UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MUDANÇAS ESTRUTURAIS NO PRODUTO E EMPREGO NO BRASIL
1950-85
SÃO PAULO

MARIA CRISTINA CACCIAMALI

**Tese apresentada ao Departamento de
Economia da Faculdade de Economia e
Administração da Universidade de São
Paulo, como parte dos requisitos
necessários à obtenção do título de Livre-
Docente**

**Aos ítalo-brasileiros que trabalharam para consolidar
este País na direção de uma sociedade urbano-industrial
moderna e avançada.**

A Clariça, Fátima e Thaia, por tudo aquilo que somos.

MUDANÇAS ESTRUTURAIS NO PRODUTO E EMPREGO NO BRASIL

1950-85

Maria Cristina Cacciamali

Maio – 1988

PREFÁCIO

Este trabalho foi produzido tendo como alvo fornecer uma visão abrangente para os cursos de graduação em Economia e áreas conexas quando tratam de mudanças estruturais ocorridas na produção e emprego no Brasil entre o pós-guerra e 1985.

Organizou-se a literatura relevante sobre o tema de tal forma a apresentar as tendências de longo prazo na estrutura do produto e emprego, numa economia exposta a um processo de crescimento econômico persistente (Caps. 1 e 2), e a maneira como essas tendências se processam na economia brasileira entre 1950-85 (Caps. 3 e 4). Para o período 1980-85, em virtude do agravamento do desequilíbrio externo da economia do país, introduziu-se um capítulo sobre as condições econômicas dos países industrializados no período e as repercussões sobre as economias latino-americanas (Cap. 5).

Adicionalmente, houve a preocupação de sistematizar informações disponíveis no Brasil sobre a evolução e composição da produção e do emprego, bem como de outros indicadores econômicos e demográficos necessários para a compreensão do tema analisado. E, nesse sentido, são apresentadas e analisadas informações que não são tratadas de forma sistemática na literatura especializada. Esse levantamento se constitui num material de imensa valia, não só para o suporte da atividade didática, como para aprofundamento de pesquisas específicas.

O estudo foi desenvolvido ao longo dos últimos dois anos. Neste período, a autora recebeu estímulo e apoio dos pesquisadores, professores e das diretorias do Departamento de Economia, do Instituto de Pesquisas Econômicas da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo e da Fundação que lhe é associada. Entre esses, não poderia deixar de agradecer: Basília Maria Baptista Aguirre, Carlos Alberto primo Braga, Carlos Antonio Luque, Diva Benevides Pinho, Fernando B. Homem de Melo, Guilherme Leite da Silva Dias, Ivo Torres, José Juliano de Carvalho Filho, Simão Davi Silber e Paulo César Milone.

Paulo Milone, Simão Silber, Carlos Pinho, Roberto Vermulm, Roberto Smith – do Curso de Mestrado em Economia – CAEN – da Universidade Federal do Ceará e Paulo de Tarso Afonso de André – leram parte do trabalho. As imperfeições existentes, no entanto, são de minha responsabilidade.

O processamento do texto foi realizado com muita dedicação e profissionalismo por Valniza Honorato da Silva, que conseguiu, pacientemente, dar um formato final aos textos

existentes. Os Srs. André Cimbalista e Francisco Farias Jr. colaboraram na produção das informações dos Capítulos 5 e 6.

São Paulo, Maio de 1988.

