



**GRUPO BANCO MUNDIAL**



## Competências e Empregos

Uma Agenda para a Juventude

SÍNTESE DE CONSTATAÇÕES, CONCLUSÕES  
E RECOMENDAÇÕES DE POLÍTICAS

---

Competências e Empregos:  
uma Agenda para a Juventude

---

# AGRADECIMENTOS

---

“**Competências e Empregos: Uma agenda para a juventude**” é um relatório centrado na avaliação dos principais desafios em termos de competências e empregabilidade que os jovens brasileiros enfrentam para conseguir maior empregabilidade e produtividade no mercado de trabalho. O estudo foi preparado por uma equipe liderada por Rita K. Almeida (Economista Sênior) e Truman G. Packard (Economista Líder).

A equipe do Banco Mundial é grata ao Professor Ricardo Paes de Barros, titular da Cátedra Instituto Ayrton Senna, no Insper, São Paulo, pela sugestão de focar o segundo relatório do Banco Mundial na temática Brazil Skills and Jobs Analytical Services and Advisory Program sobre as perspectivas para os jovens e sua pela inserção para enfrentar os desafios da produtividade no Brasil.

O relatório beneficiou-se de análises de referência lideradas por Joana Costa (IPEA), Miguel Foguel (IPEA), Maira Franca (IPEA), Diego Angel-Urdinola (Economista Sênior, Banco Mundial), Eduardo Rios Nieto (Lemann Professor, U. de Illinois Urbana-Champaign), Renata Mayer Gukovas (Analista de Pesquisa, Banco Mundial), Uriel Kejsefman (Analista, Banco Mundial), Miriam Muller (Cientista Social, Banco Mundial), Ana Luiza Machado (Consultora, Banco Mundial), Aguinaldo Maciente (IPEA), Paulo Meyer Nascimento (IPEA), Luis Caseiro (INEP), Andre Loureiro (Economista Sênior, Banco Mundial), Pui Shen Yoong (Economista, Banco Mundial), Vanessa Moreira da Silva (Consultora, Banco Mundial), Leandro Costa (Economista Sênior, Banco Mundial), Marcelo Barbosa (Universidade Federal do Ceará) e Robert Verhine (Universidade Federal da Bahia, Brasil).

O relatório beneficiou-se também de uma estreita colaboração com pesquisadores brasileiros do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e com diversas universidades e think tanks brasileiros, inclusive a Corporação Financeira Internacional (IFC, em sua sede e em São Paulo), Universidade Federal da Bahia, Insper, FGV, USP – Departamento de Economia. Além dos especialistas brasileiros mencionados acima, a equipe também expressa sua profunda gratidão pelas valiosas sugestões de Carlos Henrique Corseuil (IPEA), Naércio Menezes Filho (Insper, São Paulo), André Portela (FGV, São Paulo), Renata Narita (USP). Além disso, os especialistas do Banco Mundial Margaret Grosh, Matteo Morgandi, Michael Weber, Rafael de Hoyos, Alonso Sanchez e Joana Silva também fizeram comentários sobre o documento de referência, e/ou participaram e lideraram as contribuições de dois dos workshops de trabalho dos autores realizados em São Paulo, Brasil, e Washington DC, EUA. A equipe também é grata aos revisores durante as etapas de concepção e reunião de decisão, que incluem Roberta Gatti (Economista Líder, Banco Mundial), Deon Filmer (Economista Líder, Banco Mundial), Reynaldo Fernandes (USP), Naércio Menezes-Filho (Insper) e Halsey Rogers (Economista Líder, Banco Mundial), que contribuíram com seus comentários perspicazes.

A equipe agradece ainda a equipe do Escritório do Banco Mundial no Brasil pela orientação e suporte administrativo nas pessoas de Martin Raiser (Diretor de País, Banco Mundial), Pedro Olinto (Líder de Desenvolvimento Humano, Banco Mundial), Reema Nayar (Gerente da Prática Global de Educação para a América Latina, Banco Mundial) e Pablo Gottret (Gerente de Prática de Proteção Social e Emprego, Banco Mundial). O relatório também contou com a colaboração da equipe da IFC da sede e de São Paulo, especialmente a de Carmen De Paula (Executiva Principal de Investimento, CMGCS), Juliana Guaqueta Ospina (Industry Specialist, CMGCS) e o gerente-geral da IFC para o Brasil, Hector Gomez Ang. Vanessa M. Silva e Jonathan P. Mallek contribuíram para o relatório de síntese com seu notável apoio na análise empírica e pesquisa sobre políticas. Peter Ballou, Federico Antonio Beckley e Angela Maria Rubio proporcionaram excelente suporte administrativo e logístico durante a execução desta tarefa programática.

# Documentos Analíticos de Referência Elaborados para este Relatório

---

"Brazilian Youth Choices: Categorizing and Evaluating the Time Allocation Decisions: Cohort Evidence between 1995 and 2014", Costa, J., Foguel, M. Albuquerque, M. e R. Almeida (2017).

"Youth School dropout and Time Allocation: Micro Determinants 2012-2016", Costa, J., Foguel, M. Albuquerque, M. e R. Almeida (2017).

"A Skills-Based Human Capital Framework to Understand the Phenomenon of Youth Economic Disengagement" por D. Angel-Urdinola e R. Mayer-Gukovas (2018)

"A Framework for Youth Disengagement in Brazil", por Eduardo Rios-Nieto (2017).

"Pieces of the disengagement puzzle", By R. Gukovas e U. Kejsefman (2017).

"If it is already tough, imagine for me: Qualitative Perspective on Youth disengagement in Brazil" (2018) By M. Muller e A. L. Machado.

"Ongoing analysis on Positive deviants and Rural samples", por M. Muller e A. L. Machado (2017).

"Wages and Employability of Higher Education Graduates in Brazil: Evidence from matched employer employee data", por R. Almeida, A. Maciente, P. Nascimento e L. Caseiro.

"Increasing School Engagement in Brazil: Stylized Facts and Relevant Policies." (2017). A. Loureiro e C. Szerman.

"Review/meta-analysis of international quantitative evidence on the impact of labor market institutions on employment outcomes of youth". (2017) Y. Pui Shen

"Scarring' effects on youth from informal employment and unemployment. Analysis using PME", (2018) por R. Mayer-Gukovas e V. Moreira.

Estimates of labor market policy/program reforms on opportunities/outcomes for youth (policy reform simulations that appear in Brazil Expenditure Review. (2017). Moreira, V., M. Morgandi, M. Weber e T. Packard

"Teacher and School Quality in Brazil: Evidence for Ensino Medio". Por L. Costa & M. Barbosa.

"Mapping of Higher Education Institutions in Brazil: Access and Relevance", (2017), por R. Verhine e P. Nascimento.

# PREÂMBULO

---

O Brasil, “país do futuro” de Stefan Zweig, está diante da perspectiva de ficar preso a promessas do passado. Em acentuado contraste com o enorme progresso que obteve na área social nas últimas décadas muitas das instituições sociais e econômicas do Brasil ainda são pouco efetivas para combater a exclusão social. De uma forma geral, as políticas e o gasto público priorizam os já incluídos e os idosos, deixando muitos jovens de fora, e com um baixo nível de engajamento econômico. O presente relatório sustenta que, para conduzir o país a níveis mais elevados de renda e a uma sociedade mais equitativa, os líderes do Brasil terão de colocar os jovens no centro de uma ambiciosa agenda de reformas de políticas relativas a competências e empregos.

As expectativas de um crescimento econômico moderado a médio prazo, acrescentam uma nova urgência à temática da inserção dos jovens e à melhora de suas competências para o mercado de trabalho. Embora a meta de inclusão - particularmente dos jovens mais desconectados sob os pontos de vista geográfico, econômico e social - continue sendo uma prioridade, a nova urgência decorre dos ventos contrários ao crescimento econômico que sopram mais fortemente à medida que a população do Brasil envelhece. A última onda da transição demográfica do Brasil está chegando ao auge. Equipado com políticas de competências e empregos sólidas e adequadas, especialmente para os jovens, o Brasil pode superar a posição de renda média surfando essa onda. A alternativa é que essa onda quebre, e afunde a perspectiva do país em atingir novos níveis de prosperidade compartilhada.

---



## 1.1 Envelhecimento da População, Mudança Tecnológica e o Imperativo da Produtividade

---

Um determinante crítico da produtividade do trabalho potencial de qualquer país e, em última instância, de seu desenvolvimento econômico, é o seu capital humano – a força de trabalho e suas competências.<sup>1</sup> Muitos economistas estão chamando o capital humano de Nova Riqueza das Nações, parafraseando o título do relatório global do Banco Mundial (World Bank, 2018a) sobre o assunto. O Brasil está emergindo de uma etapa de seu desenvolvimento em que a mão de obra era abundante e durante a qual anos de investimento público e privado sustentado proporcionaram que uma porção crescente de sua força de trabalho tivesse uma formação no nível de educação básica. O país beneficiou-se desse dividendo

demográfico – um longo período em que a parcela da população em idade ativa era substancialmente superior à de crianças e idosos dependentes. O Brasil ainda aumentou este dividendo demográfico por meio do acesso amplo e crescente ao ensino fundamental e médio. Avanços em tecnologia também liberaram grande número de pessoas de atividades de subsistência, e elas passaram a trabalhar em formas mais produtivas de agricultura, economia rural não agrícola e empregos na indústria manufatureira e em serviços em áreas urbanas.

Mas mesmo um país com abundante capital humano precisa de um mercado de trabalho competitivo e eficiente para que esse recurso seja usado da melhor maneira,

---

<sup>1</sup> Dutz et al (2018) analisa em detalhe os desafios do baixo crescimento da produtividade brasileira e os dois conceitos de produtividade do trabalho (PT) e da produtividade total dos fatores (PTF). Embora estejam relacionados, neste relatório nos focamos nos desafios ao crescimento da produtividade laboral, na perspectiva da juventude.

além de um conjunto eficaz de políticas de desenvolvimento da força de trabalho para que os trabalhadores tenham as competências demandadas.

O recente e prolongado período de alto crescimento – alimentado pela demanda externa por commodities – atraiu novos trabalhadores para o mercado de trabalho, muitos para um emprego formal. Os ganhos em emprego e remuneração decorrentes do rápido crescimento durante esse período também significaram progresso social. De fato, importantes acadêmicos brasileiros apontaram que, no período 2001-2015, a taxa média anual de elevação da renda do trabalho de trabalhadores situados nos três decis mais baixos da distribuição de renda foi mais de duas vezes superior à das pessoas dos três decis mais altos (Paes de Barros, et al, 2017).<sup>2</sup> No entanto, mesmo com ventos econômicos favoráveis, os resultados fortes e progressivos no âmbito do emprego não eram pré-determinados. A mão da política governamental, em particular a expansão da educação entre os mais pobres, ajudou a modelar esses resultados. As intervenções por meio de políticas públicas podem melhorar o sistema educacional e de capacitação para oferecer competências relevantes e demandadas, bem como aumentar a eficiência do mercado de trabalho em termos de alinhamento entre trabalhadores capacitados e empregadores.

O Brasil agora precisa de mais esforços de políticas para manter esses ganhos, pois apesar dos avanços decorrentes de mudanças demográficas e estruturais, a produtividade tem deixado a desejar quando comparada com a de outros países da América Latina e de outras regiões.

Este relatório é complementar a um outro estudo analítico, também liderado pelo Banco Mundial, sobre as restrições à produtividade nos mercados brasileiros de produtos e de fatores produtivos, Crescimento e empregos: a agenda da

produtividade (Banco Mundial, 2018). Adotando a perspectiva do desenvolvimento humano, este estudo analisa as instituições, regulamentações e programas que criam uma base sólida de competências na economia e que encaminham os jovens para os melhores empregos. A maneira ideal de aumentar a produtividade é encontrar melhores formas de combinar capital, mão de obra e competências em setores centrais da economia. No presente relatório, examinamos minuciosamente as restrições e obstáculos que mais tolhem esse processo do lado da oferta de trabalho, particularmente as estruturas que o Brasil implantou no intuito de preparar os jovens para serem participantes produtivos desse mercado. Embora o relatório mais amplo do Banco Mundial sobre produtividade, Crescimento e empregos: a agenda da produtividade, conclua que há problemas mais agudos em outras arenas da atividade econômica, a produtividade da mão de obra no Brasil permaneceu notavelmente estagnada por muitos anos, mal se alterando desde 1980, ao passo que a de vizinhos como Chile e Argentina, bem como de seus antigos pares Japão e Coreia do Sul, disparou.

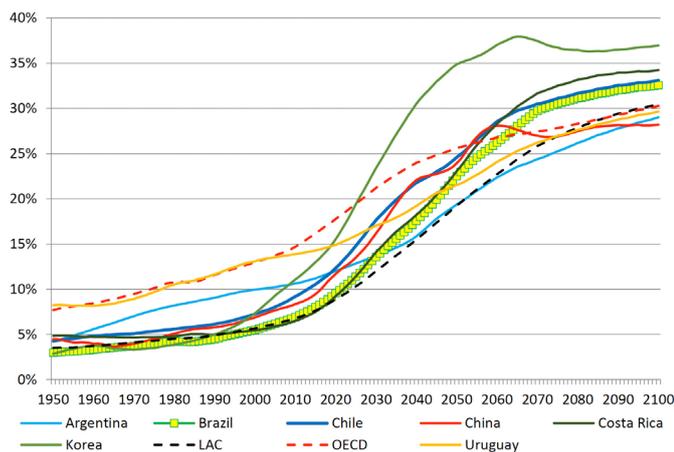
O envelhecimento da população gera um imperativo e aumenta a urgência na elevação da produtividade do trabalho.

Embora os problemas em seus mercados de produtos e de outros fatores produtivos tenham sido mais prejudiciais, os desafios que o sistema de desenvolvimento de competências e o mercado de trabalho enfrentam para elevar o potencial de produtividade do Brasil se veem aumentados pelo rápido início do envelhecimento da população. Os “ventos contrários” demográficos que o Brasil enfrenta estão ganhando força com o rápido “envelhecimento” da população do país. De fato, o perfil demográfico do Brasil em breve começará a assemelhar-se ao de muitos países europeus, embora o país se encontre em nível muito inferior de desenvolvimento econômico e valor agregado

<sup>2</sup>“Sustainable Inclusive Growth in Brazil: Past Achievements and Challenges Ahead” IAS INSPER apresentação feita no Escritório do Banco Mundial, Brasília, Dia do Fim da Pobreza, 17 de outubro de 2017.

per capita. Em cerca de três anos, a proporção da população brasileira entre 15 e 64 anos (“idade ativa” segundo convenções estatísticas mundiais) atingirá seu ponto máximo. A taxa de dependência demográfica – soma do número de crianças de 0-14 e de idosos acima de 65 anos – começará a subir em 2020, devido sobretudo à crescente proporção de idosos na população. O índice de dependência de idosos – relação entre o número de pessoas de 65 anos ou mais e a população em idade ativa – já é mais alta do que a média da América Latina e do Caribe; entre os BRICs e os países de renda média-alta, o ritmo do envelhecimento do Brasil só é ultrapassado pelo da China.

Figura 1. A população do Brasil está envelhecendo rapidamente (População com 65 anos de idade ou mais, 1950-2100, %)



Fonte: United Nations World Population Prospects

A melhor oportunidade que o País do Futuro tem de atingir o status de alta renda é por meio do maior engajamento de seus jovens. O potencial de produtividade do país será cada vez mais determinado pela atual juventude - no Brasil, os que hoje têm entre 15 e 29 anos – e pela capacidade que tenham as instituições responsáveis pelo desenvolvimento de suas competências e do mercado de trabalho de engajá-los plenamente na economia. A última onda de transição demográfica está chegando ao auge no Brasil, mas é possível tirar proveito

de sua força. É importante apontar que o envelhecimento da população da Coreia do Sul acelerou mais rápido que o do Brasil desde 1990. Apesar desse envelhecimento da população, a taxa de crescimento da produtividade do trabalho da Coreia do Sul manteve-se sempre forte e resiliente diante de crises financeiras e econômicas. Os exemplos da Coreia do Sul, Japão e China são a melhor evidência de que a demografia de um país não tem que ditar seu destino econômico. Um imperativo é manter os idosos economicamente ativos por mais tempo. Mas também é imperioso assegurar-se de que cada nova coorte de jovens que entrar no mercado de trabalho possua as competências necessárias para ter a oportunidade de ser plenamente integrada. Este relatório sugere como os formuladores de políticas no Brasil podem responder ao imperativo de engajar seus jovens.

