva de trabalhadores - total (em %) | 24.6 | 25.71 |
| Rotação excessiva de trabalhadores por tipo de contrato: | | |
| Contratos a prazo | 34.7 | 39.89 |
| Contratos permanentes | 12.4 | 19.75 |
| (Log) salário base | 6.39 | 0.38 |
| Trabalhadores não-qualificados (em %) | 36.3 | 25.19 |
| Nível de escolaridade, percentagem de trabalhadores com: | | |
| 9 ou menos anos | 69.9 | 27.31 |
| 10-12 anos | 19.7 | 18.97 |
| Superior | 10.4 | 16.56 |
| Mulheres (em %) | 42.7 | 32.67 |
| Imigrantes (em %) | 5.6 | 13.23 |
| Dimensão da empresa (número médio de trabalhadores) | 27.1 | 18.86 |
| Idade da empresa (em anos) | 21.2 | 24.47 |
| Idade média dos trabalhadores (em anos) | 37.7 | 5.28 |
| Antiguidade média dos trabalhadores (em meses) | 79.8 | 57.08 |
| Número de pares (trabalhador x empresa) | 4 903 529 | |
| Número de empresas | 45 876 | |
| Número de observações (empresas x ano) | | |
| Antes da reforma | | |
| Tratamento | 14 170 | |
| Controle | 11 877 | |
| Depois da reforma | | |
| Tratamento | 81 439 | |
| Controle | 73 645 | |
| Total | 181 131 | |

Fonte: Ministério da Solidariedade e Segurança Social (Quadros de Pessoal, 2003-2008) e cálculos dos autores.

Notas: Valores calculados ao nível da empresa para o período 2003-2008. O período "Antes" corresponde ao ano de 2003 e o período "Depois" a 2004-2008. Em cada período, as empresas no grupo de tratamento têm 11 a 20 trabalhadores e as empresas no grupo de controle têm 21 a 100 trabalhadores.