Maria Cristina Cacciamali

ÍNDICE

RESUMO.....	13
CAPÍTULO I.....	14
CRESCIMENTO ECONÔMICO E TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS.....	14
1 - Apresentação	14
2 - Crescimento Econômico e Estágios de Transformações.....	15
3 - Crescimento Econômico, Distribuição Setorial do Produto e do Emprego e Tendências na Produtividade Média do Trabalho.	18
3.1 Padrão de Transformações.....	21
3.2 - Tendências nos Índices Relativos da Produtividade de Média do Trabalho	25
4. Fatores que Impulsionam as Mudanças Estruturais e Evidências Empíricas Adicionais.....	28
4.1. Alterações na Composição da Produção.....	29
4.2 Alterações na Estrutura Demográfica da População e da Força de Trabalho.....	30
5. As Limitações dos Dados e de Mensuração	35
SUMÁRIO.....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	39
CAPÍTULO II.....	41
INDUSTRIALIZAÇÃO, URBANIZAÇÃO E EMPREGO URBANO.....	41
1. Apresentação	41
2. Industrialização, Urbanização e Relação entre os Setores Econômicos.....	41
2. 1. Relações entre os setores industrial e agrícola	44
2.2. Crescimento econômico, urbanização e setor terciário da economia	46
3. Industrialização e Emprego Urbano	49
3.1 Enfoques negativos e positivos sobre os impactos da industrialização sobre o nível de emprego	50
3.2 Comportamento do emprego urbano na América Latina.....	54
Sumário.....	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	62
CAPÍTULO III	64
CRESCIMENTO ECONÔMICO E MUDANÇAS NA ESTRUTURA DO PRODUTO E DO EMPREGO NO BRASIL ENTRE 1950 E 1980.....	64

1. Apresentação	64
2. Desenvolvimento Industrial e Mudanças na Composição do Produto	68
2.1 A instabilidade do início da década de 60 e o período do milagre econômico.....	74
2.2 A desaceleração do crescimento econômico a partir de 1974	84
3. Tendências nos Níveis Relativos da Produtividade do Trabalho	86
Sumário.....	90
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92
CAPITULO IV	94
INDICADORES DEMOGRÁFICOS, TAXAS DE ATIVIDADES DA FORÇA DE TRABALHO E EMPREGO URBANO NO BRASIL 1950 E 1980.....	94
1. Apresentação	94
2. Mudanças nos Indicadores Demográficos e nas Taxas de Atividades da Força de Trabalho...	94
3. Tendências do Emprego Total e Urbano e do Setor Informal.....	99
4. Comportamento dos Setores Formal e Informal Urbanos	108
Sumário.....	113
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	114
CAPÍTULO V	115
O AMBIENTE ECONÔMICO INTERNACIONAL E A CRISE ECONÔMICA NA AMÉRICA LATINA NA PRIMEIRA METADE DA DÉCADA DE 1980.....	115
1. Apresentação	115
2. O Comportamento das Economias dos Países Industrializados e as Origens da Crise Econômica da América Latina	117
2.1 O Primeiro Choque do petróleo	122
2.2. O Segundo Choque do Petróleo, a Recessão e a Recuperação Mundial	123
3. Ajustamento das Economias Latino-Americanas ao Primeiro Choque do Petróleo e os Programas de Estabilização	126
3.1 A Crise Mundial e as Repercussões sobre as Economias Latino-Americanas	128
3.2 Os Efeitos dos Programas de Estabilização e Características da Crise Econômica Latino-Americana	131
Sumário.....	136
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	138

CAPÍTULO VI	139
PRODUÇÃO E EMPREGO NO BRASIL NA PRIMEIRA METADE DA DÉCADA DE 80 .	139
1. Apresentação	139
2. Os Programas de Ajustamento Econômico no Início da Década de 1980	139
2.1 A Recessão Econômica.....	144
2.2 Mudanças na Estrutura do Produto e do Emprego	150
3. O Comportamento do Emprego.....	155
4. A Informalização e a Invisibilidade do Emprego no Período: Pressupostos para Análise.....	166
4.1 Análise das Fontes de Dados Disponíveis	169
4.2. População Economicamente Ativa Segundo Ocupados e Desempregados.....	171
4.3 Ocupados Segundo Posição da Ocupação e Carteira de Trabalho.	172
4.4. Ocupados Segundo Contribuição à Previdência Social	176
4.5. Renda Mediana dos Ocupados.....	180
Sumário.....	182
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	184

QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO 1.1 - DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO E DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA PELOS SETORES ECONÔMICOS – PAÍSES SELECIONADOS	20
QUADRO 1.2 – TAXAS RELATIVAS DE PRODUTIVIDADE – PAISES SELECIONADOS (1981) ..	27
QUADRO 1.3 – INDICADORES DEMOGRÁFICOS – PAÍSES SELECIONADOS (1981)	33
QUADRO 1.4 – CARACTERÍSTICAS DA TAXA DE ATIVIDADE NO INÍCIO DA DÉCADA DE 80 – PAISES SELECIONADOS.....	35
QUADRO 2.1 – ESTRUTURA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1980 – PAISES SELECIONADOS	43
QUADRO 2.2 – INDICADORES DE URBANIZAÇÃO NO INÍCIO DA DÉCADA DE 80 – PAISES SELECIONADOS	47
QUADRO 2.3 – DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DA PEA DO SETOR TERCIÁRIO – PAISES SELECIONADOS (1920 – 1970)	49
QUADRO 2.4 – TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA, DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA E DA POPULAÇÃO – AMÉRICA LATINA (1950 – 1980)	55
QUADRO 2.5 – CRESCIMENTO DO PRODUTO, EMPREGO E PRODUTIVIDADE – AMÉRICA LATINA (1950 – 1980).....	56
QUADRO 2.6 – PARTICIPAÇÃO DO SETOR INFORMAL NO TOTAL DA PEA URBANA – AMÉRICA LATINA – PAÍSES SELECIONADOS (1950-1980)	57
QUADRO 2.7 – CRESCIMENTO DO EMPREGO NAS ATIVIDADES TERCIÁRIAS – AMÉRICA LATINA (1950 – 1970).....	58
QUADRO 2.8 – CRESCIMENTO DA PEA QUALIFICADA – AMÉRICA LATINA – PAÍSES SELECIONADOS(1950 – 1970)	59
QUADRO 3.1 – INDICADORES SOCIAIS E DE CRESCIMENTO ECONÔMICO EM PAÍSES DE INDUSTRIALIZAÇÃO RECENTE NO INÍCIO DA DÉCADA DE 80	67
QUADRO 3.2 - TAXAS MÉDIAS ANUAIS DO CRESCIMENTO REAL DO PRODUTO INTERNO BRUTO, PRODUTO INTERNO BRUTO PER CAPITA, PRODUTO SECUNDÁRIO E PRODUTO AGRÍCOLA – BRASIL – (1950-80)	70
QUADRO 3.3 - INDICADORES DEMOGRÁFICOS E DA FORÇA DE TRABALHO BRASIL (1950 – 1980)	73
QUADRO 3.4 – TAXAS ANUAIS DE INFLAÇÃO – BRASIL (1960-1980).....	75

QUADRO 3.5 - ÍNDICE DE SALÁRIO MÉDIO REAL DA INDÚSTRIA E VARIAÇÃO REAL DO SALÁRIO MÍNIMO E DOS REAJUSTES DO FUNCIONALISMO PÚBLICO DA UNIÃO BRASIL (1955-1974).....	76
QUADRO 3.6 – DISTRIBUIÇÃO DA RENDA (CONCEITO POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA) BRASIL (1960-1980)	78
QUADRO 3.7 ESTRUTURA DA PRODUÇÃO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL (1949-1980).....	80
QUADRO 3.8 - PRODUÇÃO, EXPORTAÇÃO E DISPONIBILIDADE DE PRODUTOS AGRÍCOLAS – BRASIL (1962-1980).....	81
QUADRO 3.9 INDICADORES DE COMÉRCIO EXTERIOR – BRASIL (1960-1980).....	84
QUADRO 3.10 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DO PRODUTO E DO EMPREGO POR SETORES BRASIL (1950-1980).....	87
QUADRO 4.1 INDICADORES DEMOGRÁFICOS BRASIL (1950-1980)	96
QUADRO 4.2 - TAXAS DE ATIVIDADE, POR IDADE E SEXO BRASIL (1950-1980).....	98
QUADRO 4.3 - INDICADORES DA POPULAÇÃO E DA PEA – BRASIL (1950-1980).....	101
QUADRO 4.4 - DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA PEA E TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA POR SETORES	102
QUADRO 4.5 - DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA PEA URBANA – BRASIL (1950-1980).....	104
QUADRO 4.6 - PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO BRASIL (1950=1980)....	105
QUADRO 4.7 - PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO – SETOR PRIMÁRIO BRASIL (1950-1980).....	106
QUADRO 4.8 - PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO – SETOR URBANO – BRASIL (1950-1980).....	107
QUADRO 4.9 - COMPOSIÇÃO DO EMPREGO URBANO POR SETORES FORMAL E INFORMAL BRASIL (1960-1980).....	109
QUADRO 5.1 - TAXAS DE CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE E DO SALÁRIO-HORA REAL DA INDÚSTRIA MANUFATUREIRA – CODE – 7 MAIORES PAÍSES (1962-1978)	118
QUADRO 5.2 - TAXAS PURAS DE LUCRO OCDE – PAÍSES SELECIONADOS ANOS SELECIONADOS (1965-1982).....	119
QUADRO 5.3 - GASTOS E RECEITAS DO GOVERNO – OECD: 7 MAIORES PAÍSES (1965-1984)	119