Outra razão pela qual a agenda de políticas traçada no presente relatório é urgente é que a adoção da tecnologia digital está modificando rapidamente as competências demandadas pelos empregadores brasileiros. O envelhecimento e o declínio da proporção da população em idade ativa não são as únicas razões para colocar a juventude no centro do debate sobre produtividade. A mudança tecnológica e a crescente adoção de tecnologia no local de trabalho estão alterando o conjunto de competências que os empregadores procuram e o conteúdo das tarefas das ocupações brasileiras. No Brasil, assim como em outros países da América Latina e do Caribe, o nível de adoção de tecnologia digital nas empresas ainda é relativamente baixo (Dutz, Almeida e Packard, 2018).<sup>3</sup> No entanto, este padrão está mudando – embora ainda lentamente – e acarretando modificações no que é necessário para ser viável e competitivo no mercado de trabalho. Evidências recentes do Brasil mostram que as empresas com mais altos níveis de adoção de tecnologia digital, e as primeiras expostas à internet, baseiam-se em

<sup>3</sup> Dutz, Almeida e Packard (2018) apontam que o Chile está razoavelmente bem colocado, mas o Brasil está em 14o lugar no subíndice ambiente de negócios do Networked Readiness Index (NRI) do Fórum Econômico Mundial (WEF), o que mostra o enorme potencial que as reformas têm de incentivar maior adoção de tecnologias digitais. O subíndice ambiente de negócios do Networked Readiness Index (NRI) do Fórum Econômico Mundial é construído usando dezoito indicadores que abrangem: políticas de mercado de produto; políticas para competências e Mercado de trabalho (inclui educação terciária e qualidade das escolas de administração); e políticas de apoio à geração e difusão de tecnologia.

menor medida em atividades de rotina e habilidades manuais (Almeida, Corseuil e Poole, 2017). Um número crescente de firmas procura colaboradores com competências cognitivas e analíticas de mais alto nível, tais como raciocínio matemático claro, capacidade de realizar com eficácia atividades não rotineiras, como interagir com computadores. As empresas brasileiras também estão fazendo relativamente mais uso de competências socioemocionais, que são competências mais interativas, baseadas na comunicação, tais como expressão oral e clareza ao falar.<sup>4</sup>

**Se a educação básica e o sistema de desenvolvimento de competências estiverem preparados para atender às demandas dos empregadores e responder a elas, as mentes jovens terão maior chance de acompanhar as mudanças e atendê-las.**

Assim como o envelhecimento da população, isso transfere o peso da urgência da agenda jovem do objetivo de inclusão social para o da produtividade e do crescimento econômico. Essa importante transformação do mercado de trabalho, que está moldando o futuro do trabalho no país, lança novos desafios à educação e ao sistema de desenvolvimento de competências do Brasil; define novas prioridades para esses sistemas, que devem estar centrados em novas competências, bem como

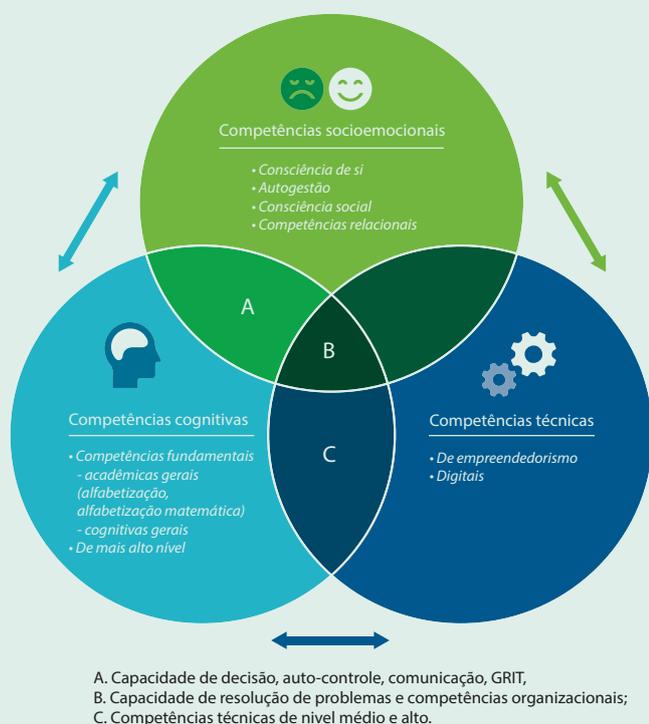
em competência digitais, para dar maior apoio à empregabilidade e à produtividade do trabalho por meio de maior adoção e uso de tecnologia digital.

**Portanto, a aquisição de competências na escola, bem como no mercado de trabalho, torna-se parte do capital humano do Brasil e determina criticamente as perspectivas de produtividade e inclusão.** O Brasil avançou significativamente na universalização do ensino fundamental e na promoção do acesso ao ensino médio, mas ainda persistem muitas preocupações com a qualidade da educação e a relevância das competências que os estudantes estão adquirindo. Dado que o jovem de hoje será, amanhã, o trabalhador na faixa etária mais produtiva, a atenção deve voltar-se não apenas para as competências fundamentais desenvolvidas mais cedo na vida, mas também para a aprendizagem que ocorre “no emprego” e em programas de capacitação. O Quadro 1.1 ilustra a importância dos três tipos diferentes de competências – cognitivas, técnicas e socioemocionais – como ressalta o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2018 (Banco Mundial 2018b). Esses três tipos de competências podem ser adquiridos durante toda a vida, mas a primeira infância é o período ideal para aprender a maioria das competências, que podem ser rapidamente acumuladas e dar ao jovem um bom começo.

### Quadro 1.1 Foco nas Competências Cognitivas, Socioemocionais & Técnicas

A diferença entre saber como fazer algo e realizar uma tarefa pode ser bem acentuada. Esta lacuna ilustra a diferença entre conhecimento e competência – ou seja, a diferença entre o aprendizado em sala de aula e a capacitação no emprego. Até o conceito de “competências” pode apresentar grande diversidade, com categorias tais como competências cognitivas, socioemocionais e técnicas, todas bastante únicas. Uma pessoa eficiente e bem capacitada em uma determinada profissão terá, além de conhecimentos, competências nos três aspectos. Promover uma série de competências significa “educar para o domínio de uma ampla gama de competências que ajudarão a mitigar os desafios lançados por nosso mutável contexto mundial” (Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2018).

<sup>4</sup> Em todo o mundo, há uma preocupação crescente com os impactos da adoção da tecnologia no mercado de trabalho e em especial com as perspectivas dos trabalhadores menos qualificados que podem ser especialmente afetados, a não ser que os ganhos de produtividade decorrentes da adoção gerem um significativo aumento do produto e no emprego (e.g. Acemoglu and Restrepo, 2017 and 2018). Ao mesmo tempo há receios de que as novas tecnologias possam reduzir especialmente os empregos na manufatura em economias emergentes, minando o seu principal veículo de integração econômica, e de crescimento econômico de vários países (Hallward-Driemeier and Nayyar, 2017). Dutz, Almeida and Packard (2018) argumentam que, na América Latina e no Brasil em particular, há um enorme potencial para que a adoção de tecnologia, gere aumentos na produtividade, no produto e no emprego, de forma a que estes mais que compensem algum efeito negativo no emprego em determinadas áreas geográficas, indústrias ou empresas.



**As competências cognitivas** constituem o alicerce do aprendizado da maioria dos estudantes. Essas competências normalmente são aprendidas no ensino fundamental e desenvolvidas ao longo da vida. As competências cognitivas permitem que os estudantes pensem criticamente e costumam ser acadêmicas, incluindo aspectos básicos como ler, contar e dizer as horas. São as competências centrais que o cérebro usa para pensar, raciocinar e prestar atenção. Serão usadas todos os dias.

**As competências socioemocionais** são aprendidas durante as interações sociais e interpessoais, bem como com as estruturas sociais. Essas competências são comportamentos, atitudes e valores que a pessoa pode expressar em qualquer momento e determinam a maneira como pode reagir em várias situações. Podem incluir consciência de si, competências relacionais e conversacionais. As competências socioemocionais fazem parte das “competências para a vida” necessárias a boa condução da própria vida para além dos limites cuidadosamente estruturados da escola e da vida familiar quando jovem. Aplicam-se a uma ampla gama de disciplinas e podem ser aprendidas em diversas facetas da vida, inclusive em casa, na escola ou no local de trabalho.

**As competências técnicas** são o conhecimento e a experiência adquiridos necessários para realizar uma tarefa. Podem ser bastante específicas e incluir o domínio de temas e de certos materiais ou tecnologias. As competências técnicas muitas vezes são aprendidas depois das cognitivas e socioemocionais em anos posteriores de escolaridade, tais como ensino médio, escola técnica ou educação terciária. Estes três tipos de competência interagem para formar uma pessoa equilibrada e permitir que seja bem-sucedida e lide com diversos desafios e situações. As competências reforçam-se umas às outras, sendo as cognitivas as mais necessárias para formar o início da aprendizagem. A aquisição de uma base sólida de competências cognitivas e socioemocionais pode determinar o rumo da trajetória de toda uma vida de realizações, pois facilita a aquisição de competências técnicas mais adiante na vida.

Fonte: Banco Mundial, Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial (2018)

Além destas duas “megatendências”, há pelo menos três fatores contextuais que fazem com que o debate sobre políticas de competências e empregos para jovens no Brasil seja diferente do que ocorre em outros países da América Latina e do Caribe. Embora não sejam examinados extensamente neste relatório, esses fatores são importantes e os leitores deve tê-los em mente ao refletir sobre o desafio que o Brasil enfrenta para construir,

sustentar e implantar seu capital humano para elevar a produtividade.

O primeiro fator é sua grande extensão territorial, dispersão relativa da população e desigualdade geográfica do desenvolvimento e do crescimento. O Brasil possui um território apenas ligeiramente inferior ao do Canadá, dos Estados Unidos e da China, é três vezes mais extenso do que a Argentina, segundo

maior país da América Latina. Seu tamanho também proporciona ao país maior diversidade, tanto em meio ambiente e território quanto em extensão de suas interligações. Isto é importante, pois o dinamismo econômico costuma ser acompanhado e impulsionado por forças centrípetas que concentram o crescimento econômico em determinados lugares. Portanto, o fato de o desenvolvimento econômico e o crescimento serem desiguais e fortemente concentrados no sudeste do país não deveria surpreender. É claro que isso tem consequências em termos das opções de engajamento econômico disponíveis para os jovens, tanto financeiramente - ou seja, a base tributária de uma determinada localidade, o leque e a qualidade dos serviços que pode oferecer - quanto no que diz respeito ao suporte que um sistema eficaz e equitativo de repasses fiscais proporciona à prestação desses serviços.

O segundo fator é que a economia, como a de muitos países grandes, é relativamente autárquica e insular mesmo após anos de lenta integração. A economia desenvolveu-se durante anos atrás de um muro de barreiras tarifárias e não tarifárias ao comércio. Apesar dos esforços voltados para a liberalização e para maior integração econômica regional e global realizados desde os anos 1990, as exportações e importações continuam sendo uma pequena fração da atividade econômica quando comparadas com sua importância em muitos dos países vizinhos do Brasil e entre seus pares. Os laços limitados com os mercados globais arrefeceram os incentivos para o desempenho que vêm da concorrência estrangeira. Em compensação, o isolamento e proteção relativos contra a pressão competitiva permitiu que os mercados de produtos e de fatores permanecessem bastante incontestáveis. Os baixos níveis de concorrência geraram um ambiente que pode auxiliar as empresas que de outra forma não seriam competitivas ou que conseguem ser viáveis em tamanhos improdutivamente reduzidos. No entanto, isso afeta a demanda por competências que as instituições do Brasil foram pensadas e desenvolvidas para construir. Além disso, também pré-determina a medida em que a liberalização e a

maior adoção de tecnologia terão um impacto de ruptura sobre essas instituições.

O terceiro fator é que a implementação de políticas sociais, incluindo educação, trabalho e proteção social, críticas para construir capital humano, é altamente descentralizada. O papel das autoridades estaduais e municipais e agências locais na prestação de serviços de saúde e educação é maior do que em outros países da América Latina e do Caribe. Por um lado, isso pode fazer com que os prestadores de serviço sejam mais diretamente responsáveis perante os que procuram atenção à saúde e educação de qualidade, assim como suporte quando seus meios de vida sofrem algum choque, como uma perda de emprego. Pode-se argumentar que a descentralização da tomada de decisões e da administração talvez aumente não só a responsabilidade mas também a relevância local dos serviços que constroem capital humano. Por outro lado, existe uma variação substancial em sua qualidade, o que espelha os diferentes níveis de capacidade que as unidades administrativas subnacionais têm de prestar serviço. Uma vez mais, essa variação pode ter um papel crítico na determinação de oportunidades de engajamento econômico. A variação na qualidade do capital humano também pode frear as pessoas ou mantê-las desconectadas dos lugares onde está sendo criado trabalho, pois aumenta os custos da mobilidade e do ajuste (Dix-Carneiro e Kovak, 2017).

Este relatório é a segunda parcela de um programa de serviços analíticos e consultoria do Banco Mundial para o Governo do Brasil concentrado em políticas relativas a competências e empregos, e enfatiza a produtividade. A primeira parcela, "Sustentando melhorias no emprego e nos salários no Brasil: uma agenda de competências e empregos" (Silva, Almeida e Strokova, 2015), ressaltou as políticas necessárias para que o Brasil salvaguardasse os avanços econômicos e sociais realizados durante o longo período de crescimento econômico que terminou tão drasticamente em

2014. O primeiro relatório enfatizou principalmente as políticas de inclusão social. A presente parcela, considerando a retração econômica que o país sofreu, confere nova urgência à agenda de políticas de competências e emprego, mas com ênfase na produtividade futura dos trabalhadores, e acentua o foco no engajamento dos jovens na escola e no trabalho. A premissa é que um país que não consegue oferecer oportunidades a seus jovens para que se engajem, construam e apliquem seus talentos e competências encontra-se em aguda desvantagem para sustentar seu desenvolvimento e atingir alta renda ao passar pela última etapa de sua transição demográfica.

O relatório argumenta que, contra o pano de fundo do rápido envelhecimento da população, há uma renovada urgência em melhorar os resultados das políticas públicas focadas em competências e empregos dos jovens. O Brasil simplesmente não pode se dar ao luxo de envelhecer antes de alcançar o status de país de alta renda. O ritmo do envelhecimento da população implica que o Brasil não pode mais se basear na acumulação de fatores produtivos. Como indicado acima, este relatório é publicado juntamente com um exame mais amplo das restrições à produtividade decorrentes da regulação e instituições de outros mercados de produtos e fatores. Este relatório, por sua vez, aprofunda o estudo das demais restrições do sistema educacional, do sistema de capacitação e das regulações e programas do mercado de trabalho para que apoiem os jovens Brasileiros a realizar seu potencial de produtividade. A chave para elevar o potencial de produtividade do Brasil é aumentar seu capital humano e combiná-lo mais eficazmente com outros fatores produtivos.

Será que o Brasil pode inserir seus jovens na escola e no trabalho de forma mais eficaz e plena e assim elevar sua produtividade?

Esta pergunta central é composta de diversas indagações a que o presente relatório procura responder. Será que o Brasil está equipando seus jovens com os conhecimentos e competências que necessitarão no futuro local de trabalho?

Será que os jovens poderão ter altos níveis de empregabilidade e produtividade do trabalho, e podem desempenhar um papel crítico na onda final da transformação demográfica do país? Quantos jovens brasileiros estão desconectados do sistema escolar formal e do mercado de trabalho? Quais as diferenças entre moças e rapazes nesses padrões? Será que a reforma do Ensino Médio em andamento está fazendo tudo o necessário para reduzir o grau de repetência e, em última análise, dar suporte à aquisição das competências adequadas para o futuro do trabalho? Será que a reforma das regulamentações de proteção de jure do emprego em andamento está de facto fortalecendo os resultados dos jovens no mercado de trabalho, ou são necessárias mais reformas?

