

"O excesso de ambição faz com que a gente não atinja nem os objetivos mais modestos."

José Serra, candidato do PSDB à Presidência da República, ontem em São Paulo, sobre as possibilidades de viabilização do Mercosul, em reunião com Pascal Lamy, comissário de Comércio da UE.

Pessoas com deficiência: falhas de mercado e de política



MARCELO
CÔRTEES
NERI

O normal funcionamento dos mercados pode levar à eficiência econômica mas não deve-se esperar, em pé, pela equidade. Mas tão importante quanto analisar possíveis falhas de mercado que podem justificar ações públicas, que visam melhorar a eficiência e/ou a equidade, é avaliar deficiências nas políticas já existentes. Reportamos aqui resultados iniciais de uma parceria entre a Fundação Banco do Brasil e a Fundação Getúlio Vargas. A pesquisa visa propiciar suporte estatístico à discussão sobre ações que visam a inclusão social das pessoas portadoras de deficiência (PPDs), física ou mental. Em particular, analisamos aqui a política de cotas para PPDs já praticada no Brasil.

Segundo o Censo 2000, recentemente divulgado pelo IBGE, existem no país 24,5 milhões de PPDs que correspondem a 14,5% da população brasileira. Ou seja, a lei não trata de uma minoria desprezível em termos quantitativos. A legislação brasileira obriga as empresas com mais de 100 empregados a contratarem formalmente pelo menos 2% de PPDs no seu quadro de funcionários. Essa proporção sobe

paulatinamente de 2% nas empresas entre 100 e 249 empregados, para 3% naquelas entre 250 e 499 funcionários, daí para 4% nos estabelecimentos entre 500 e 999 empregados até atingir 5% para empresas com 1000 ou mais empregados. Mas o Brasil é um país onde as leis freqüentemente não são cumpridas. É importante saber em que medida este é o caso, e as razões subjacentes. Acreditamos que essa análise pode gerar importantes lições para outras minorias, com os afro-brasileiros que começam a obter a implementação da sistemática de cotas.

Em primeiro lugar, em apenas 5 das 28 unidades da federação analisadas observamos entre o total de empregados formais, proporções de PPDs superiores ao piso de 2% exigido pela lei para empresas com mais de 100 empregados. A participação deste tamanho de empresa nestas diferentes UF's varia entre 40 e 70% do emprego formal reportada na Rais/MTE. Mas quando desagregamos a análise observamos que apenas em 21 das 112 combinações entre UF's por faixas de tamanho de empresa a lei em média é cumprida. Ou seja, existe um amplo espaço para aumento da efetividade da lei.

Obviamente, pode-se imaginar que as empresas podem estar num processo de enquadramento e adaptação às normas impostas pela nova legislação. Nos exercícios empíricos empreendidos comparamos a probabilidade de uma contratação formal de um PPDs em indivíduos

cujos demais atributos são exatamente iguais como escolaridade, sexo, setor de atividade, tamanho de cidade, renda, idade etc. O objetivo deste experimento controlado é comparar trabalhadores e postos de trabalho idênticos no que é possível se observar.

A análise da experiência de cada uma das 28 unidades da federação brasileiras analisadas revela que em 21 dos 24 casos de respostas estatisticamente significativas (88%) entre os vínculos mais recentes a incidência de PPDs contratadas é maior que nos vínculos mais antigos. Este resultado é consistente com a idéia que as contratações mais recentes têm sido feitas de maneira mais próxima às novas exigências da legislação.

Por outro lado, os dados não revelaram tendência das maiores empresas contratarem sistematicamente uma maior parcela de PPDs, conforme ordena a legislação. As empresas com menos de 100 empregados, onde a lei não se aplica, apresentam taxas de empregabilidade de PPDs em geral superiores às empresas situadas na faixa acima de 1000 empregados em 16 das 28 UF's consideradas. Mesmo quando controlamos a análise às contratações com menos de 1 ano este resultado é observado em 12 dos 28 unidades da federação observadas.

Em suma, os resultados indicam que: 1) baixo cumprimento das cotas de PPDs. 2) maior adequação às cotas nas novas contratações. 3) empresas com mais de 1000 empregados empregam uma menor pro-

porção de PPDs, contrariando o espírito e as normas da lei de cotas.

Agora o que se pode fazer para se diminuir a perda de eficiência econômica ou se aumentar o poder de fogo de políticas voltadas à inclusão social das PPDs. Uma alternativa para o modelo puro de cotas seria um sistema que premiasse as empresas que propiciassem maior inclusão empregatícia das PPDs, ao mesmo tempo facultasse as empresas a pagarem pelo não cumprimento estrito das cotas nos seus próprios quadros. Esta cobrança seria proporcional a exten-

Empresas com mais de 1000 empregados empregam uma menor proporção de PPDs, contrariando o espírito e as normas da lei de cotas

são do não cumprimento das cotas e deveria levar em conta a estrutura salarial da empresa. Por exemplo, uma empresa cuja atividade ou tecnologia empregada não se adequasse à contratação de PPDs digamos empresas que envolvessem trabalho de natureza física, como em setores como construção civil e agricultura, poderia contribuir a um fundo que financiaria a contratação das empresas que se situassem acima dos pisos legais. Por exemplo, algumas empresas de fast-food poderiam resolver contratar PPDs

para ocupar metade de seus cargos de atendentes, e assim beneficiar-se desse incentivo. A confecção de selos específicos de responsabilidade social junto as PPDs poderia criar incentivo adicional. A vantagem deste sistema é conferir maior flexibilidade às cotas e maiores incentivos ao investimento em inovações voltadas para inclusão das PPDs. Em termos conceituais, o problema é similar à questão de se devíamos introduzir sobretaxas no consumo de energia elétrica durante o racionamento ou apenas limitações de consumo físico. A opção acabou recaindo sobre a primeira opção por gerar menores perdas de eficiência do sistema.

Complementarmente, as PPDs são, historicamente, o grupo cuja política pública é do tipo mais assistencialista possível, vista muitas vezes, como uma esmola. É importante pensar em políticas complementares que dêem as motivações para que este grupo possa avançar de maneira mais autônoma e independente. Uma reclamação frequente das empresas é a carência de um contingente de PPDs com as qualificações necessárias. É preciso políticas que afetem tanto a oferta quanto a demanda de trabalho decente para as PPDs.

Marcelo Côrtes Neri, Ph.D. em economia por Princeton, chefe do Centro de Políticas Sociais do IBRE/FGV e professor da EPGE/FGV, escreve quinzenalmente às terças-feiras.
E-mail: mcneri@fgv.br