QUADRO 5.4 - TAXA DE CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NA INDUSTRIA MANUFATUREIRA – OCDE – 7 MAIORES PAÍSES (1960-1985)	123
QUADRO 5.5 - NÍVEL DE ATIVIDADE, INFLAÇÃO E DESEMPREGO – OECD – 7 MAIORES PAÍSES (1970-1985)	124
QUADRO 5.6 – INDICE DE QUANTUM DE COMÉRCIO EXTERIOR - INDICE DE PREÇO DE COMODITIES PRIMÁRIAS - PAÍSES DESENVOLVIDOS – ECONOMIA DE MERCADO (1960- 1982)	125
QUADRO 5.7 – AMÉRICA LATINA - PIB. TERMOS DE TROCA E COMÉRCIO EXTERIOR (1970- 1985)	129
QUADRO 5.8 - FINANCIAMENTO LÍQUIDO EXTERNO – AMÉRICA LATINA – 7 MAIORES ECONOMIAS (1974-1984)	131
QUADRO 5.9 – DESEMPENHO ECONÔMICO AMÉRICA LATINA: 7 MAIORES PAÍSES (1981- 1984)	134
QUADRO 5.10 - DESEMPREGO E SALÁRIOS REAIS – AMÉRICA LATINA – PAÍSES SELECIONADOS (1970-1984)	135
QUADRO 6.1 - TAXAS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO, INFLAÇÃO E INDICADORES SELECIONADOS DAS CONTAS EXTERNAS – BRASIL (1970-1985)	142
QUADRO 6.2 - INDICE DO PRODUTO REAL POR SETORES ECONÔMICOS BRASIL (1970-1986)	146
QUADRO 6.3 - INDICADORES MACROECONÔMICOS BRASIL (1975-1985)	149
QUADRO 6.4 - PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR CATEGORIA DE USO BRASIL (1979-1985)	152
QUADRO 6.5 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS SETORES ECONÔMICOS NO PRODUTO BRASIL (1980-1985)	153
QUADRO 6.6 - PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NO VALOR DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL E TAXA DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES INDUSTRIAIS NO PERÍODO (1975-1983)	154
QUADRO 6.7 - EMPREGOS CRIADOS BRASIL (1979-1985)	156
QUADRO 6.8 – PEA, EMPREGO E DESEMPREGO – TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO ANUAIS – BRASIL – (1976-1985)	159
QUADRO 6.9 – DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA PEA OCUPADA – BRASIL – (1976-1985)	163
QUADRO 6.10	166