Apresentamos a seguir a organização do volume mais longo. A Seção 2 traça um quadro conceitual para lidar analiticamente com o conceito de engajamento econômico entre jovens. A Seção 3 do relatório apresenta fatos estilizados chave que descrevem os padrões de participação dos jovens no sistema de educação e no mercado de trabalho desde o início dos anos 2000. A Seção 4 trata de políticas e programas do sistema escolar formal, com foco no nível do ensino médio, assim como dos esforços significativos que o Governo do Brasil está fazendo para melhorar a aprendizagem e a retenção nesse nível de escolaridade. A Seção 5 abrange instituições, regulamentações e intervenções no mercado de trabalho que moldam incentivos ao trabalho e à contratação de jovens, e ajudam a determinar a qualidade do alinhamento entre firmas e jovens trabalhadores (tanto dos que procuram o primeiro emprego quanto dos que estão fazendo a transição entre setores e inserções no mercado). Por fim, a Seção 6 examina programas de capacitação e outros programas ativos de mercado de trabalho, enfocando especialmente as políticas que promovem o desenvolvimento das competências entre os jovens de forma a que estejam voltadas para o que os empregadores procuram e o trabalho mais produtivo. O restante desta Síntese está organizado para refletir e acompanhar a sequência de análises, constatações e conclusões do volume mais longo.



## 1.2 Engajamento Econômico da Juventude: Novas Contribuições Conceituais e o fenômeno de desengajamento econômico dos Jovens no Brasil

---

O relatório usa um marco conceitual baseado na teoria do capital humano para ampliar o conceito do desengajamento juvenil, de forma a este ir mais além do pequeno segmento de jovens que não estuda nem trabalha. O Capítulo 2 do relatório apresenta um marco conceitual para lidar analiticamente com o conceito de engajamento econômico. Este se baseia em modelos seminais de formação de capital humano que traçam vias para o desenvolvimento de competências que começam no lar e na comunidade, passam pelo estudo na escola e continuam depois que jovens assumem um emprego. O marco conceitual enfatiza, além da inserção na escola (frequência

escolar), a importância da qualidade dessa educação e das oportunidades de aprendizagem no local de trabalho. Uma percepção nova decorrente do marco conceitual é que o risco de desengajamento econômico pode revestir diversas formas e intensidades, mesmo quando os jovens estudam ou trabalham. A definição de falta de engajamento leva em conta a população mais ampla de jovens que parecem trilhar um caminho de risco: estudantes que ou estão na escola sofrendo de distorção idade-série ou têm alto índice de repetência, estudantes que já trabalham e estão em empregos informais e/ou de baixa remuneração com menos proteções contra choques e escassas oportunidade de continuar a construir suas competências.

Figura 2. O “desengajamento” ocorre quando os jovens deixam de acumular capital humano (ilustração heurística de caminhos de engajamento e desengajamento econômico da juventude)

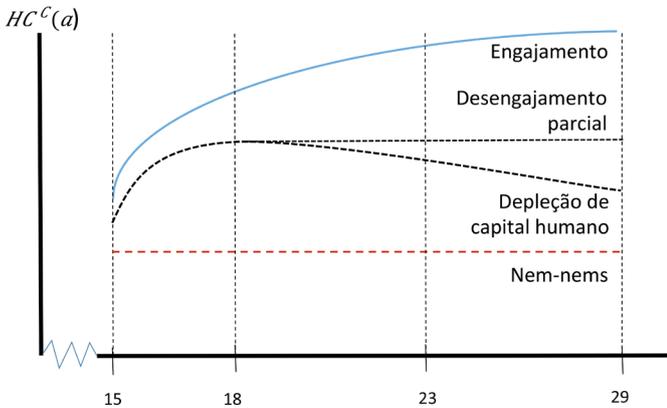
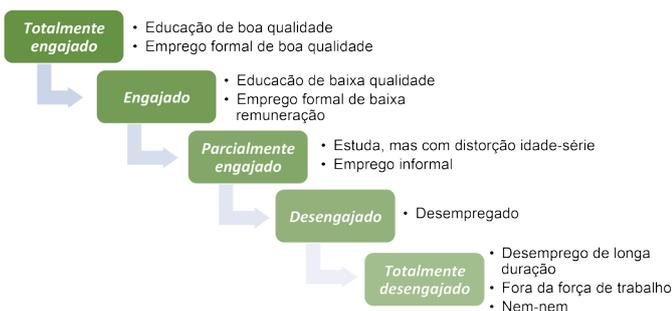


Figura 3. Retratos do desengajamento de jovens em uma perspectiva de competências & empregos



Fonte: Angel-Urdinola e Gukovas (2018) e Rios-Nieto (2017) para este relatório.

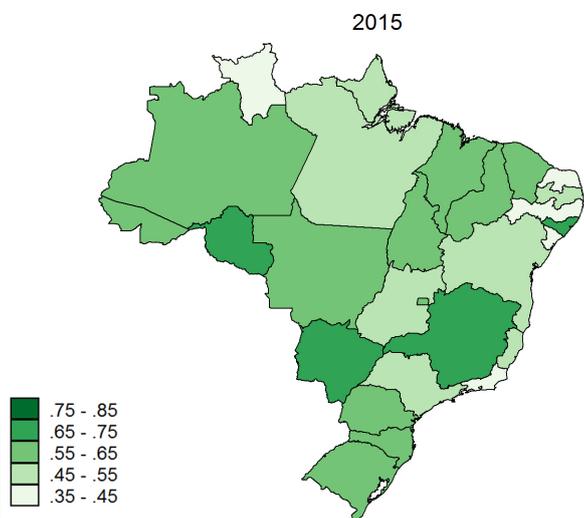
Hoje, mais de cinquenta por cento dos jovens estão em risco de desengajamento porque não estudam nem trabalham, ou então estudam ou trabalham mas dificilmente adquirem capital humano relevante para um mercado de trabalho cada vez mais competitivo. O Capítulo 3 do relatório mostra que, segundo os mais recentes dados de pesquisa disponíveis, aproximadamente 23 por cento dos jovens (no Brasil, na faixa de 15-29 anos) não estão na escola, em treinamento ou trabalhando, e, assim, enfrentam a forma mais extrema de desengajamento (habitualmente chamados de nem-nems). No entanto, a aplicação do novo marco conceitual, traçado no Capítulo 2 do presente relatório, mostra que a proporção de jovens cujo engajamento é menos do que pleno pode chegar a 50 por cento. Este fato não precisa alarmar nem paralisar. O relatório propõe, antes, que essa medida do desengajamento seja usada como motivação

para que se tomem providências em matéria de política com muito cuidado, mais cedo e com mais contundência no intuito de manter os jovens engajados.

Com a conceitualização mais ampla de desengajamento econômico, o relatório delinea tendências recentes em participação na educação e no mercado para extrair os fatos estilizados mais importantes. O Capítulo 3 do relatório apresenta e examina esses fatos principais e descreve os padrões de participação dos jovens na educação e no mercado de trabalho desde o início dos anos 2000. Ali se apresentam estatísticas descritivas que comparam as escolhas dos jovens brasileiros em matéria de uso do tempo com as de jovens de outros países, bem como com integrantes mais velhos da força de trabalho do Brasil. A seção apresenta, e quando possível faz um benchmarking internacional, diversos resultados educacionais: trajetórias dos estudantes nas séries, taxas de conclusão e de evasão escolar; transição do estudo para o trabalho; padrões de inserção no mercado de trabalho; e qualidade dos empregos ocupados por jovens.

Embora haja, em média, menos desengajamento de jovens do que em anos anteriores, sua extensão ainda é altamente variável entre estados brasileiros. A taxa de desengajamento é mostrada por estado na Figura 4, onde os níveis mais altos dessa taxa são mais escuros. Começando com uma boa notícia, em todo o país, o desengajamento econômico dos jovens caiu no período 2004-2015, passando de 61,7 por cento em 2004 a 52,2 por cento em 2015. Essa queda ocorreu apesar do aumento da proporção de ‘nem-nems’ no mesmo período; deveu-se principalmente à queda nas taxas de distorção série-idade, para os que estudam, e da informalidade da mão de obra, para os que já estão nos mercados de trabalho. Mais criticamente, as taxas de desengajamento econômico juvenil ainda variam substancialmente entre estados do Brasil, com as mais altas encontradas no nordeste e a mais baixas, na região sul.

Figura 4. Engajamento econômico juvenil apresenta ampla variação no país (porcentagem de desengajamento juvenil em relação à população de jovens, subnacional, 2015)

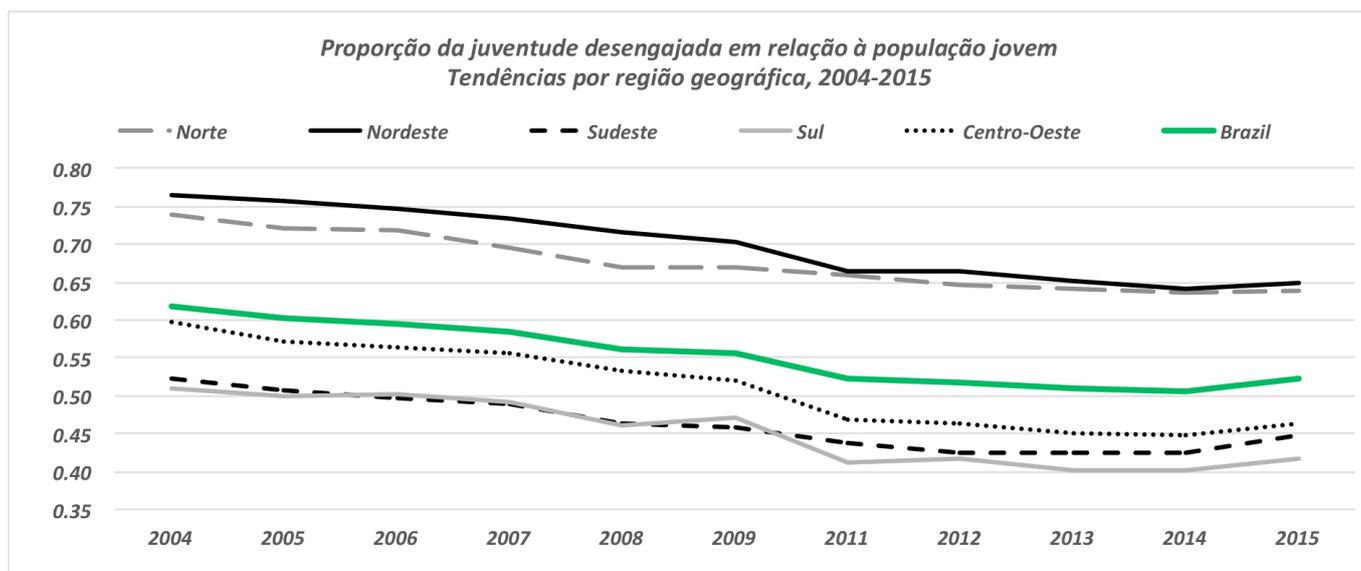


Fonte: Estimativas da equipe usando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 2015.

Nota: O mapa mostra as porcentagens de jovens desengajados em cada estado em relação à população de jovens do estado. Os jovens desengajados são os com idades entre 15 e 29 anos que: (i) trabalham no setor informal (independentemente de se só trabalham ou também estudam), (ii) só frequentam a escola mas estão atrasados na aprendizagem (com uma defasagem idade-série) e, (iii) não trabalham nem estudam (fora da escola e fora do mercado de trabalho, independentemente de estarem ativos ou inativos).

Apesar do alentador declínio, desde 2004, da média do desengajamento juvenil e sua dispersão no país, esta tendência sofreu reversão recente, e preocupante, com o crescente número de “nem-nems” e de jovens que estão na informalidade e desempregados. As evidências do capítulo 3 mostram que, durante a recente crise (2015-2016), a saída da situação de nem-nem tornou-se mais difícil. Também preocupa a tendência, que recentemente se acentuou, com o desemprego e informalidade dos jovens. A pergunta essencial que essa análise suscita para os formuladores de políticas é saber se, em condições econômicas menos favoráveis, é possível manter as conquistas anteriores em termos do engajamento juvenil. Esta é uma preocupação para um país cujo potencial de produtividade agora depende de forma tão crítica do engajamento de seus jovens.

Figura 5. O desengajamento juvenil caiu durante o período de rápido crescimento econômico, mas agora está aumentando (porcentagem de jovens desengajados em relação à população de jovens, tendência por região 2004-2015)



Fonte: Estimativas da equipe usando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2004 a 2015.

Nota: O gráfico relata a tendência da porcentagem de jovens desengajados em cada estado em relação à população de jovens do estado nos níveis estadual e nacional. População jovem é a que tem entre 15 e 29 anos de idade. Os jovens desengajados são os com idades entre 15 e 29 anos que: (i) trabalham no setor informal (independentemente de se só trabalham ou também estudam), (ii) só estudam mas estão atrasados na aprendizagem (com uma defasagem idade-série) e, (iii) não trabalham nem estudam (fora da escola e fora do mercado de trabalho, independentemente de estarem ativos ou inativos).



## 1.3 Resultados Educacionais e Motivação para Investir em Capital Humano

---

Os jovens brasileiros hoje concluem mais anos de escolaridade do que as gerações anteriores, especialmente da cauda da distribuição de renda; no entanto, a produtividade do trabalho no país continua baixa na comparação com a maioria dos países-membros da OCDE. Desde os anos 2000, a juventude brasileira tem vivenciado uma expansão maciça do acesso à educação, inclusive à educação superior. Os jovens mais vulneráveis beneficiaram-se especialmente (Costa et al, 2017a). No entanto, surpreendentemente, embora os salários estejam subindo, a elevação da produtividade do trabalho manteve-se baixa (inferior tanto à média regional latino-americana e do Caribe quanto à da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico [OCDE]) e permaneceu estagnada (com média anual de crescimento de 1 por cento desde 1995) nos últimos 15 anos (Paes de Barros et al, 2017).

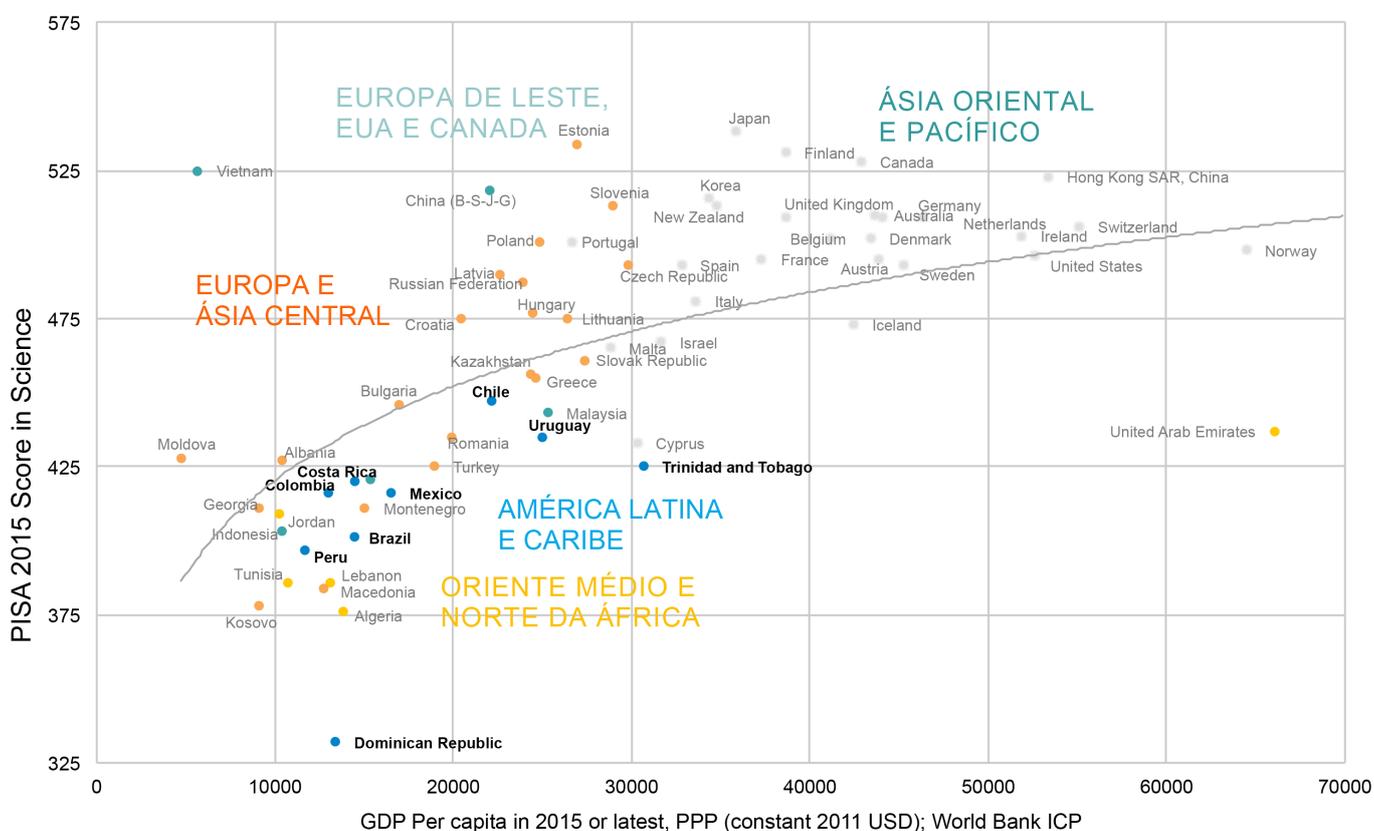
O presente relatório argumenta que é provável que esse “quebra-cabeças” de educação-crescimento seja motivado por três fatos: uma demanda por mão de obra fortemente distorcida e com um viés para procurar mão de obra não qualificada, a baixa qualidade do sistema educacional e percepções incorretas sobre o real retorno da educação. Primeiro, a demanda por mão de obra foi bastante restringida por uma economia ainda caracterizada por atividades de baixa produtividade, com mercados de produtos, e de fatores de trabalho e de capital distorcidos, o que pode gerar uma demanda por mão de obra desproporcionalmente orientada para trabalhadores menos qualificados. Alguns desses fatos são examinados em profundidade no relatório sobre produtividade que acompanha este volume. Segundo, um sistema educacional

de baixa qualidade, que enfrenta uma grave crise de aprendizagem, com uma reputação que é raramente incapaz de superar normas sociais “pesadas” e antiquadas que prejudicam especialmente as mulheres. Além disso, o relatório apresenta evidências sobre a desinformação a respeito do retorno da educação, o que lança mais luz sobre o crescente desengajamento dos jovens na escola e no mercado laboral.

