

Sobre os paralogismos que gravitam em torno das políticas de redução da taxa social única

Pedro Portugal
Banco de Portugal
Nova School of Business and
Economics

Julho 2015

"Nem tudo o que parece misericórdia é misericórdia. Há misericórdias, que são misericórdias e mentiras: parecem misericórdias e são respeitos, parecem misericórdias e são interesses, parecem misericórdias e são afectos tão contrários desta virtude, como de todas."

Sermão ao Enterro dos Ossos dos Enforcados, Padre António Vieira

"Como todas as coisas com ar de certas, e que se espalham, isto é asneira; se não fosse, não se teria espalhado."

Notas para a Recordação do Meu Mestre Caeiro, Álvaro de Campos

"The scientific community rewards those that produce strong novel findings. The public, impatient for solutions to its pressing concerns, rewards those who offer simple analysis leading to unequivocal policy recommendations. These incentives make it tempting to maintain assumptions far stronger than they can persuasively defend, in order to draw strong conclusions."

Policy Analysis with Incredible Certitude, Charles Mansky

O debate público sobre as políticas de redução da taxa social única (TSU) tem feito emergir, de forma recorrente, um conjunto de equívocos que não têm sustentação nem na teoria económica nem na evidência acumulada pela investigação empírica. Nesta breve exposição, procurar-se-ão apresentar e discutir essas falácias e sugerir o esboço de um desenho

As opiniões expressas nestes artigos são da responsabilidade do autor, não constituindo naturalmente a opinião do Banco de Portugal ou do Eurosistema. Eventuais erros ou omissões são também da exclusiva responsabilidade do autor.

E-mail: pportugal@bportugal.pt

mais promissor de uma política de estímulo à criação de emprego através da redução da TSU.

O peso dos custos de trabalho nos custos de produção é tão pequeno que a redução da TSU não terá um impacto significativo na competitividade das empresas, ou na criação de emprego

Este argumento, frequentemente esgrimido para contrariar políticas de redução dos custos de trabalho, enferma de duas ilusões. Em primeiro lugar, ignora que uma empresa não é uma economia e que, em geral, a função de produção das empresas incorpora inputs de outras empresas que, por sua vez, também usam o fator trabalho, e assim sucessivamente. A este tipo de generalização abusiva chama-se falácia da composição. É um pouco estranho que economistas, sobretudo os mais devotos da teoria do valor, se deixem enfeitiçar por este paralogismo. Em segundo lugar, a percepção da insignificância dos efeitos da redução dos custos de trabalho é muitas vezes confundida pela ilusão dos números aparentemente muito pequenos. Deste modo, é muitas vezes desprezado o impacto de reduções dos custos de trabalho de poucos pontos percentuais. Mas um aumento de um por cento do total dos custos de trabalho representa, de facto, um valor muito elevado (cerca de 750 milhões de euro) que se poderá traduzir numa redução muito significativa do emprego (por exemplo de um por cento - cerca de 45 000 postos de trabalho), através de decisões tomadas pelas empresas em função das suas margens de ajustamento. As bandas de ajustamento farão que umas empresas alterem os seus níveis de emprego, e outras não. Mais uma vez, o economista distraído é conduzido ao engano pela falácia da composição.

O número de postos de trabalho é fixo, pelo que a redução do desemprego só poderá ser atingida pela remoção de trabalhadores ou pela partilha dos empregos

Esta conceção extravagante sobre o funcionamento do mercado de trabalho está, evidentemente, em linha de colisão com os princípios básicos da economia do trabalho que estabelece o emprego e o salário de equilíbrio através da conjugação das curvas da oferta e procura de trabalho. A ideia de um número fixo de postos de trabalho está por detrás do temor injustificado ao progresso tecnológico e ao correspondente crescimento da produtividade. A funesta aplicação de programas massivos de reformas antecipadas radicou também, em boa medida, nesta noção, apesar da substituíbilidade entre trabalhadores jovens e trabalhadores mais velhos ser manifestamente muito fraca. De igual modo, as políticas de redução do horário de trabalho ou de partilha de trabalho, que valorizam o efeito de substituição entre horas e emprego ignorando o efeito de escala (a redução da produção gerada pelo aumento dos custos de trabalho), são justificadas implicitamente pela existência de um número fixo de postos de trabalho.