QUADRO 6.10 - TAXA DE CRESCIMENTO DA PEA POR SETORES E CONTRIBUIÇÕES DE CADA SETOR BRASIL (1950-1985)	166
QUADRO 6.11 - INSERÇÃO PREPONDERANTE DOS TRABALHADORES SEGUNDO OS SETORES FORMAL/INFORMAL E VISÍVEL/INVISÍVEL DO MERCADO DE TRABALHO.	169
QUADRO 6.12 - DECOMPOSIÇÃO DE TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA SEGUNDO OCUPADOS E DESEMPREGADOS BRASIL (1981-1985)	172
QUADRO 6.13 - COMPOSIÇÃO DA PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E CARTEIRA DE TRABALHO – BRASIL (1979-1985)	173
QUADRO 6.14 - TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E CONTRIBUIÇÃO DE CADA POSIÇÃO – SETOR INFORMAL – BRASIL (1950-1985)	175
QUADRO 6.15 - PESSOAS OCUPADAS POR CONTRIBUIÇÃO PARA PREVIDÊNCIA SEGUNDO SETOR DA ATIVIDADE ECONÔMICA - PORCENTAGEM SOBRE TOTAL – BRASIL – (1979-1985).....	177
QUADRO 6.16 - PESSOAS OCUPADAS QUE NÃO CONTRIBUEM PARA PREVIDÊNCIA SEGUNDO SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA – DECOMPOSIÇÃO DA TAXA DE CRESCIMENTO – BRASIL (1979-1985).....	178
QUADRO 6.17 - DECOMPOSIÇÃO DAS TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA SEGUNDO CONTRIBUIÇÃO À PREVIDÊNCIA SOCIAL – BRASIL (1979-1985).....	178
QUADRO 6.18 - PESSOAS OCUPADAS QUE CONTRIBUEM PARA PREVIDÊNCIA SEGUNDO SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA – DECOMPOSIÇÃO DA TAXA DE CRESCIMENTO – BRASIL (1979-1985).....	179
QUADRO 6.19 - RENDA MEDIANA DOS OCUPADOS SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS – BRASIL – (1979-1985).....	181

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar o processo de acumulação de capital no Brasil no período compreendido 1950-1985, enfatizando as mudanças na estrutura do produto e do emprego. O trabalho foi produzido tendo como alvo fornecer uma visão abrangente para os cursos de graduação em Economia e áreas conexas quando tratam da economia brasileira e das mudanças estruturais entre o pós-guerra e 1985.

O trabalho encontra-se estruturado em 6 capítulos, nos quais se organiza a literatura relevante sobre o tema, de tal forma a apresentar as tendências de longo prazo na estrutura do produto e emprego numa economia exposta a um processo de crescimento econômico persistente (Caps. 1 e 2) e a maneira como essas tendências se processam na economia brasileira no lapso de tempo considerado (Caps. 3 e 4). Para o período compreendido entre 1980-85, em virtude do agravamento do desequilíbrio externo da economia do país, introduz-se um capítulo sobre as condições econômicas dos países industrializados naquele momento e as repercussões sobre as economias latino-americanas (Cap. 5). No capítulo 6 analisa-se o processo de ajustamento da economia brasileira ao choque da dívida externa chamando a atenção para o surgimento do mercado de trabalho informal a partir do início dos anos 80.

Adicionalmente houve a preocupação de sistematizar informações disponíveis sobre a evolução e composição da produção e do emprego no Brasil, bem como de outros indicadores econômicos e demográficos necessários para a compreensão do tema analisado. Nesse sentido são apresentadas e analisadas informações que não são tratadas de forma sistemática na literatura especializada.

Esse levantamento se constitui num material de imensa valia, não só para o suporte da atividade didática como para aprofundamento de pesquisas específicas.

ABSTRACT

This book analyzes the capital process of accumulation in Brazil from 1950 to 1980, emphasizing the changes in the structure of production and of employment. The text was thought to be used in both under and graduation courses of the social science area focusing studies on the contemporary Brazilian economy.

To accomplish its objectives, the work was organized in six chapters, each one presenting its own relevant bibliography. So, Chapters 1 and 2 present the expected long run changes in the production and employment structures along a sustainable process of growth. Chapters 3 and 4 analyze the occurrence of the supramentioned transformation in the Brazilian economy in the period 1950-85. Due to the external debt crisis in the early 80', Chapter 5 examines the performance of the industrialized and the Latin American economies in the period 1980-1985. Chapter 6 discusses the adjustment process of the Brazilian economy to the external debt crisis and its impacts on the labor market, especially on the creation of an expressive informal labour market since then.