O Brasil está enfrentando uma crise de aprendizagem: apesar de gastos generosos com educação e altos níveis de matrícula na escola, os jovens não estão adquirindo competências que os tornarão trabalhadores competitivos. O Relatório do Banco Mundial sobre o Desenvolvimento Mundial de 2018 lançou uma luz sobre essa crise de

aprendizagem em nível mundial. Embora o acesso à educação por meio da expansão das matrículas, inclusive no Brasil, seja uma realização que é motivo de orgulho, o avanço na melhora da aprendizagem tem sido muito mais limitado. O Brasil ainda ocupa um lugar muito modesto em relação aos países que são seus vizinhos e pares nos testes internacionais de aproveitamento da aprendizagem. Embora o desempenho da aprendizagem esteja melhorando no Brasil, o ritmo desse progresso é lento. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2018 estima que, com base nas tendências atuais, o Brasil levaria mais de 260 anos para atingir as notas médias dos países da OCDE em desempenho na leitura (WDR, 2018). As deficiências na aprendizagem durante os anos escolares traduzem-se em competências fracas na força de trabalho.

Figura 6. A aprendizagem ainda está atrasada, mesmo em países com alta taxa de matrícula, PISA 2015

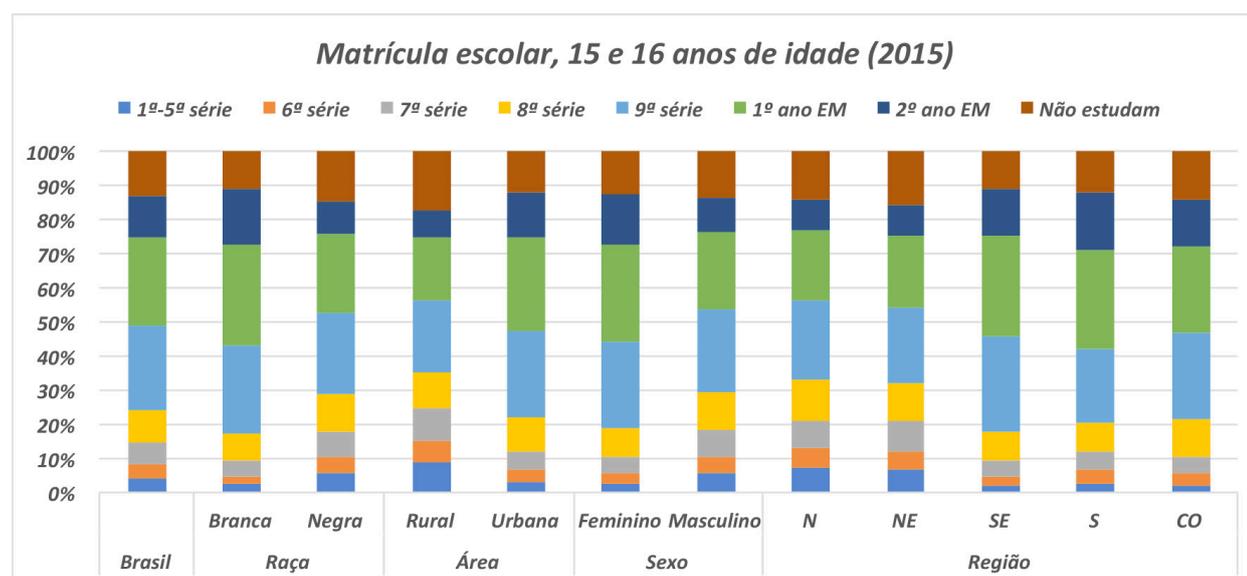


Fonte: Grupo do Banco Mundial. PISA Country Notes (2016)  
 Notas: A figura mostra a relação entre o PIB per capita e o desempenho no PISA Ciência em 2015.

Em 2015, somente 38 por cento dos adolescentes estão na série correta na escola, e mais de 13 por cento já pararam de estudar. Os jovens brasileiros enfrentam deficiências significativas de aprendizagem, pois muitos têm dificuldade de concluir até o Ensino Fundamental. A maioria dos adolescentes entre 15 e 16 anos hoje conclui o Ensino Fundamental (1ª a 9ª séries), mas já com importantes deficiências de aprendizagem. A Figura 7 mostra que, aos 15 ou 16 anos, quando os estudantes deveriam estar no primeiro ano do Ensino Médio se não tivessem sofrido nenhuma distorção idade-série, aproximadamente um de cada oito alunos já abandonou o sistema educacional formal. Além disto, dos que permanecem na escola, só 37,9% estão no ano correto para sua idade, ao passo que a maioria dos demais já tem um atraso de pelo menos dois anos inteiros de escolaridade (ou seja, estão na oitava série ou abaixo). Isso implica que os jovens iniciam o Ensino Médio com trajetórias de aprendizagem altamente deficientes na aquisição de competências básicas fundamentais - acadêmicas, cognitivas e comportamentais - desde seus anos de Ensino Fundamental.

As deficiências de aprendizagem são cumulativas e começam cedo no percurso escolar dos estudantes, levam à falta de interesse em construir capital humano e motivam o abandono escolar entre muitos adolescentes. Os estudantes reportam que a principal razão de evasão do ensino médio no Brasil está vinculada à falta de interesse pelos conteúdos acadêmicos que a escola oferece. É provável que a sobrecarga do currículo e o que percebem como perda de tempo por frequentar a escola sejam fatores decisivos nesse ponto. Os atuais currículos do Ensino Fundamental e do Ensino Médio estão muito mais voltados para a memorização do que para o pensamento crítico e raramente aprofundam tópicos específicos. Se jovens acham que o investimento em educação adicional não se coaduna com os empregos que desejam no mercado de trabalho, e/ou se dão pouco peso à possibilidade (incerta) de aumento de remuneração futura, isso aumenta sua probabilidade de abandonar a escola e ir para o mercado de trabalho com a bagagem atual, ao invés de debater-se com a falta de oportunidade sem renda alguma.

Figura 7. Proporção de Jovens (entre 15 e 16 anos) matriculados na escola e fora da escola, 2015



Fonte: Cálculos do GBM com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 2015

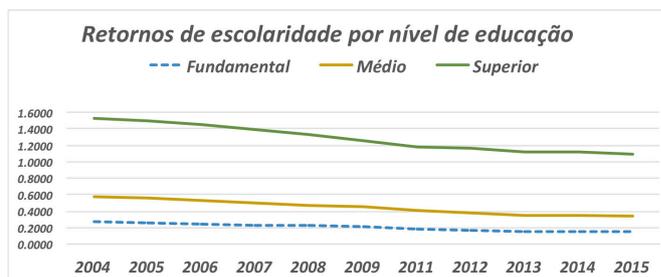
Nota: A figura indica a porcentagem de jovens de 15 e 16 anos que ainda está na escola (pela série correspondente) e a porcentagem que não estuda. O Ensino Fundamental abrange os anos de escolaridade de 1 a 9, ao passo que o Ensino Médio, os de 10 a 12. As séries de 1ª a 5ª compõem o Ensino Fundamental I; de 6ª a 9ª, o Ensino Fundamental II. Os jovens de 15/16 anos devem estar no 1º ano do EM (10ª série nos EUA) se não houver distorção idade-série. A distorção idade-série é definida para estudantes de 15-29 anos que estão no sistema educacional e que, em 31 de março do ano de referência, têm idade superior à esperada para a entrada em uma série. Raça negra inclui raças autoinformadas "preta" e "parda". Não se incluíram informações sobre outras raças (indígena e amarela) devido a suas baixíssimas frequências (quando consideradas conjuntamente, menos de 1 por cento da amostra).

O trabalho qualitativo preparado como referência para este relatório também mostra que a reputação do sistema escolar raramente tem força suficiente para superar normas sociais tradicionais e profundamente enraizadas que, conjugadas com aspirações reduzidas, leva muitas jovens a abandonarem a escola. Machado e Muller (2018) coletaram evidências de entrevistas com jovens (moças e rapazes) que revelam que as motivações e processos de evasão diferem bastante conforme o gênero. Para ambos os grupos, contudo, a falta de sistemas de apoio e incentivos para continuar a investir em capital humano são importantes fatores determinantes.

O adicional de remuneração obtido com a educação e a experiência no mercado de trabalho no Brasil tem caído constantemente, mas ainda é considerável. A queda dos retornos da educação (Figura 8) reduz os incentivos para que os jovens invistam em educação; no entanto, os retornos econômicos em geral continuam sendo significativos. A Figura 9 mostra que o fato de ter um diploma universitário (em contraste a ter o Ensino Médio completo) significa, em média, uma remuneração 125% superior. Esse nível é acima da média latino-americana de retorno salarial, que é de 104% (Ferreira et al, 2017). Subdividido por tipo de instituição, o retorno líquido dos diplomas universitários é mais alto em quase todos os campos em relação a institutos profissionais e formações técnicas. Uma das principais questões a que o relatório tenta responder é se a seleção pode explicar parte desse resultado ou se reflete ganhos reais no mercado de trabalho para indivíduos similares. Depois de levar em conta as diferenças entre estudantes em muitas características observáveis e frequentemente não observáveis (tais como a qualidade do aprendizado ao entrar na educação superior), Aguinaldo et al (2017) mostram que persistem altas taxas individuais em termos de retorno salarial do investimento em Educação Superior (ES) e grande heterogeneidade entre os diferentes provedores. Além disso, evidências

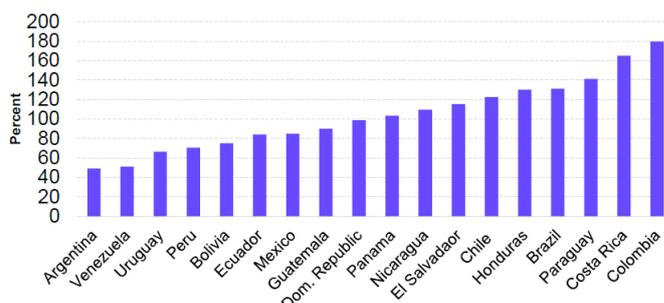
em Almeida et al (2017) também documentam adicionais de remuneração significativos para EFTP (Educação Técnica e Formação Profissional) de nível secundário. Já que apenas 12 por cento dos brasileiros concluíram alguma forma de educação superior, há um espaço considerável para ganhos em emprego e remuneração.

Figura 8. Os adicionais de remuneração decorrentes da educação estão caindo em diferentes níveis de escolaridade concluída



Fonte: Estimativas da equipe usando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 2004-2015.  
 Nota: O painel (a) apresenta a estimativa de regressão da variável contínua para anos de escolaridade e experiência, medida pela média de anos de experiência potencial tal como definida em Montenegro e Patrinos (2014) como  $\beta_{LMPE} + 2\beta_{LMPE^2} X_i$ , onde LMPE é a Experiência Potencial no mercado de trabalho, e  $X_i$  é a média de anos de experiência potencial no mercado de trabalho. O painel (b) apresenta as estimativas OLS das variáveis dummy para denotar níveis de escolaridade concluídos (Fundamental, Médio e Terciário). A amostra só inclui assalariados (empregados, militares e servidores públicos) entre 15 e 64 anos de idade.

Figura 9. Os retornos da educação superior ainda são substanciais no Brasil e em toda a América Latina (retorno da educação superior em termos de remuneração na região ALC)

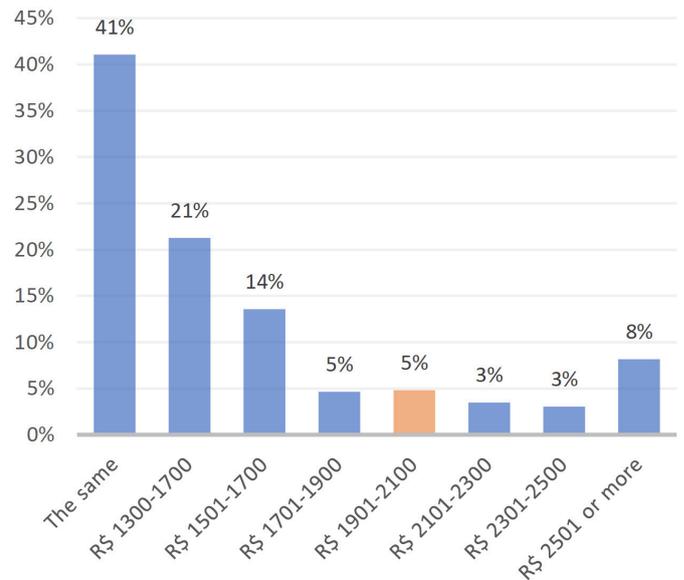


Fonte: Ferreira et al (2017)  
 Nota: A Figura reporta, por país, os prêmios salariais para vários países de ter o ensino superior completo relativamente a ter completado o ensino básico. Os retornos são baseados em dados do SEDLAC e usam uma especificação econométrica de Mincer.

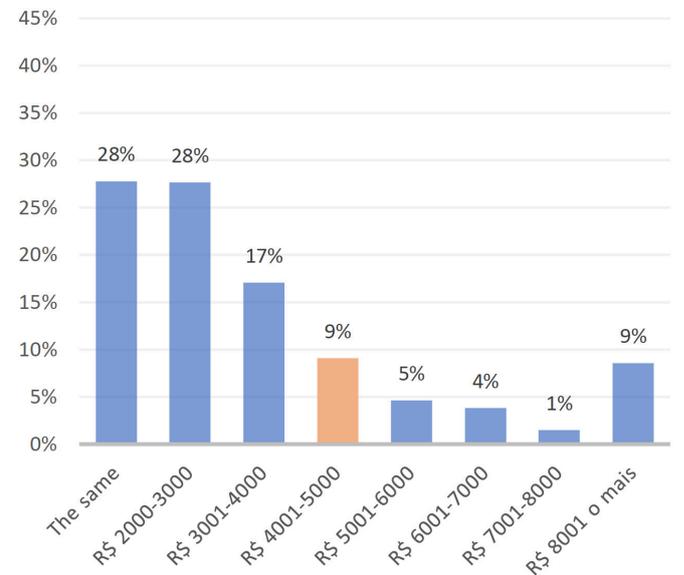
Apesar desses grandes adicionais de remuneração, a percepção incorreta, pelos estudantes e suas famílias, dos retornos da educação (e sua vasta diversidade) provavelmente contribui para aumentar o desengajamento juvenil. A baixa qualidade da educação fornecida pelas escolas, somada à desinformação sobre seus retornos, provavelmente reduz os incentivos individuais para investir em capital humano (na escola ou no trabalho). Novas evidências coletadas para este relatório (Gukovas e Kejsefman, 2017) sugerem que há muita incerteza (e desinformação) acerca dos benefícios do investimento em capital humano entre os jovens do Brasil no que tange à escolaridade. Quando informados da renda média de um trabalhador com um certo nível educacional e perguntados quanto alguém com anos a mais de educação poderia ganhar naquele emprego, os brasileiros entrevistados pela pesquisa, em sua maioria, subestimaram o verdadeiro valor dos anos adicionais de escolaridade. Por exemplo: mais de 40 por cento dos entrevistados pela pesquisa RIWI pensavam que um trabalhador só com ensino fundamental que ganha R\$1.226 reais em média ganharia o mesmo salário que um trabalhador que tivesse concluído o ensino médio; só 14 por cento superestimaram o valor do mesmo investimento. E a realidade é bem diferente. Um trabalhador com ensino médio ganha 50 por cento a mais do que o salário básico de um trabalhador com ensino fundamental completo (R\$1.900 a R\$2.100 reais em média).

