

O desenvolvimento liderado pelos serviços

O enigma é que não sabemos muito sobre como aumentar a produtividade nos serviços de mão de obra intensiva

Por Dani Rodrik e Rohan Sandhu

Valor 14/06/2024

O futuro dos países em desenvolvimento está nos serviços. Isso pode parecer estranho, tendo em conta o fato de a industrialização ter sido o caminho tradicional para o crescimento e eventual prosperidade, percorrido por todas as economias ricas de hoje e por sucessos mais recentes, como a Coreia do Sul, Taiwan e China. A indústria de transformação parece ainda mais essencial uma vez que as políticas industriais para a revitalizar estão na moda outra vez nos EUA e na Europa.

Mas a fabricação hoje é diferente. A inovação na indústria transformadora assumiu uma forma predominantemente orientada para as competências, reduzindo a procura de trabalhadores com níveis de educação relativamente baixos. Novas tecnologias, como automação, robôs e impressão em 3D, substituem diretamente o capital físico pelo trabalho. Embora as empresas dos países em desenvolvimento tenham um incentivo para utilizar técnicas mais intensivas em mão de obra, competir no mercado global exige o emprego de técnicas de produção que não podem diferir significativamente das utilizadas nas economias desenvolvidas de ponta, porque, de outra forma, a penalidade na produtividade seria demasiado elevada. A necessidade de produzir de acordo com os rigorosos padrões de qualidade estabelecidos pelas cadeias globais de valor restringe a quantidade de mão de obra não qualificada que pode substituir o capital físico e a mão de obra qualificada.

Assim, a crescente intensidade de competências e de capital da indústria transformadora significa, por sua vez, que os segmentos formais e globalmente competitivos da indústria transformadora nos países em desenvolvimento perderam a capacidade de absorver significativas quantidades de mão de obra. Tornaram-se efetivamente setores “enclave”, não muito diferentes da mineração, com limitado potencial de crescimento e poucos efeitos positivos no lado da oferta do resto da economia.

O aumento da produtividade nos serviços que absorvem mão de obra tornou-se uma prioridade essencial, tanto por razões de crescimento como de equidade. O enigma é que não sabemos muito sobre como aumentar a produtividade nos serviços de mão de obra intensiva

Isso significa que o aumento da produtividade nos serviços que absorvem mão de obra tornou-se uma prioridade essencial, tanto por razões de crescimento como de equidade. Uma vez que a maior parte dos empregos estará nos serviços, esses empregos precisam ser suficientemente produtivos para apoiar o crescimento dos rendimentos. O enigma é que não sabemos muito sobre como aumentar a produtividade nos serviços de mão de obra intensiva.

Embora alguns serviços, como os bancos, TI e a subcontratação de processos empresariais (BPO), sejam simultaneamente produtivos e transacionáveis, não absorverão mão de obra pela mesma razão que a indústria transformadora não o é. Mesmo nas melhores circunstâncias, esses serviços relativamente intensivos em competências não fornecerão a

resposta ao desafio da criação de emprego produtivo. O desafio é aumentar a produtividade em serviços que absorvam mão de obra, como comércio varejista, cuidados com saúde e serviços pessoais e públicos, em que tivemos limitado sucesso, em parte porque esses serviços nunca foram um alvo explícito das políticas de desenvolvimento produtivo.

Em um novo artigo, descrevemos quatro estratégias para expandir o emprego produtivo nos serviços que criam mais empregos nos países em desenvolvimento. A primeira está centrada em empresas estabelecidas, grandes e relativamente produtivas, e implica incentivá-las a expandir o emprego, quer diretamente, quer por meio das suas cadeias locais de abastecimento. Essas empresas podem ser grandes varejistas, plataformas como serviços de transporte ou mesmo exportadores de produtos industriais (com potencial para gerar ligações a montante com prestadores de serviços).

A segunda estratégia está focada nas pequenas empresas (que constituem a maior parte das empresas nos países em desenvolvimento) e visa melhorar suas capacidades produtivas por meio do fornecimento de específicos insumos públicos. Esses insumos podem ser formação em gestão, empréstimos ou subvenções, competências personalizadas dos trabalhadores, infraestruturas específicas ou assistência tecnológica.

Em virtude da heterogeneidade dessas empresas, que vão desde microempresas e empresas próprias até empresas de média dimensão, as políticas nesse domínio exigem uma abordagem diferenciada que responda às necessidades distintas de cada uma. Além disso, dados os números envolvidos, as políticas exigem muitas vezes também um mecanismo para selecionar entre as empresas mais promissoras, uma vez que é pouco provável que a maioria se torne dinâmica e bem-sucedida.

A terceira estratégia visa o fornecimento, diretamente aos trabalhadores ou às empresas, de ferramentas digitais ou outras formas de novas tecnologias que complementem explicitamente o trabalho pouco qualificado. O objetivo aqui é permitir que os trabalhadores com menos escolaridade realizem (algumas das) funções tradicionalmente reservadas a profissionais mais qualificados e aumentar o leque de tarefas que podem desempenhar.

A quarta estratégia também visa os trabalhadores com menos escolaridade e combina a formação profissional com serviços “abrangentes”, uma série de programas adicionais de assistência para quem procura emprego, a fim de melhorar a empregabilidade, retenção e eventual promoção. Modelados a partir do Project Quest, uma iniciativa sediada nos EUA, e de outros semelhantes programas setoriais de desenvolvimento da força de trabalho, esses programas de formação trabalham normalmente em estreita colaboração com os empregadores, tanto para compreender suas necessidades como para remodelar suas práticas de recursos humanos para maximizar o potencial de emprego.

Existem exemplos desse tipo de iniciativas em todo o mundo, muitas das quais foram rigorosamente avaliadas e que resumimos no nosso artigo. Já existe uma base prática sobre o que poderia ser chamado de “políticas industriais para serviços” sobre a qual futuras iniciativas poderão se basear.

Independentemente do sucesso dos programas individuais, é importante ter em mente a escala do desafio que uma estratégia de desenvolvimento orientada para os serviços enfrenta. Uma intervenção política aleatória que aumentasse os rendimentos dos trabalhadores com baixos rendimentos em, digamos, 20% seriam normalmente consideradas um grande sucesso

(assumindo-se razoáveis custos do programa). Mas mesmo que fosse ampliado com sucesso para a economia em geral, esse ganho não representaria nem 1% da disparidade de rendimento que existe atualmente entre um país como a Etiópia e os EUA. O verdadeiro sucesso exigirá maior ambição, experimentação contínua e implementação de uma ampla gama de programas. **(Tradução de Anna Maria Dalle Luche)**

Dani Rodrik é professor de Economia Política Internacional na Escola de Governo John F. Kennedy da Universidade de Harvard, presidente da Associação Econômica Internacional e autor de “Straight Talk on Trade: Ideas for a Sane World Economy”.

Rohan Sandhu é cofundador e codiretor da iniciativa Reimaginando a Economia, na Harvard Kennedy School. Copyright: Project Syndicate, 2024. www.project-syndicate.org