Additionally, vast information on the evolution of the structure of production and of employment was systematizes constituting an important contribution to both didactic and research activities.

CAPÍTULO I

CRESCIMENTO ECONÔMICO E TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS

1 - Apresentação

O estudo da economia política de um processo de industrialização intrínseco a uma determinada formação social é indissociável do estudo de seu processo de desenvolvimento econômico.

É vital, portanto, para entender as transformações estruturais que ocorrem na dinâmica desses processos, que se estude a formação e o processo de acumulação, pontos de partida que originam o desenvolvimento industrial. Essa análise engloba, entre outros, o estudo da inserção do país na divisão internacional do trabalho e a articulação de cada uma das regiões do país nessa divisão; a compreensão do papel do estado e das instituições sociais, e a formação, composição e comportamento das classes sociais, sua origem cultural e os conflitos que decorrem dessa configuração. Todos esses aspectos irão influenciar as estruturas produtivas, de classes sociais, de demanda agregada, entre outros, sendo essenciais para a construção dos cenários sócio-econômicos em que o processo de crescimento econômico se desenvolve e transfigura a sociedade, bem como sua inserção econômica no resto do mundo.

Independentemente dessa questão primordial, ocorrem mudanças estruturais gerais e comuns a qualquer formação social na presença de um processo de crescimento econômico consistente, liderado pelo setor industrial – como, por exemplo, o aumento da participação dos setores econômicos urbanos no produto e no emprego total. Esse processo também origina a manifestação de fenômenos econômicos gerais, que passam a influenciar as transformações econômicas – como, por exemplo, a Lei de Engel.

O presente estudo se concentra nesses últimos aspectos, tendo como objetivo destacar as transformações estruturais gerais na produção e no emprego. Nesse contexto, apresentam-se a seguir quatro sub-seções.

A próxima trata, de forma crítica, as relações entre crescimento econômico e estágios de transformações estruturais. A terceira aborda as primeiras tendências detectadas nos estudos empíricos entre países, no que se refere à distribuição setorial do produto e do emprego e às

tendências na produtividade média do trabalho segundo os setores econômicos. A quarta seção analisa os fatores que impulsionam as transformações estruturais na produção e no emprego. E, finalmente, a quinta apresenta as limitações existentes nas informações utilizadas e em alguns procedimentos metodológicos.

2 - Crescimento Econômico e Estágios de Transformações

Um enfoque popular na literatura econômica, a respeito do crescimento econômico, é que uma vez iniciado o processo, sua continuidade estaria garantida quase que mecanicamente¹. Assim, dando a partida, a estrutura econômica de qualquer país percorreria um conjunto de etapas bem delineadas, que a transformaria numa economia com características similares àquelas dos países já industrializados. A analogia, nesse caso, seria um avião, que requer muita energia para sair do chão, mas, uma vez levantado o vôo, não encontra obstáculos para atingir o seu destino.

Essa concepção tem sua origem em Fischer (1933) e Clark (1940) e, posteriormente, foi ampliada e popularizada por Rostow (1961; 1964). Sendo que, a base dessa elaboração analítica, foi extraída das transformações estruturais gerais experimentadas pelos países hoje com industrialização avançada.

Em síntese, esta abordagem defende que aumentos persistentes do produto *per capita* levam a economia de um país e suas instituições a passar por estágios que conduzem a transformações estruturais profundas, cada uma delas constituindo-se uma pré-condição para uma etapa de transformações posteriores.