Figura 10. No Brasil, a maioria dos jovens subestima substancialmente o valor da educação no mercado de trabalho (percepções acerca dos benefícios do investimento em capital humano, 2016)

a. Percepções acerca dos salários de pessoas com Ensino Médio completo



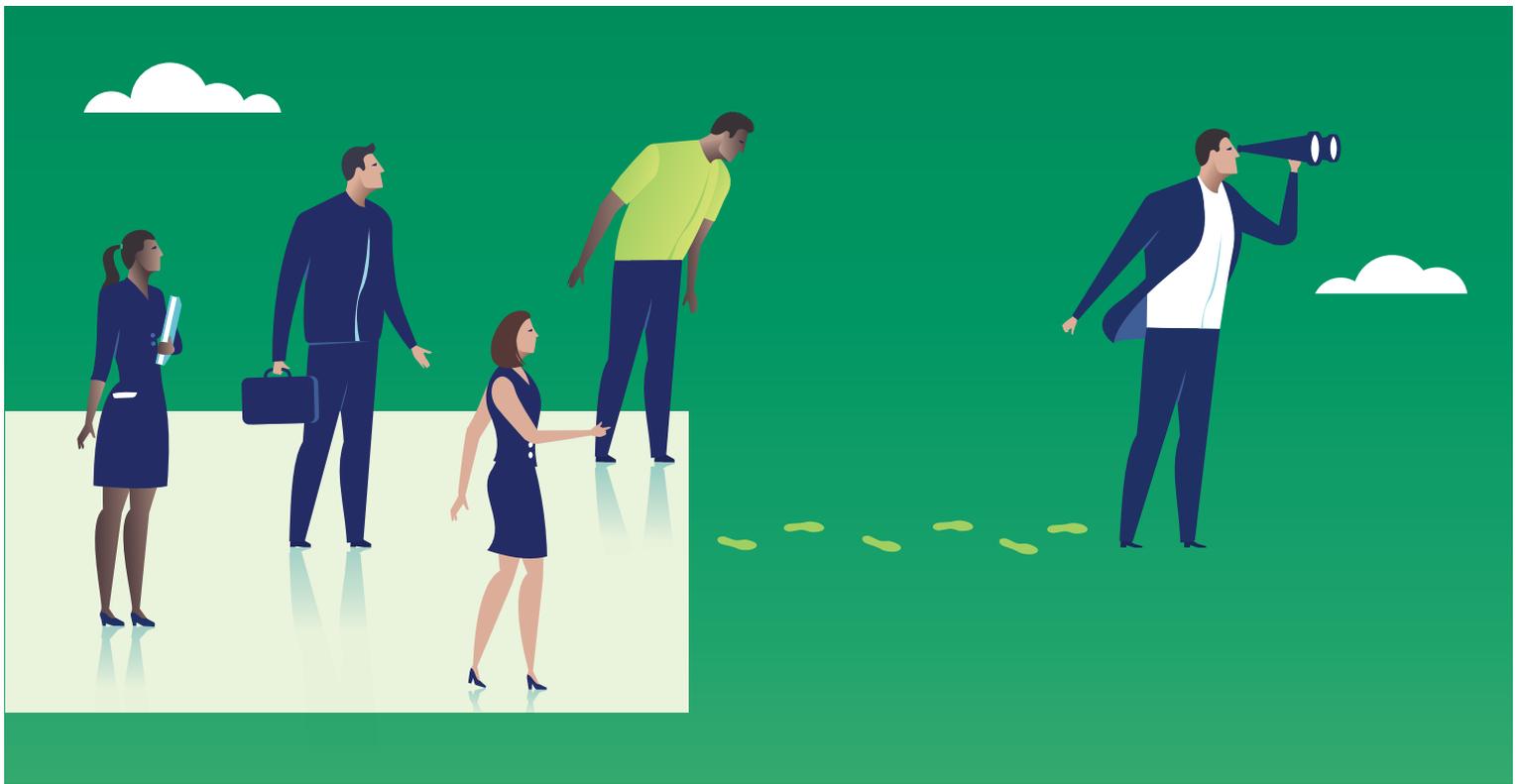
b. Percepções acerca dos salários de pessoas com Educação Terciária completa



Fonte: Gukovas e Kejsefman (2017) para este relatório, usando a pesquisa RIWI (2016)  
 Notas: As figuras apresentam a percepção das pessoas em relação a investimentos em capital humano. Mostraram-se aos entrevistados os salários médios mensais de um trabalhador com Ensino Fundamental e Ensino Médio completos, respectivamente. Depois pediu-se que estimassem os salários de pessoas que concluem o nível seguinte de escolaridade escolhendo uma de diferentes faixas salariais. A barra laranja indica o salário médio mensal praticado no mercado de trabalho para esse mesmo nível de escolaridade de acordo com a PNAD (2016). As duas perguntas foram formuladas em sequência; após responder à primeira, o entrevistado era informado do salário médio de um trabalhador com ensino médio completo.

A boa notícia é que o Governo e as partes interessadas estão empenhados em adotar soluções para esses problemas de desempenho do sistema educacional.

O Capítulo 4 trata de políticas e programas do sistema escolar formal no nível do ensino médio e dos esforços significativos que o Governo está fazendo para melhorar a aprendizagem e o fluxo escolar nesse nível de ensino. Embora reconheça que a aprendizagem e a repetência de adolescentes refletem nas escolhas e oportunidades ao longo de toda a vida, incluindo desde a primeira infância, o capítulo se concentra em políticas ancoradas no Ensino Médio. Em 2017, as autoridades implementaram muito ativamente uma importante reforma do Ensino Médio destinada a modernizar o currículo e estender a jornada escolar, manter os adolescentes na escola até a conclusão do curso e criar pessoas que aprendam pelo resto da vida, tornando-se assim mais resilientes às mudanças na tecnologia e nas exigências do mercado de trabalho. O capítulo analisa evidências internacionais e propõe políticas concretas para ajudar a maximizar os impactos educacionais dessa reforma. Mas esses esforços não são suficientes. O Brasil pode e deve fazer mais, especialmente para que o país em breve possa ter uma força de trabalho plenamente equipada com competências do século XXI. Reconhecendo que os esforços devem começar desde a primeira infância, o capítulo examina reformas críticas de recursos humanos para professores e diretores de escola no ensino médio que dão suporte à elevação de sua qualidade e motivação. Analisa também as políticas complementares necessárias para enfrentar mais agressivamente os desafios dos ciclos de estudo não concluídos e do abandono escolar no Ensino Médio.

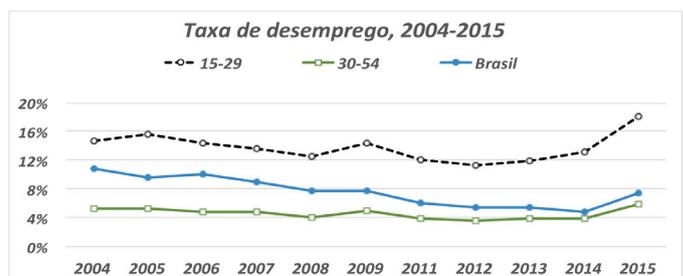


## 1.4 Resultados dos Jovens no Mercado de Trabalho

O desemprego de jovens é particularmente alto no Brasil, tem aumentado rapidamente desde 2013 e ameaça levar ao retrocesso de algumas conquistas sociais da década anterior. A taxa de desemprego dos mais jovens da força de trabalho é mais alta na maioria dos países. Há explicações plausíveis para este fenômeno. Os mais jovens têm experiência limitada na procura de emprego; constituem um maior risco para o empregador; e muitos precisarão ter várias experiências laborais antes de se comprometer com um determinado setor ou emprego, o que explica não só a taxa de desemprego mais alta entre os jovens, mas também níveis mais elevados de mudança de emprego e períodos mais breves de desemprego. No entanto, em tempos de crise financeira e econômica, os mais jovens da força de trabalho também costumam ser o segmento que primeiro é atingido pelas demissões e que, durante uma retração econômica prolongada, tem dificuldade de encontrar um novo emprego. Durante boa parte do período de forte crescimento,

a taxa de desemprego juvenil acompanhou a taxa geral de desemprego, mas a lacuna entre as duas começou a se ampliar significativamente a partir de 2012. Em contraste, as perspectivas de emprego das pessoas da faixa etária mais produtiva (30-54) foram bem mais robustas.

Figura 11. O aumento do desemprego no Brasil foi mais abrupto entre os jovens (taxa de desemprego, 2004-2015)



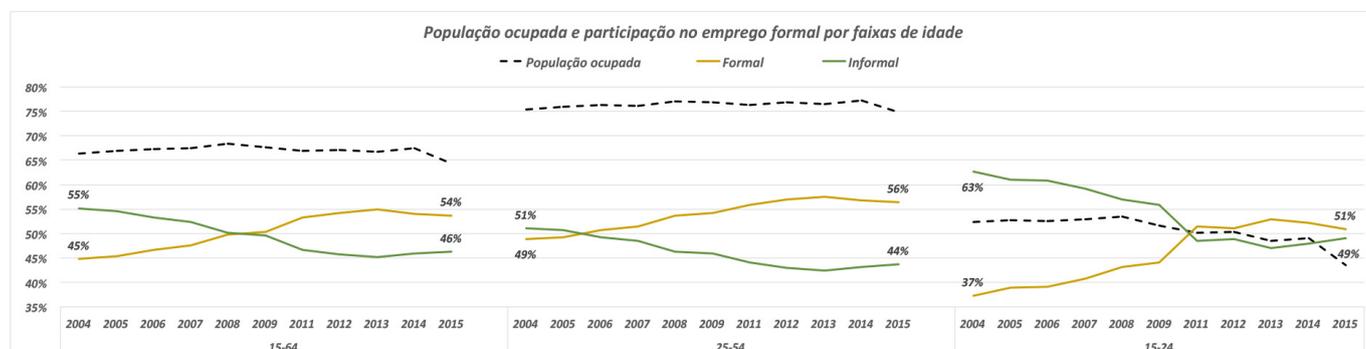
Fonte: Estimativas da equipe com base na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), 2004-2015, e IPEAdata, baseado no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Pesquisa Mensal de Emprego (IBGE/PME).

Nota: Já que a PNAD é realizada anualmente em setembro, a figura mostra taxas nacionais para o mês de setembro. No caso dos jovens (15-29), dos adultos (30-64) e da média nacional (para o mês de setembro), a figura mostra a taxa de desemprego que é dada pelo número de desempregados em relação à população economicamente ativa (ocupados + desempregados). Até março de 2016, as taxas de desemprego no Brasil eram informadas mensalmente com base na PME. As idades foram consideradas em 31 de março do ano da pesquisa.

A evolução no mercado de trabalho dos jovens trabalhadores apresenta uma imagem mais matizada, com taxas mais altas de emprego informal entre as coortes mais jovem em idade ativa. O segmento jovem (15-29 anos) apresentou taxas mais altas de inserção laboral formal do que a população em idade ativa. Isto poderia ser um reflexo da posição vantajosa da atual coorte de 25-29 anos, seus mais altos níveis de escolaridade concluída do que a mesma faixa etária tinha no passado, e sua inserção bem-sucedida no emprego formal durante os anos de forte crescimento. Entre os “jovens mais jovens” – trabalhadores entre 15 e 24 anos –, a taxa de emprego informal é mais alta do que no global da força de trabalho empregada. Este é similar aos padrões de atividade dos jovens (15-24 anos) no mercado observados em outros países. Na medida em que esses períodos de emprego informal proporcionam plataformas em que os jovens podem adquirir experiência de trabalho e competências técnicas, e servem de “degraus” para empregos posteriores, com mais alta remuneração e que oferecem mais oportunidades, há pouco motivo de preocupação. Contudo, um crescente corpo de evidências de diversos países de renda alta e média indica que talvez não seja o caso.

Os períodos de desemprego, ou longos períodos de emprego informal cedo na vida, podem ter impactos duradouros e adversos sobre o capital humano dos jovens e suas perspectivas de emprego no futuro. Há tantas motivações e circunstâncias que levam uma pessoa ao trabalho informal (sonegação e evasão fiscal, preferência pela flexibilidade, exclusão, etc.) quantas são as modalidades de trabalho informal (trabalhador familiar não remunerado, assalariado não contratado, trabalhador diarista, dono de pequeno negócio, empresário individual, etc.). Contudo, todas as modalidades de trabalho informal acarretam um elemento de risco mais alto, particularmente quando as opções da pessoa são muito restritas e os únicos empregos em oferta são de dependente sem contrato. Um período precoce e prolongado em emprego informal pode colocar o jovem em um caminho de engajamento menos do que pleno. As taxas mais altas de trabalho informal entre os jovens elevam o risco de desemprego e informalidade mais adiante na vida laboral, bem como o de remuneração inferior por hora quando adultos (Cruces et al., 2012, Gukovas e Moreira, 2017). Os impactos adversos dos períodos precoces de emprego informal dissipam-se com o tempo se os jovens têm a oportunidade de

Figura 12. O emprego informal é mais alto entre as coortes jovens da força de trabalho (população ativa e proporção de emprego formal e informal por idade, 2004-2015)



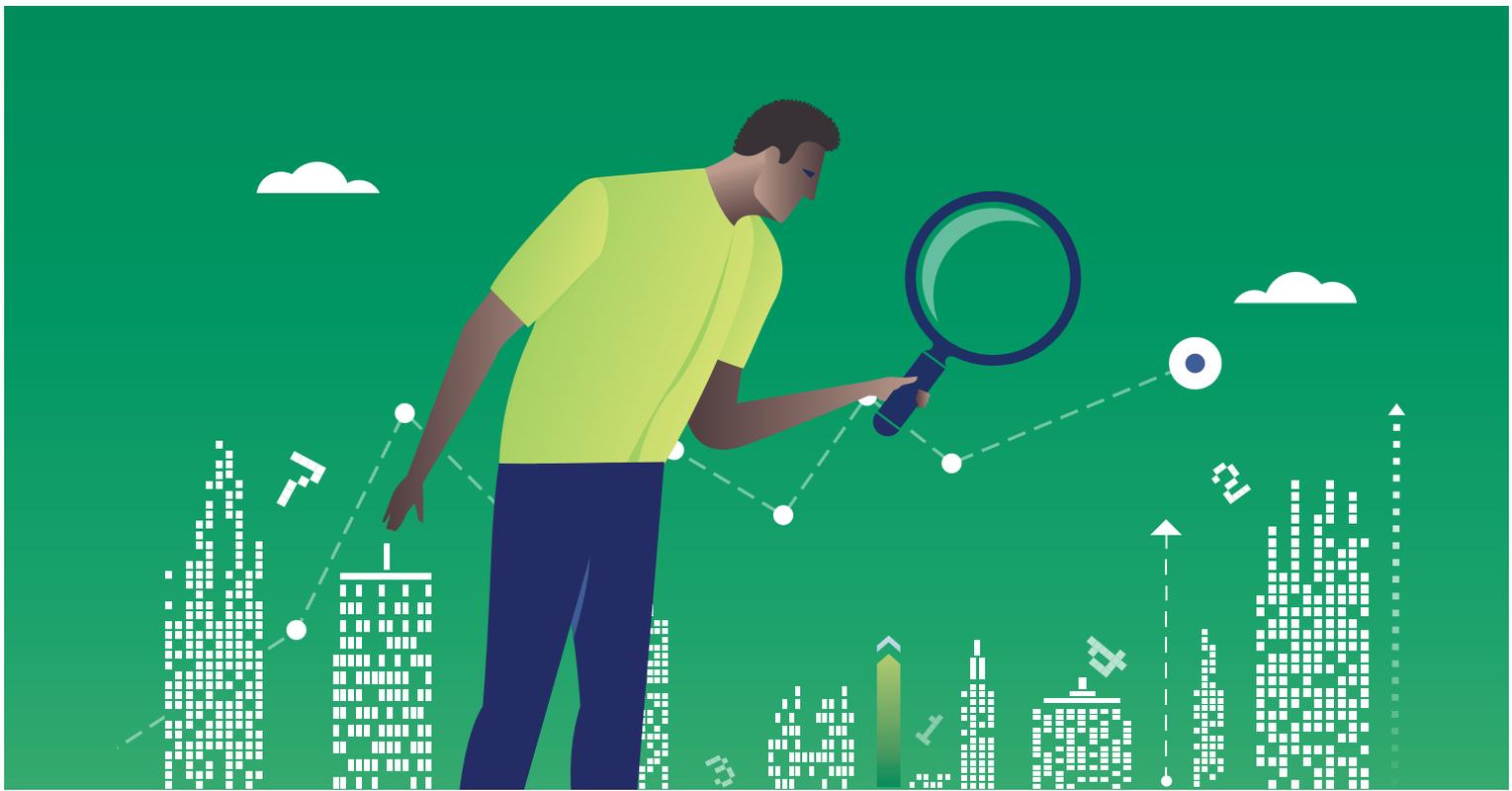
Fonte: Estimativas da equipe usando a PNAD