Os custos de trabalho não têm qualquer impacto no nível de emprego

Uma interpretação literal desta proposição está evidentemente em contradição com as bases da teoria da produção que define o nível de emprego

desejado pela relação entre o custo marginal do trabalho (simplificando, o salário) e o valor do produto marginal. Uma interpretação mais benévola refletirá a ideia de que elasticidade da procura de trabalho (a sensibilidade do nível de emprego a alterações dos custos de trabalho) será próxima de zero. Ora, a investigação empírica tem por estabelecido que a diminuição dos custos de trabalho é a via mais eficaz de criação e retenção de emprego. Entre os economistas do trabalho, admite-se que a uma diminuição dos custos de trabalho de um por cento corresponde um aumento do emprego de cerca de 0,6 por cento (Hamermesh (1993); Addison *et al.* (2014)). Os escassos estudos sobre o mercado de trabalho português apresentam valores para a elasticidade do trabalho comparáveis variando entre -0,6 e -1 (Varejão e Portugal (2007); Esperança (2011)).

O efeito da incidência nominal da TSU coincide com a sua incidência efectiva

Há muito tempo que os economistas distinguem entre incidência nominal e efectiva dos impostos sobre o trabalho (Brittain (1971)). Em mercados concorrenciais (ou mesmo em situações de monopsonio), é irrelevante se a taxa de contribuição para a segurança social incide (nominalmente) sobre o empregado ou sobre o empregador. De facto, o que importa para o empregado é meramente a sua remuneração líquida e o que importa para o empregador é o custo total de empregar esse trabalhador. Não importa a repartição da contribuição, que poderia recair totalmente num ou noutro, gerando o mesmo emprego e salário de equilíbrio. Deste modo, uma redução da contribuição do empregador tem também tradução num salário mais elevado para o trabalhador (para além do aumento do emprego). De igual modo, uma redução da contribuição do trabalhador irá traduzir-se num salário negociado menor (mas um salário líquido mais elevado, em todo o caso). O que se subentende neste raciocínio é que, sendo possível renegociar o salário, o equilíbrio é estabelecido em função das elasticidades da oferta e da procura de trabalho.

Dito isto, não será irrelevante se a TSU incide sobre o trabalhador ou o empregador quando há rigidez nominal dos salários. De facto, se existir um salário-chão (que poderá ser um salário mínimo ou um salário negociado através da contratação colectiva) superior ao salário que seria estabelecido pelo mercado, então a redução da TSU da responsabilidade do empregador traduzir-se-ia num aumento do emprego enquanto a redução da TSU da responsabilidade do trabalhador se manifestaria através sobretudo do aumento do salário líquido. O gráfico apresentado contrasta precisamente o efeito da redução da TSU no caso em que o salário-chão é uma restrição ativa com o caso em que não é. Os trabalhos de Carneiro *et al.* (2014), Addison *et al.* (2015), Martins e Portugal (2014) e Guimarães *et al.* (2015) apresentam evidência muito sugestiva da presença de uma forte rigidez nominal de salários no mercado de trabalho português. A indicação de rigidez nominal é especialmente relevante em regimes de baixa inflação.

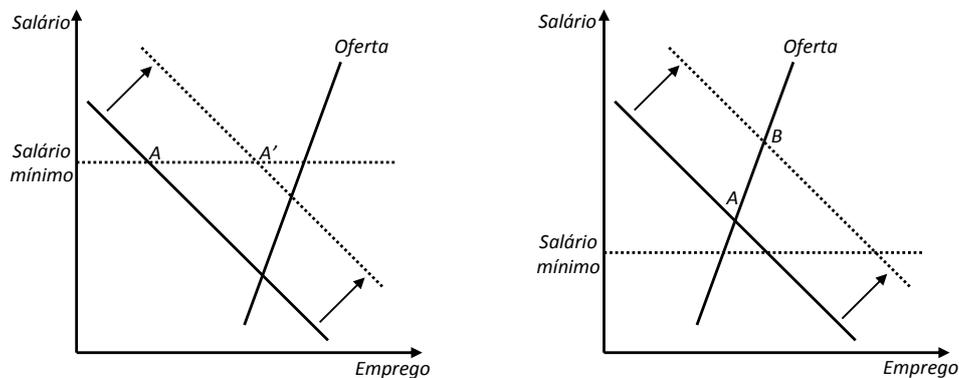


GRÁFICO 1: O efeito do salário-chão nas reduções da TSU.

Fonte: Cálculos do autor.