O primeiro estágio do processo de desenvolvimento econômico concentra-se em atividades primárias. Nesta fase, o produto *per capita* é baixo, a acumulação é incipiente e o processo técnico é lento. Esses elementos implicam excesso de oferta de trabalho e pobreza. O segundo estágio é caracterizado pelo surgimento de uma infra-estrutura social, política e institucional moderna, que irá suportar uma expansão sustentada do setor industrial. A economia tem que se orientar para o mercado e as atividades ampliadas nesta etapa são: educação, instituições financeiras, transportes, obras públicas, relações comerciais internas e externas, bem

¹ O termo crescimento econômico é empregado, neste texto, como representando o aumento consistente no nível do produto interno per capita de um país. Enquanto o termo desenvolvimento econômico engloba, além do próprio crescimento, dois aspectos adicionais: mudanças estruturais nos sistemas econômico e sócio-político, e que a maior parte da população esteja envolvida nos processos de mudanças.

como as primeiras indústrias modernas. Prevê-se, também, liberação de força de trabalho do setor primário para os setores econômicos urbanos.

Passadas essas fases, a ênfase das etapas intermediárias recai sobre o aumento significativo da taxa de investimento e a expansão, diversificação e complexidade da indústria, sobre o desenvolvimento do setor de bens de consumo duráveis e de capital; e sobre a expansão e diversificação das atividades terciárias. Ocorre propagação das transformações técnicas e aumenta a eficiência dos setores líderes.

Por fim, no último estágio – a *era do consumo de massa* –, o produto *per capita* atingiu níveis relativos tão elevados que as necessidades básicas da coletividade estão praticamente supridas, e ainda possibilita um excedente destinado ao incremento do bem-estar social e da oferta de bens duráveis de consumo e de novos serviços. O Estado está voltado para melhoria das condições de vida e de trabalho da população, das pensões, da cultura, do lazer etc.

Esta abordagem pode ser atacada de várias maneiras. A primeira, refere-se ao caráter a-histórico das idéias apresentadas, que ignoram completamente tanto o presente como os antecedentes econômicos e políticos de cada país e de sua inserção internacional quando o processo de industrialização se inicia ². O desenvolvimento econômico não foi, para os países hoje industrializados, e não é, para os países em desenvolvimento, um caminho tão claramente delineado, visto o contexto social e político – interno e externo – com que cada país se defronta. Isso implica que algumas características de etapas superiores podem compor, precocemente, a estrutura econômica e institucional de um país, enquanto outras, de etapas inferiores, nunca fazem parte desse quadro.

Em segundo lugar, o fato de o processo de crescimento econômico ter-se iniciado não implica que não possa se interromper. Uma das características intrínsecas a esse processo é que ele modifica os interesses econômicos e os acirra, altera os pesos econômicos e políticos de certos grupos sociais e, portanto, gera tensões políticas que podem minar a estabilidade para manter um processo de desenvolvimento. Esse foi o caso da Argentina na década de 40, do Paquistão nos anos 60 e do Irã na década passada.

Em terceiro lugar, a análise ignora um aspecto fundamental do processo de crescimento econômico: que ele ocorre em ciclos, impondo mudanças, desigualdades e contradições nas estruturas de produção e social dos países.

² Veja-se Gershenkron (1962).

Em quarto lugar, o papel político, econômico e social do Estado – tão importante para a definição da estratégia e do padrão de crescimento econômico em alguns países hoje industrializados e, em especial, naqueles em desenvolvimento – é ignorado.

Na ausência de uma classe empresarial, o Estado tem importante papel na promoção da industrialização, seja provendo infra-estrutura necessária, como, por exemplo, transportes e comunicações, como estabelecendo subsídios, prêmios, isenções de impostos e liberando importações de bens de capital.

Em quinto lugar, a teoria dos estágios de crescimento de Rostow, embora enfatize a descontinuidade entre uma economia tradicional e dinâmica do crescimento econômico em direção a uma economia moderno-industrial, não aponta uma distinção clara e bem definida entre estágios e nem como se potencializam as condições para passagem de um estágio a outro.

Por último, não há garantias de crescimento sustentado após atingir o último estágio apresentado por Rostow. E o estado de bem-estar característico dessa etapa não foi igual e extensivamente incorporado na prática social de todos os países hoje industrializados, se bem que abrangesse, em geral, parcelas majoritárias da população. O papel de algumas funções de bem-estar do Estado, como serviços de saúde, seguro-desemprego, pensões e auxílios assistenciais em geral, está sendo repensado na década de 80 nesses países, sendo que os gastos públicos nessas funções foram, inclusive, reduzidos em alguns deles, como nos Estados Unidos e Reino Unido.