Nota: é a parcela da população que está trabalhando durante o período de referência como proporção do total. Formal com carteira assinada é a parcela da população ativa cujo trabalho principal é um emprego com carteira assinada (empregado ou trabalhador doméstico). Os empregos informais são os que a PNAD define da seguinte maneira: outros empregados sem carteira assinada, empregados sem carteira assinada, trabalhadores domésticos sem carteira assinada, autônomos, autônomos na produção para consumo próprio, trabalhadores na construção para uso próprio, trabalhadores não remunerados e trabalhadores que não declararam seu tipo de ocupação. Salário < salário mínimo é a proporção de pessoas que trabalham (ou só trabalha ou trabalha e estuda) recebendo salários abaixo do mínimo no ano de referência. Contribuinte para a seguridade social é a porcentagem da população ativa que contribui para qualquer tipo de seguridade social, em qualquer um dos empregos. Autônomos ou empregadores representa a porcentagem da população ativa que foi assim declarada na semana de referência. Outros contribuintes para a seguridade social é a porcentagem de autônomos ou empregadores que contribuiu para a seguridade social.

adquirir mais educação e competências relevantes para o emprego.<sup>5</sup> Contudo, os impactos deixarão “cicatrices” substanciais em jovens que não estudam e nem trabalham, em relação aos que têm empregos formais. Os rapazes que passam por longos períodos sem estudar nem trabalhar ficam particularmente marcados e enfrentam uma probabilidade estatisticamente muito mais alta de futuro desemprego, emprego informal e baixa remuneração mais tarde na vida. As “cicatrices” deixadas nos salários parecem não se dissipar com a idade dos indivíduos. As taxas de desemprego relativamente mais altas podem persistir até cerca dos 35 anos de idade, ao passo que a probabilidade mais alta de informalidade se estende até os 45 anos.

---

<sup>5</sup> Cruces et al (2012) mostram que, no caso dos jovens do Brasil, um período de desemprego aumenta a probabilidade de tornar-se um adulto jovem na informalidade ou desempregado, mas que esses efeitos se dissipam após os 35 anos de idade.



## 1.5 Políticas Trabalhistas e Perspectivas de Emprego para Jovens

---

O capital humano é o ativo mais importante em que as famílias podem investir, e o mercado de trabalho é onde as pessoas procuram um retorno sobre esse investimento. A exemplo de muitos mercados, o mercado de trabalho padece de imperfeições e falhas que motivam ações do governo destinadas a melhorar as perspectivas das pessoas. Os detalhes dessas políticas variam amplamente entre os países em seu caráter, na combinação em que são implantadas e na medida em que as autoridades têm capacidade adequada de implementação, monitoramento e execução para fazer com que essas medidas sejam mais do que meras páginas no código do trabalho (World Bank, 2012). No entanto, a maioria dos governos implanta políticas trabalhistas com objetivos similares: assegurar-se de que o mercado de trabalho seja seguro e justo, um lugar onde as competências e a iniciativa das pessoas sejam recompensadas. Isto

é particularmente importante para os recém-chegados ao mercado de trabalho, que podem ter acabado de sair da escola mas não têm experiência prática no mundo real.

Contudo, cresce a preocupação com que o atual conjunto de intervenções e políticas trabalhistas tenha agravado o impacto da contração econômica Brasileira no mercado de trabalho, particularmente para a juventude. O Capítulo 5 do relatório abrange instituições, regulamentações e intervenções no mercado de trabalho que moldam incentivos ao trabalho e à contratação de jovens, e ajudam a determinar a qualidade do alinhamento entre firmas e jovens trabalhadores (tanto os que procuram o primeiro emprego quanto outros). A seção mostra como as políticas do Brasil para o mercado de trabalho há muito privilegiam os "já incluídos" (principalmente mais velhos) às

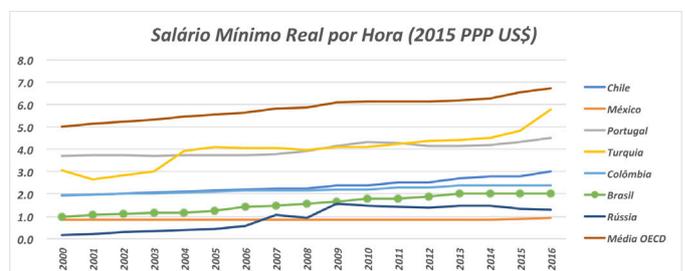
custas das oportunidades para os mais jovens. Embora o impacto das políticas trabalhistas no total de emprego seja ativamente debatido em muitos países, há crescente consenso de que as regulamentações trabalhistas restritivas são particularmente prejudiciais às perspectivas de emprego dos jovens. O mesmo também foi observado no Brasil, onde um grande corpo de evidências empíricas conclui que a aplicação de um código do trabalho restritivo pode levar ao aumento do subemprego e do desemprego, especialmente entre os trabalhadores jovens. (Almeida e Carneiro, 2009, 2012). O impacto adverso da regulação trabalhista sobre as perspectivas de emprego dos jovens é particularmente notável no que diz respeito ao salário mínimo legal. Com a mais forte aplicação das regulamentações do mercado de trabalho, no topo da distribuição do salário formal, recai sobre os trabalhadores o ônus de receber salários mais baixos. No entanto, a rigidez de um piso salarial imposto por lei evita esse ajuste descendente na base da distribuição de renda, empurrando os trabalhadores de mais baixa produtividade – entre os quais os de menos experiência, mais jovens – ou ao desemprego ou ao emprego informal.

Historicamente, há poucas evidências no Brasil da segmentação causada pelo salário mínimo legal que às vezes era encontrada em outros países. Foi difícil analisar o impacto dos aumentos do salário mínimo no Brasil devido tanto à unificação dos mínimos regionais em 1984 quanto à ligação do salário mínimo com a inflação e o crescimento do PIB desde 2005 (Jales, 2015). O Brazil Jobs Report do Banco Mundial (2002) apontou que havia poucas evidências de segmentação do mercado de trabalho normalmente atribuível ao salário mínimo, citando o “efeito farol”, por meio do qual os acordos informais de emprego pareciam ser informados pelo nível do salário mínimo legal formal (Neri, Gonzaga e Camargo 2001, Fajnzylber, 2001).<sup>6</sup> De fato, a análise da distribuição da remuneração

dos trabalhadores formais e informais no Brasil no período 2001-2015 mostra que, embora a porcentagem de pessoas em empregos informais que ganham menos do que um salário mínimo sempre tenha sido substancial, o mínimo legal continua a moldar a remuneração das pessoas que trabalham na informalidade.

A recente introdução de políticas de valorização e parâmetros específicos em uma fórmula de ajuste fizeram com que o salário mínimo legal subisse constantemente desde 2003, mesmo nos anos de recessão. Desde 2003, o Brasil vem seguindo uma “Política de Valorização do Salário Mínimo” que gera ajustes anuais do salário mínimo nacional com base em regras pré-determinadas, inclusive com uma fórmula explícita. O salário mínimo legal do Brasil é ajustado pelo índice de inflação do ano anterior, mais a taxa real de crescimento do PIB de dois anos antes. Em 2015, a regra do ajuste foi estendida para o período 2016-2019. A política de valorização e a regra de ajuste geraram um aumento real do salário mínimo de mais de 77 por cento no período 2002-2016. Mesmo em meio a uma profunda recessão, o valor nominal do salário mínimo subiu de R\$678,00 em 2013 para R\$937,00 em 2017.

Figura 13. O salário mínimo legal federal do Brasil tem aumentado constantemente desde 2003 (salário mínimo horário real a preços constantes de 2015, PPCs US\$ 2015)

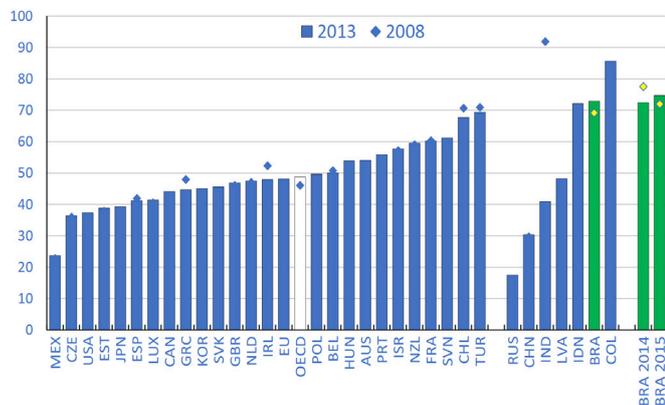


Fonte: Estimativas da equipe usando dados da OCDE Stata (<https://data.oecd.org>)

Notas: A figura mostra o salário mínimo horário real a preços constantes de 2015 com PPCs US\$ 2015

<sup>6</sup> Neri, Marcelo, Gustavo Gonzaga e José Márcio Camargo (2001). “Salário mínimo, ‘efeito farol’ e pobreza”. Revista de Economia Política. São Paulo, SP. vol. 21, nº 2 (82)

Figura 14. Em relação à remuneração mediana, o salário mínimo legal federal do Brasil é mais alto do que o da média dos países da OCDE e dos BRICs (salário mínimo, % do salário mediano, 2008-2013, e, para o Brasil, 2014 e 2015)



Fonte: Estimativas da equipe usando dados da base de dados da OECD Employment Outlook database, Going for Growth 2016 and 2017 Interim Reports

Notas: Os países omitidos não têm salário mínimo legal nacional, exceto no México. Os dados referem-se a 2004-05 e 2009-10 no caso da Índia e a 2009 (em vez de 2008) no do Chile. Exatamente a metade de todos os trabalhadores recebem salários ou abaixo ou acima do salário mediano dos países da OCDE. Porcentagem entre salário mínimo e médio de China, Indonésia, Federação Russa e Índia.

A 70 por cento do salário mediano, o salário mínimo do Brasil mostra-se alto em relação aos níveis internacionais. O nível médio dos salários mínimos legais nos países da OCDE permaneceu estável, entre 45 e 50 por cento dos salários medianos. Em alguns outros países da América Latina (Colômbia, Chile e Cosa Rica), o salário mínimo é mais alto do que o do Brasil segundo essa métrica. Quando a demanda por mão de obra diminui, seu custo real idealmente se ajustaria para conter o desemprego. As novas políticas de ajuste evitam que isso aconteça. Após um longo período de declínio, a proporção de trabalhadores que ganham menos do que um salário mínimo está tornando a aumentar juntamente com o desemprego. Essa elevação tem sido mais acentuada para os jovens brasileiros.

Figura 15. Após um longo período de declínio, a proporção de trabalhadores que ganham menos do que um salário mínimo está tornando a aumentar juntamente com o desemprego, particularmente entre os jovens (porcentagem de dependentes empregados que ganham menos do que o salário mínimo legal)



Fonte: Estimativas da equipe com base na PNAD

### Uma análise do salário mínimo legal no Brasil constatou impactos negativos regulares sobre as perspectivas de emprego dos jovens.

As evidências empíricas do impacto do salário mínimo sobre o emprego no Brasil têm sido ambíguas. Vários pesquisadores apontam que os aumentos do salário mínimo tiveram efeitos negativos sobre o emprego (Foguel, 1998; Neumark et al., 2006; Ulyssea e Foguel, 2006; Foguel, Ramos e Carneiro, 2015; Jales, 2015), ao passo que outros não encontraram efeitos significativos sobre o emprego (Lemos, 2004; Lemos, 2009; Broecke e Vandeweyer, 2015). Contudo, as evidências de seu impacto sobre as perspectivas de emprego dos jovens são mais claras. Fajnzylber (2001) verifica que um aumento de 10 por cento do salário mínimo está associado com uma contração de 3,8 por cento no emprego. Gonçalves e Menezes-Filho (2016) apontam que os aumentos do salário mínimo reduzem em 3 por cento a probabilidade de trabalho dos adolescentes (embora devido a uma realocação da mão de obra dentro do domicílio). Broecke e Vandeweyer (2015) constata um grande efeito, de 7,8 por cento (quando as horas trabalhadas são usadas como a variável dependente, a magnitude e significância deste efeito diminui). Verificam também que um aumento do salário mínimo como proporção do salário médio de 10 por cento está associado a um declínio da formalidade de 3-4 por cento em média. Da mesma forma, Foguel et al. (2014) apontam que a elevação do salário mínimo leva a um aumento das transições de jovens do emprego para a inatividade e o desemprego. Essas transições

e os efeitos negativos do salário mínimo são amplificadas durante períodos de crise econômica.

**Evidências de muitos países mostram que, além do salário mínimo legal, as regulamentações de proteção do emprego têm impacto negativo mais forte sobre as perspectivas de emprego dos jovens.**

Como recém-chegados ao mercado de trabalho, as competências e a produtividade dos jovens são inferiores às dos trabalhadores mais experientes, da faixa etária mais produtiva. Se todos os demais fatores permanecerem iguais, os trabalhadores mais jovens podem representar, para o empregador, maior risco a assumir. Regulamentações mais estritas de proteção do emprego podem levar as empresas a relutarem a contratar jovens se estes forem improdutivos e difíceis de demitir. Segundo, restrições à demissão baseadas na duração do emprego também podem suscitar relutância das empresas em demitir trabalhadores atuais, mais velhos, mesmo se estes forem menos produtivos, e, em vez disto, demitirem os mais jovens em resposta a uma contração econômica. A bibliografia empírica mostra que as regulamentações mais restritivas afetam adversamente aqueles para quem a demanda por mão de obra é mais elástica (ou seja, grupos menos qualificados), inclusive os jovens (OCDE, 1996; OCDE, 1999; Bassanini e Duvall, 2006). O efeito é substancial: Bassanini e Duvall (2006) constatam que um declínio no indicador EPL da OCDE de dois desvios padrão está associado a 4 pontos percentuais de aumento no emprego juvenil. No caso do Chile, Montenegro e Pagés (2004) verificam que as medidas voltadas para a segurança no emprego diminuem a probabilidade de emprego dos jovens (bem como a de trabalhadores e trabalhadoras adultos menos qualificados). Como resultado dos altos níveis de proteção do emprego para os trabalhadores com contratos por tempo indeterminado, aumenta a probabilidade de os jovens trabalharem na informalidade ou só receberem ofertas de emprego temporário (Kahn, 2012). Nos países da OCDE, quase um quarto dos trabalhadores entre 15 e 24 anos tinham empregos temporários em 2012.