Reduções temporárias dos custos de trabalho têm efeitos permanentes sobre o emprego

Esperar que reduções não sustentadas dos custos de trabalho originem efeitos duradouros sobre o emprego é uma expectativa baseada mais na vontade do que na lógica e na evidência. E no entanto, não há escassez de políticas ativas de emprego que se baseiem em reduções temporárias da TSU. Ora, os empregadores perseguem, em geral, relações laborais de longo prazo, para isso incorrendo em custos de recrutamento e de formação. A existência de custos de ajustamento transforma o trabalho num fator quase-fixo (Oi (1962)) isolando parcialmente o emprego dos choques temporários da procura do produto ou do custo do trabalho. Neste contexto, não é surpreendente constatar o efeito trivial das políticas de redução temporária dos custos de trabalho.

Como desenhar, então, uma política de promoção ao emprego baseada na redução da TSU?

Desta breve digressão resulta que a promoção do emprego é melhor servida através de uma redução **permanente** da TSU que incide **sobre as empresas** para os trabalhadores com **salários mais baixos**. Os trabalhadores com fracas qualificações escolares e profissionais, que constituem ainda uma parte muito significativa da população ativa portuguesa, têm-se vindo a confrontar com uma cada vez mais fraca procura pelo seu trabalho. São também os trabalhadores com baixos salários aqueles a que a rigidez nominal dos salários mais prejudica o emprego e que maior prejuízo incorrem na situação de desemprego, uma vez que a componente mais importante do seu capital humano se materializa no conjunto de saberes práticos que

acumulam através da experiência profissional nas empresas onde trabalham. Existe, de facto, evidência empírica que sugere que o efeito sobre o emprego da redução das contribuições para a segurança social dos trabalhadores menos qualificados é significativamente mais pronunciado do que no caso dos trabalhadores com salários elevados em que se observa, sobretudo, um aumento dos salários (Cahuc (2003); Cahuc e Zylberberg (2005); Kugler e Kugler (2008)).

Por fim, entende-se que qualquer redução das contribuições deverá ser **fiscalmente neutra**. Formas de financiamento baseadas no aumento dos impostos sobre o consumo têm sido aprofundadamente estudadas (Franco (2013)). A poupança decorrente da eliminação dos vários programas de redução temporária da TSU seria, no âmbito desta discussão, uma escolha natural. A racionalização das regras de atribuição do subsídio de desemprego, evitando que a duração do desemprego subsidiado exceda o tempo de contribuições, também poderia contribuir para o financiamento da redução da TSU. Por último, fazer depender a duração do subsídio de desemprego (sobretudo) do tempo acumulado de contribuições, em vez da idade do desempregado, poderia também gerar uma redução da despesa, para além de fortalecer o nexo entre a contribuição e o benefício.

Referências

- Addison, J. T., P. Portugal, e J. Varejão (2014). "Labour Demand Research: Toward a Better Match between Better Theory and Better Data." *Labour Economics*, 30(C), 677–689.
- Addison, J. T., P. Portugal, e H. Vilarés (2015). "Unions and Collective Bargaining in the Wake of the Great Recession." *IZA Discussion Paper*, (8943).
- Brittain, J. (1971). "The Incidence of Social Security Taxes." *American Economic Review*, 61, 110–125.
- Cahuc, P. (2003). "Baisser les Charges Sociales, Jusqu'ou et Comment?" *Revue Française d'Economie*, 17(3), 3–54.
- Cahuc, P. e A. Zylberberg (2005). "L'Impact dès Réduction de Cotisations Sociales." *Les Cahiers Français - Edition La Documentation Française*, 333.
- Carneiro, A., P. Portugal, e J. Varejão (2014). "Catastrophic Job Destruction during Portuguese Economic Crisis." *Journal of Macroeconomics*, 39(PB), 444–457.
- Esperança, P. (2011). "Labor Adjustment Dynamics: An Application of System GMM." *GEE working paper*.
- Franco, F. (2013). "External Rebalancing in the EMU, the Case of Portugal." *mimeo*.
- Guimarães, P., F. Martins, e P. Portugal (2015). "Upward Nominal Wage Rigidity." *mimeo*.
- Hamermesh, D. (1993). "Labor Demand." *Princeton University Press*.
- Kugler, A. e E M. Kugler (2008). "Labor Market Effects of Payroll Taxes in Developing Countries." *NBER Working Paper*, 13855.
- Martins, F. e P. Portugal (2014). "Ajustamento dos Salários Durante a Grande Recessão." *Boletim Económico do Banco de Portugal*.
- Oi, W. (1962). "Labor as a Quasi-Fixed Cost." *Journal of Political Economy Review*, 70, 538–555.
- Varejão, J. e P. Portugal (2007). "Spatial and Temporal Aggregation in the Estimation of Labor Demand Functions." *IZA Discussion Paper*, 2701.