Embora as exigências legais para demitir trabalhadores formais contratados por tempo indeterminado sejam leves em relação às impostas por países da OCDE e por seus vizinhos, o Brasil aplicou restrições muito rigorosas ao uso de formas flexíveis de contratação pelas empresas. Quando se consideram pessoas com contrato de trabalho “regular” (isto é, por tempo indeterminado), as medidas “de-jure” de proteção do emprego sugerem que há poucas restrições às demissões (mesmo se os custos diretos pagos pelo empregador em multas por demissões sem justa causa, não voluntárias, podem ser altos). Contudo, quando comparamos as medidas de regulação das decisões de empregadores quanto ao uso de formas de emprego terceirizado, por tempo determinado e temporário, as empresas no Brasil têm sofrido muito mais restrições. Essa postura regulatória extrema pode ter um impacto mais nocivo sobre as perspectivas dos jovens, que têm maior probabilidade de preferir ou necessitar empregos em tempo parcial e flexível do que as pessoas na faixa etária mais produtiva. Trata-se também de uma limitação crítica da produtividade, pois essas restrições fazem com que sejam mais difícil para as empresas inovar, experimentar novas tecnologias e processos de negócios, ou ajustar sua mão de obra e competências às rápidas mudanças das exigências do mercado.

**As restrições ao uso de contratação a tempo parcial e flexível aumenta a probabilidade de emprego informal.**

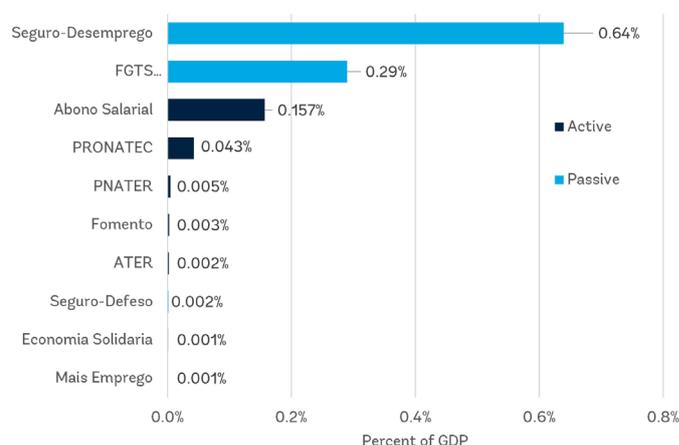
Dadas as estritas condições em que as empresas podem usar mão de obra terceirizada, bem como as limitações do uso de emprego por tempo determinado e com jornada inferior a tempo integral, a maioria das empresas foi forçada a adotar essas práticas de recursos humanos informalmente. Este estado de coisas tem sido ruim para as firmas, que precisam gastar tempo e recursos evitando a detecção e a aplicação da lei; tem sido ruim para os trabalhadores que preferem a flexibilidade, inclusive os jovens que podem desejar combinar

trabalho com estudo e capacitação, mas também para jovens pais que precisam equilibrar responsabilidades no trabalho e em casa; e, afinal, ruim para a sociedade, pois as empresas e famílias que buscam oportunidades econômicas, têm sido obrigadas a contornar as leis e regulamentações. Uma cultura de não conformidade e evasão amplamente aceita como norma social é o obstáculo mais desafiador quando se trata de tirar mais atividades de mercado das sombras da economia informal (Packard, Koettl e Montenegro, 2012).

Por fim, os programas do Brasil para o mercado de trabalho há muito privilegiam os trabalhadores “já incluídos” (principalmente mais velhos) às custas das oportunidades para os mais jovens.

Baseando-se em análise feita para o recém lançado Brasil Expenditure Review (Banco Mundial 2017), o capítulo 6 deste relatório documenta o sub-investimento do país em programas que ajudam as pessoas - particularmente os jovens com menos experiência – a inserir-se no mercado de trabalho. No Brasil, a implantação de intervenções no mercado de trabalho pende fortemente para programas “passivos” de apoio à renda para pessoas que perderam empregos formais, afastando-se de programas “ativos” de intermediação e auxílio na procura de novos empregos. A maioria das intervenções no mercado de trabalho é financiada com verba do orçamento federal ou de taxas e fundos especiais (especificamente o FAT, Fundo de Amparo ao Trabalhador). O grosso do gasto público em programas de mercado de trabalho vai para pessoas que já têm empregos formais, e não para as que estão procurando emprego. As políticas e programas que o Brasil implanta para ajudar a corrigir falhas do mercado de trabalho são bem distantes dos serviços de intermediação que poderiam melhorar a qualidade do alinhamento entre empresas e pessoas que procuram emprego.

Figura 16. Gasto público em programas de mercado de trabalho tende fortemente para programas “passivos” de apoio à renda, e não para serviços “ativos” que ajudam as pessoas a encontrar emprego (Gasto no orçamento Federal 2015)

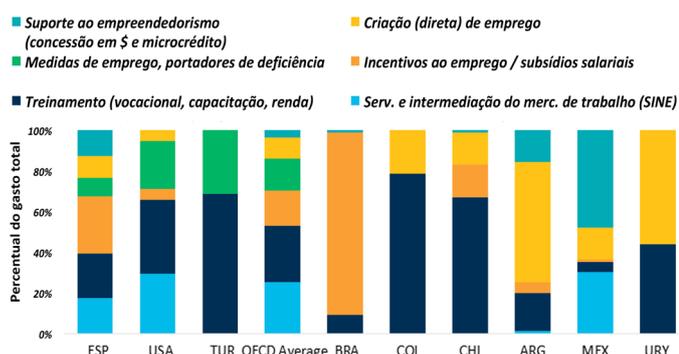


Fonte: Banco Mundial Brasil Expenditure Review 2017, análise da equipe de Labor Programs do Banco Mundial a partir da base de dados BOOST em nível federal, com base em dados do SIOP Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, para SPL Program Inventory.

Embora ainda modesto em relação ao gasto público com aposentadorias para idosos e por invalidez, o gasto público com programas de mercado de trabalho tem aumentado nos últimos anos. O gasto público com programas de mão de obra foi historicamente baixo - 0,4 por cento do PIB em 2000 -, mas aumentou juntamente com os níveis relativamente altos de criação de emprego até 2014, atingindo 0,85 por cento do PIB em 2011 e 0,99 por cento em 2014. Em 2015, o gasto se acelerou até 1,1 por cento do PIB quando o país entrou em crise econômica e o desemprego começou a disparar. Essa cifra parece pequena diante do gasto orçamentário federal com aposentadorias para idosos, cônjuges sobreviventes e por invalidez, que chegaram a 11,1 por cento do PIB em 2015, e é inferior ao gasto com assistência social para os mais pobres (1,5 por cento do PIB em 2015). No entanto, o gasto com programas de mão de obra destinados a auxiliar pessoas que perderam o emprego e estão procurando outro é um segmento substancial do orçamento do Brasil. O gasto com intervenções no mercado de trabalho financia principalmente os programas “passivos” de mercado de trabalho (ou seja, de apoio à renda para pessoas que perderam o emprego), que constituem 83 por cento do total do gasto em programas de mão de obra.

Além disso, a natureza contributiva dos programas de mercado de trabalho - que, historicamente, tiveram seu escopo limitado às grandes empresas formais e ao setor público - significa que o sistema beneficia quase que apenas os trabalhadores que estão relativamente bem de vida, com empregos formais: só 1,8 por cento do gasto com programas de mão de obra são acessíveis a trabalhadores não necessariamente formalizados, ou seja, sem carteira assinada.

Figura 17. No Brasil, o gasto com programas “ativos” de mão de obra (PAMO) é alocado principalmente a subsídios para complementação salarial, pouco restando para serviços de intermediação e capacitação (Porcentagem de Gastos com PAMOs no Brasil, nos países da OCDE e Latino-Americanos por Categoria Funcional)



Fonte: Banco Mundial Brazil Public Expenditure Review 2017, análise da equipe de Labor Programs do Banco Mundial a partir da base de dados BOOST em nível federal, com base em dados do SIOP Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento, para SPL Program Inventory.

O gasto público em programas que promovem ativamente a inserção no mercado de trabalho dos desempregados e economicamente inativos ainda é muito reduzido, mesmo após o recente aumento do gasto com capacitação em competências. Um programa de complementação salarial, o Abono Salarial, visa a incentivar o emprego formal (com carteira assinada, regulamentado e taxado). Contudo, devido à sua própria concepção, o programa não tem um papel explícito no sentido de tornar ativos os que estão desempregados, pois exige um histórico de cinco anos de emprego para que o trabalhador

seja elegível. Outros programas brasileiros que se enquadram plenamente na definição clássica, internacionalmente usada, de “programas ativos de mercado de trabalho” são os de capacitação para grupos vulneráveis e desempregados (Pronatec-BSM e Pronatec-Seguro Desemprego, Projovem), Serviços de Emprego Público (Mais Emprego), e empreendedorismo (Programa de Fomento de Atividades Produtivas Rurais, Assistência Técnica e Extensão Rural). Apesar de receber muita atenção devido a seu rápido crescimento desde 2011, o PRONATEC, em termos de gasto total, gerou um aumento modesto do gasto, e continua a representar apenas uma pequena parcela do total (3,8 por cento do gasto total em programas de mão de obra em 2015).<sup>7</sup> O gasto federal com serviços de intermediação para o mercado de trabalho representados pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE) continuou persistentemente baixo, e é provável que se trate da função relativa a mão de obra com financiamento menos adequado na arquitetura brasileira de proteção social e políticas de mão de obra. O relatório aponta soluções de política para cada um desses problemas e recomenda mudanças estruturais destinadas a aumentar a eficiência do mercado de trabalho.

Nesse contexto, a seção também examina reformas do código do trabalho que foram aprovadas por lei em 2017 e postula qual será seu impacto sobre as perspectivas dos jovens trabalhadores. As reformas de 2017 constituem um passo ambicioso na direção certa que poderia reduzir as vantagens dos já incluídos, aumentar a proporção de jovens com emprego formal e elevar a qualidade dos alinhamentos. Apesar desses avanços, as políticas e programas que as reformas trabalhistas de 2017 não modificaram criam incentivos perversos que restringem a criação de capital humano e poderiam, no agregado, reduzir o limite de velocidade do crescimento econômico que o envelhecimento da população já impõe.

<sup>7</sup> Part of the reason is that Sistema S, which offers many of the training courses that are now financed by PRONATEC, also now has to provide courses to the same type beneficiaries with its own revenues (levy-financed)



## 1.7 Mensagens para formuladores de políticas: Moldando uma agenda de competências e empregos voltada especialmente para o engajamento dos jovens

---

O relatório sugere novas mudanças nas políticas que o Brasil deveria priorizar de forma a aproveitar a última onda de sua transição demográfica. O Governo do Brasil tem sido muito ativo na área de políticas trabalhistas e de competências. O ano de 2017 foi de mudanças políticas ambiciosas, tanto relativas ao Ensino Médio quanto ao código do trabalho. Os capítulos 4 e 5 tomam essas duas reformas de 2017, educacional e trabalhista, como sólido ponto de partida para o debate. Trata-se de passos importantes na direção certa, e levarão tempo para gerarem os esperados resultados positivos. Os esforços no âmbito da

reforma do Ensino Médio, em particular, são tão profundos quanto amplos. No entanto, os capítulos 4, 5 e 6 examinam a imensa agenda de mudanças complementares nas políticas relativas ao sistema de educação e desenvolvimento de competências, regulamentação do mercado de trabalho e programas de emprego que poderiam ser realizadas para aumentar o potencial de produtividade do jovem brasileiro. Essa agenda de política pública tem três partes. Primeira: dar mais apoio a melhorias nas trajetórias de aprendizagem dos jovens, incentivar a sua conclusão do ensino médio com qualidade e modernizar o sistema de desenvolvimento de competências laborais para que, em colaboração com o sector privado,

produza trabalhadores com as competências que as empresas estão procurando, e provavelmente procurarão no futuro, e seja capaz de acompanhar a evolução das demandas das empresas em uma economia globalmente competitiva (capítulo 4 e capítulo 6). Segunda: aperfeiçoar os incentivos criados por estruturas de proteção ao trabalhador, tais como salário mínimo legal, Seguro Desemprego e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, para aumentar os períodos de emprego entre os jovens (capítulo 5). Terceira: dar apoio aos jovens que procuram emprego e melhorar o alinhamento entre empresas e trabalhadores por meio de modernos serviços de intermediação (capítulo 6).

A criação de um novo currículo baseado em competências e o modelo de escolaridade em tempo integral são passos importantes, mas ainda é preciso acompanhar e monitorar atentamente a qualidade da implementação dessas reformas em nível subnacional. Pensar modelos alternativos para desenvolver competências socioemocionais dos adolescentes trará o benefício de melhores comportamentos; assegurar um ensino técnico mais relevante, através de parcerias mais estreitas, e em diferentes níveis, com o setor privado, desenvolverá competências técnicas alinhadas com as necessidades das empresas; e garantir que o modelo de escolaridade em tempo integral proporcione ensino de alta qualidade – por meio de professores com dedicação exclusiva, com melhor formação e atividades adicionais bem articuladas com o currículo – trará o benefício da melhor aprendizagem e da redução do abandono escolar. Esses debates se relacionam, em parte, com trabalhos analíticos anteriores a este relatório analisando em detalhe o sistema brasileiro de ensino técnico (Almeida, Amaral e Felício, 2016). Além disso, em nível federal, o risco do aumento das desigualdades no acesso à educação de qualidade cria a oportunidade para que o Ministério da Educação assuma um novo papel ao promover modelos subnacionais de implementação inovadores e eficientes que a seguir poderiam ser mais amplamente adotados.

Mas não bastam estes esforços de reforma; o Brasil pode - e deve - fazer mais para alavancar essas reformas e assim melhorar as trajetórias de aprendizagem entre os adolescentes. No cerne das recomendações apresentadas no Capítulo 4 estão reformas críticas de práticas de recursos humanos para professores, tais como a criação de um concurso de âmbito nacional (inicialmente voluntário) para avaliação de competências mínimas exigidas a professores para exercerem a profissão, o desenvolvimento de normas de acreditação para programas de formação de professores antes de sua entrada em serviço, e o apoio ao desenvolvimento de sistemas mais holísticos de avaliação de professores. Esse último ponto levaria em conta a proficiência no conhecimento do assunto, mas também a eficácia no desenvolvimento de competências socioemocionais nos estudantes e a valorização de práticas pedagógicas eficazes em sala de aula. Além disso, há um espaço para repensar as carreiras dos diretores de escola, cuja designação nem sempre é meritocrática e onde os seus desafios, nas áreas de gestão e pedagogia para assumir esse cargo de liderança, são vistos como importantes obstáculos à eficiência do sistema educativo. Uso de tecnologias na sala de aula pode ser promissor sempre e quando ele apoie o professor a identificar nos alunos as suas defasagens e a fomentar neles uma aprendizagem adequada ao seu nível escolar e conhecimentos iniciais. Por fim, o Capítulo 4 também aponta a oportunidade perdida de usar um sistema de nível mundial para avaliar a aprendizagem de maneira abrangente ao não utilizá-lo sistematicamente para colocar a aprendizagem no centro da política educacional, como diversos países da OCDE já fazem habitualmente.

O capítulo 4 também recomenda o recurso a intervenções complementares às reformas já em curso com o intuito de promover a conclusão do Ensino Médio e reduzir a evasão escolar dos jovens. As políticas em questão destinam-se a melhorar ainda mais a percepção quanto aos ganhos e benefícios de

uma inserção escolar de qualidade e/ou a reduzir os custos diretos da frequência escolar suportados mais imediatamente pelos jovens. Juntas, essas medidas dariam suporte a maiores reduções na taxa de evasão do Ensino Médio, o que significa, em última instância, dar suporte à sua conclusão. Dada a grande porcentagem do PIB já gasta em Educação, dedica-se no capítulo especial atenção às intervenções de baixo custo, entre as quais: intervenções baseadas na escola para reduzir o número de gestações de adolescentes, introdução de bolsas de estudo por mérito e mais campanhas de informação voltadas para jovens e suas famílias a respeito do retorno sobre a educação e a EFTP. Experiências da América Latina e de outras regiões do mundo sugerem que, se bem elaboradas e implementadas, essas podem ser intervenções eficientes para reduzir a evasão escolar.

A seguir, o capítulo 5 argumenta que as distorções associadas ao salário mínimo legal podem ser minimizadas por meio da introdução de ajustes mais referenciados a mudanças na produtividade dos trabalhadores, maior flexibilidade e um salário mínimo legal mais baixo para os jovens. Embora a atual fórmula usada para ajustar o salário mínimo seja simples e clara, mostra-se inflexível e não responde a mudanças na economia. Isso ficou drasticamente patente nos anos de contração econômica. Apesar da profunda recessão e de uma taxa de desemprego de dois dígitos, o salário mínimo legal federal continuou crescendo. Este relatório argumenta que a fórmula deve ser cuidadosamente examinada e modificada para reduzir esse problema. O capítulo 5 também sugere modificações na política de ajuste que incentivem o envolvimento mais contínuo e sistemático das partes interessadas ao tornar os resultados da fórmula o ponto de partida de negociações destinadas a definir o salário mínimo, e não um resultado pré-determinado. Além disso, o Brasil

poderia contemplar a introdução de um mínimo legal para jovens de 15 a 24 anos que variasse com a idade. Esta prática predomina nos países que introduziram recentemente um salário mínimo legal nacional (Reino Unido). O resultado da experiência dos países com pisos salariais legais mais baixos para os mais jovens foi misto, mas, no cômputo geral, as evidências são sobretudo positivas.

O Brasil deveria ir além das reformas trabalhistas que aprovou em 2017 por meio de mudanças que deem suporte a programas de proteção contra o desemprego. No primeiro semestre de 2017, o Brasil aprovou por lei mudanças em suas políticas de mercado de trabalho.<sup>8</sup> As reformas visavam dar maior liberdade às empresas em relação a como empregam as pessoas e organizam sua força de trabalho, a aperfeiçoar as instituições das negociações coletivas e diminuir a incerteza quanto aos custos da resolução de disputas trabalhistas. O objetivo da reforma do Governo é aumentar a flexibilidade laboral, reduzir os custos e a incerteza das disputas trabalhistas e ampliar o acesso à proteção ao trabalhador. As autoridades elaboraram as reformas com a finalidade específica de tornar mais fácil para as empresas levar mais trabalhadores e jovens para o emprego formal. As reformas de 2017 são polêmicas e seu impacto sobre os resultados no curto prazo é incerto. Como as reformas de 2017 não introduzem mudanças diretas nos principais fatores do custo da mão de obra vinculados às políticas, é difícil prever qual será seu impacto sobre a demanda por mão de obra e a criação de emprego no curto prazo, dada a recuperação ainda frágil da recessão de 2015-2016. Dito isto, é razoável esperar ganhos de eficiência no médio e no longo prazos. O pacote de reformas oferece às empresas e indivíduos mais opções para a entrada nos arranjos de trabalho regulados e protegidos ("formais"); maior flexibilidade ao deslocar o peso da legislação para a mesa de

<sup>8</sup> Lei da terceirização, No. 13.429, em março; Lei de Rentabilidade de contas FGTS, No. 13.446, em maio; Lei Programa Seguro-Emprego prazo de vigência, No. 13.456, em junho; e Lei da Reforma trabalhista, No. 13.467, em julho de 2017.

negociações; cria incentivos para que os sindicatos sejam mais responsivos a seus sócios e responsáveis perante estes; e diminui a incerteza legal e outros custos envolvidos na resolução de disputas trabalhistas.

As reformas devem ajudar o mercado de trabalho a criar melhores alinhamentos, menos alinhamentos fora do arcabouço legal e relações trabalhistas menos antagônicas, assim como a reduzir os fatores de dissuasão ao investimento. É verdade que é sempre um risco reverter algumas medidas, e que é de se esperar um período incômodo de ajuste das firmas e pessoas às novas regras, mas é possível modificar os parâmetros dos programas “passivos” de apoio à renda para os desempregados do Brasil (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, e Seguro Desemprego) no intuito de diminuir os incentivos perversos e aumentar sua eficácia. O capítulo 5 do relatório apresenta uma proposta específica de reforma que diz respeito ao Seguro Desemprego, que poderia ser disponibilizado após esgotado o FGTS e, assim, aperfeiçoar incentivos e proporcionar espaço fiscal para um maior apoio aos trabalhadores de baixa remuneração e aos que têm mais dificuldade de conseguir um novo emprego. É provável que muitos dos que têm mais dificuldade de conseguir um novo emprego sejam mais jovens, com menos experiência valorizada no mercado e menos noção de como orientar-se nas transições de um emprego a outro. A simulação dessa proposta de reforma mostra que as medidas poderiam encurtar a duração do desemprego, alongar a permanência em cada emprego e diminuir o tempo afastado dos empregos formais.

Por fim, o Capítulo 6 reconhece que, por meio do fortalecimento de programas de desenvolvimento de competências e emprego, é possível fazer mais pelos jovens que ou abandonaram o sistema educacional formal e/ou precisam melhorar as suas competências para uma inserção laboral de maior qualidade. O diagnóstico

e a análise incluídos no relatório mostram que as políticas devem levar em conta os distintos perfis de adolescentes e jovens: jovens que já estão fora do sistema educacional formal, que concluíram níveis formais de escolaridade, mas que necessitam apoio adicional para encontrar rapidamente um emprego de alta produtividade, mas também os jovens que estão em empregos de baixa produtividade e podem precisar de programas que lhes confirmem competências mais modernas. O capítulo reconhece que é crítico traçar o perfil desses grupos para poder elaborar e implementar essas políticas; a seguir, apresenta recomendações concretas para a reforma de programas de reinserção no sistema educacional (segunda “chance”), tornando-os mais orientados para o desenvolvimento de competências cognitivas básicas e fortalecendo seus mecanismos de certificação (para melhor sinalizar aos empregadores as competências pertinentes). Além disso, o capítulo defende que é urgente oferecer aos empregadores um papel mais destacado no sistema de desenvolvimento de competências, seja fortalecendo as oportunidades de aprendizagem no trabalho, influenciando o conteúdo dos currículos ou reforçando o seu papel na formação dos professores da educação técnica e formação profissional.

O Capítulo 6 também ressalta que as reformas na área de apoio à renda podem ser mais eficazes mediante o reforço da intermediação ativa e incentivos do lado da demanda, promovendo um maior alinhamento entre o que firmas buscam e as competências dos que estão procurando emprego. O Brasil, a exemplo de muitos de seus vizinhos da América Latina, precisará destinar maior apoio público à intermediação no mercado de trabalho e à assistência à procura de emprego. A falta de ênfase no apoio ativo ao mercado de trabalho - particularmente assistência e intermediação na procura de emprego - é um ponto fraco na maneira como o Brasil aborda os programas de mão de obra, e pode ser parcialmente explicada pelo tradicional curto

período de procura de emprego. No entanto, o viés que afasta dos serviços mais ativos de intermediação precisará ser corrigido para melhor atender ao mercado de trabalho de uma economia que esteja globalmente integrada e dê suporte à inovação. Como primeira etapa nessa mudança, o gasto corrente com complementação salarial para pessoas já em empregos formais poderia ser destinado a incentivar as ofertas de emprego.

Os serviços de intermediação do Brasil precisam tanto de mais recursos quanto de modernização. Trata-se de reformar o SINE, principal prestador de serviços públicos de intermediação de mão de obra no Brasil, medida crítica para os jovens que raramente têm a competência ou a experiência necessária para orientar-se no mercado de trabalho. Os países da OCDE gastam em média 10 por cento de seu orçamento de PAMO em serviços de colocação e afins, o que resulta em gastos muito mais altos como porcentagem do produto nacional bruto. O gasto do Brasil em serviços públicos de emprego mal chega a 0,01% do PIB (Silva et al, 2015). O SINE pode ser fortalecido para facilitar a procura de emprego e os alinhamentos por meio da adoção de uma abordagem de gestão mais focada em real colocação em empregos, e não em mero cadastramento e busca de alinhamentos.

Felizmente, os formuladores de políticas no Brasil dispõem de uma base sólida para estabelecer programas eficientes e eficazes de capacitação para o mercado de trabalho para os participantes do mercado. Investir no aperfeiçoamento da atual estrutura de intervenções ativas, reforçando-as no intuito de focar mais na juventude será muito importante para preencher essa lacuna de política. Para que os novos programas aperfeiçoados tenham sucesso, são necessários diversos componentes críticos: (1) as políticas deveriam investir mais em intermediação de mão de obra e serviços de procura de emprego, ferramenta eficaz e de baixo custo; (2) é necessária uma nova ênfase na construção de competências

socioemocionais e aprendizagem na prática, não apenas em conceitos acadêmicos; (3) é preciso dar mais atenção a políticas complementares relativas a empreendedorismo, tanto em aspectos de capacitação quanto de financiamento.

# Referências

---

- Acemoglu, Daron, and Pascual Restrepo. 2018. "Artificial Intelligence, Automation and Work." for Agarwal, Ajay, Avi Godfarb and Joshua Gans (eds.), *Economics of Artificial Intelligence*, forthcoming.
- Acemoglu, Daron, and Pascual Restrepo. 2017. "Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets." Working Paper 23285, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Acemoglu, Daron, and Pascual Restrepo. 2016. "The Race between Machine and Man: Implications of Technology for Growth, Factor Shares and Employment." Working Paper 22252, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA
- Almeida, R. and L. Corseuil, C. Henrique, and J. Poole. (2017). "The Impact of Digital Technologies on Routine Tasks: Do Labor Policies Matter?" World Bank Policy Research Working Paper No. 8187.
- Almeida, R., N. Amaral, and F. de Felicio. 2016. "Assessing Advances and Challenges in Technical Education in Brazil," World Bank Publications, The World Bank, number 22726, January © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22726>
- Almeida, R and Pedro Carneiro, 2009. "Enforcement of labor regulation and firm size," *Journal of Comparative Economics*, Elsevier, vol. 37(1), pages 28-46, March.
- Almeida, R. and P. Carneiro, (2012). "Enforcement of Labor Regulation and Informality," *American Economic Journal: Applied Economics*, American Economic Association, vol. 4(3), pages 64-89, July.
- Bassanini, A., & Duval, R. (2006). The determinants of unemployment across OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions. *OECD Economic Studies*, 42(1), 7.
- Corseuil C. and Botelho – see Citation here : [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=23414](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=23414)
- Costa, J., M. Foguel, M Albuquerque and R. Almeida (2017a). "Brazilian Youth Choices: Categorizing and Evaluating the Time Allocation Decisions: Cohort Evidence between 1995 and 2014". Mimeo World Bank and IPEA.
- Cruces, G., Ham, A. and Viollaz, M. (2012). "Scarring effects of youth unemployment and informality. Evidence from Brazil," *Mercados laborales el crecimiento inclusivo en America Latina*.
- Da Rocha, Pero and Corseuil (2017) "Turnover, Learning by Doing, and the Dynamics of Productivity in Brazil", IPEA (mimeo) for forthcoming World Bank report on productivity.
- Dix-Carneiro, R. and B. Kovak. "Trade Liberalization and Regional Dynamics". *American Economic Review* 2017, 107(10): 2908–2946
- Dutz, M., R. Almeida, and T. Packard (2018). "Technology Adoption and Inclusive Growth: Impacts of Digital Technologies on Productivity, Jobs and Skills in Latin America" Mimeo. The World Bank.
- Fajnzylber, P. (2001). Minimum wage effects throughout the wage distribution: evidence from Brazil's formal and informal sectors (No. td151). Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais.
- Ferreira, M. M., Avitabile, C., Botero Álvarez, J., Haimovich Paz, F., Urzúa, S. 2017. *At a Crossroads : Higher Education in Latin America and the Caribbean. Directions in Development—Human Development*; World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26489> License: CC BY 3.0 IGO."
- Foguel, Ramos and Carneiro, (2015) "Impacts of the Minimum Wage on the Labor Market, Poverty and Fiscal Budget in Brazil" No 108, Discussion Papers from Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA
- Gragnotati, M.; J. Ole Hagen; R. Romero and A. Fruttero, 2011. *Growing Old in an Older Brazil: Implications of Population Ageing on Growth, Poverty, Public Finance, and Service Delivery. Directions in Development, Human Development*. Washington DC: World Bank.
- Gonçalves, S. (2017) "Income Shocks, Household Job Search and Labor Supply, University of Sao Paulo, Department of Economics
- Gukovas, R. and Kejssefman, U. (2017). "Pieces of the disengagement puzzle." Unpublished. Washington DC: The World Bank. O'Keefe,
- Gukovas, R. and Moreira, V. (2017). "Scarring effects of a poor early labor market experience, evidence from Brazil."

- 
- Unpublished mimeo, World Bank Kahn, L. M. (2012). Labor market policy: A comparative view on the costs and benefits of labor market flexibility. *Journal of Policy Analysis and Management*, 31(1), 94-110.
- Hallward-Driemeier, Mary, and Gaurav Nayyar. 2017. *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development*. Washington, DC: World Bank
- Jales, H., (2017) Estimating the effects of the minimum wage in a developing country: A density discontinuity design approach, *Journal of Applied Econometrics*, 10.1002/jae.2586
- Lemos, S. (2009). Minimum wage effects in a developing country. *Labour Economics*, 16(2), 224-237.
- Machado, Ana Luiza and M. Muller. (2017). "If it's already tough, imagine for me...": A Qualitative Perspective on Youth Out of School and Out of Work in Brazil". Mimeo World bank.
- Messina, Julian; Silva, Joana. 2018. *Wage Inequality in Latin America : Understanding the Past to Prepare for the Future*. Latin American Development Forum; Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28682>
- OECD. 2014. *Investing in Youth in Brazil* – <http://www.oecd.org/publications/investing-in-youth-brazil-9789264208988-en.htm>
- Neri, M. C. (2010). *A Educação profissional e Você no Mercado de Trabalho*. Rio de Janeiro: Instituto Votorantim FGV/ CPS.
- Fajnzylber, P. (2001). Minimum wage effects throughout the wage distribution: evidence from Brazil's formal and informal sectors (No. td151). Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais.
- Neumark, D., Salas, J. I., & Wascher, W. (2014). Revisiting the Minimum Wage—Employment Debate: Throwing Out the Baby with the Bathwater?. *Industrial & Labor Relations Review*, 67(3 suppl), 608-648
- Neumark, D., & Wascher, W. (2004). Minimum wages, labor market institutions, and youth employment: a cross-national analysis. *Industrial & labor relations review*, 57(2), 223-248.
- Paes de Barros et al (2017) "Sustainable Inclusive Growth in Brazil: Past Achievements and Challenges Ahead" IAS INSPER presentation, delivered at the World Bank Office, Brasilia, End of Poverty Day, 17 October 2017.
- Packard, T., J. Koettl and C. Montenegro (2012) "In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor", *Directions in Development, Human Development*, Washington DC: The World Bank
- Philip B. et al. (2015) *Live long and prosper: aging in East Asia and Pacific*. Washington, D.C.: World Bank Group
- Silva, J., Almeida, R., Strokova, V. 2015. *Sustaining Employment and Wage Gains in Brazil : A Skills and Jobs Agenda*. *Directions in Development—Human Development*; Washington, DC: World Bank. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22545> License: CC BY 3.0 IGO"
- Ulyseia and Foguel (2006) *Efeitos do Salário Mínimo Sobre o Mercado de Trabalho Brasileiro*. Rio de Janeiro, fevereiro 2006. Tesxto para discussão 1168, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
- World Bank with Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2002. *Brazil - Jobs report. Social Protection and Labor*, Regional Office for Latin America and Caribbean, Washington, DC: World Bank. 7
- World Bank. 2012. *World Development Report 2013: Jobs*. Washington, DC: World Bank
- World Bank (2016) *Brazil - Systematic country diagnostic: retaking the path to inclusion, growth and sustainability*. Washington, D.C. World Bank Group.
- World Bank (2017) *Brazil Expenditure Review*
- World Bank (2018a) *The Changing Wealth of Nations 2018. The changing wealth of nations 2018 : building a sustainable future*, Lange, Glenn-Marie (editor); Wodon, Quentin (editor); Carey, Kevin (editor). Washington, D.C. : World Bank Group.
- World Bank (2018b) "Brazil's Promise: Boosting Productivity for Shared Prosperity" Washington, D.C. World Bank
- World Bank. (2018c). *World Development Report 2018: Learning to Realize Education's Promise*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank (2017). *PISA Country Briefs*. Mimeo, Washington DC.



---

## Competências e Empregos: uma Agenda para a Juventude

---



**GRUPO BANCO MUNDIAL**

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)