Contudo, mantendo todas as críticas citadas, este enfoque não podia deixar de ser mencionado, seja pela importância e influência que ainda possui na literatura econômica, seja pela simpatia – mesmo que às vezes inconsciente – que ainda consegue angariar. Adicionalmente, trouxe à baila, juntamente com outros estudos, aspectos racionais e evidências empíricas sobre dois elementos importantes para a análise das relações entre o crescimento econômico e as transformações setoriais da economia.

O primeiro, refere-se ao padrão de distribuição do produto e do emprego entre os setores econômicos à medida que o processo de crescimento econômico se expande. O segundo, relaciona-se com a importância da industrialização para que esse processo se estabeleça e evolua. Estes são os dois temas analisados a seguir, neste capítulo e no próximo.

3 - Crescimento Econômico, Distribuição Setorial do Produto e do Emprego e Tendências na Produtividade Média do Trabalho.

Há uma extensa literatura especializada abordando as mudanças que se verificam na estrutura econômica associada ao processo de crescimento econômico. A maioria desses estudos é de cunho empírico, sendo realizados em seção transversal ou séries de tempo, em dezenas de países. Eles se concentram sobre as mudanças que ocorrem nas estruturas da demanda agregada, do produto, do emprego, do comércio exterior, e nas mudanças na capacidade de produção entre setores e agregados econômicos. Sua finalidade é extrair das informações padrões comuns e grupos de nações, de forma a compreender e planejar os efeitos da industrialização em países em que esse processo está se consolidando. Este enfoque e as principais contribuições devem ser reportadas, principalmente, a Kuznets e Chenery³.

As constatações empíricas indicam que o crescimento econômico encontra-se associado, na grande maioria dos países, a mudanças estruturais que envolvem todas as dimensões da economia. Por exemplo, aumenta o capital físico e humano, portanto, os índices de produtividade, sinalizados pelo próprio aumento do produto *per capita*; e observam-se alterações na composição da demanda agregada, em especial, em relação ao consumo agregado, a lei de Engel é uma constante. Adicionalmente, os países passam a ter maior acesso a tecnologias similares, como também se integram mais intensamente no comércio internacional. Finalmente, ocorrem mudanças na estrutura populacional, associadas ao fenômeno denominado de *transição demográfica*, e verificam-se alterações na estrutura do emprego e do produto entre setores da economia, na distribuição da renda, além de maiores índices de urbanização.

Evidentemente, ocorrem diferenças, tendo em vista aspectos particulares de cada país, como, por exemplo, suas instituições sociais, as diferentes dotações de recursos naturais, o tamanho dos países, as formas e as possibilidades de acesso ao capital e ao comércio internacional, e assim por diante. Mas, a despeito das diferenças que ocorrem no longo prazo em relação a algumas dimensões do sistema econômico, os fatores que tendem à uniformidade entre os países predominam sobre os demais. Este é o caso das transformações que se verificam na estrutura da produção e do emprego de quase todos os países do globo.

³ Os dois autores produziram uma vasta literatura sobre o tema, dedicando-lhe, praticamente, a totalidade de suas vidas acadêmicas. Destacam-se, contudo, alguns estudos representativos de suas obras, tais como Kuznets (1966; 1971); Chenery e Taylor (1968); Chenery e Syrquin (1975); Chenery, ed. (1979).

No que se refere à questão anterior, a transformação primordial instalada pelo processo de crescimento econômico é a transferência do pólo dinâmico da economia para as atividades econômicas urbanas. Esta mudança é impulsionada pela industrialização, que provoca aumento na produtividade média do trabalho. Um peso cada vez maior cabe aos setores econômicos urbanos na geração da renda e na criação do emprego do país à medida que o nível do produto *per capita* se eleva.

Países com nível de produto *per capita* muito baixo possuem uma economia centrada em atividades do setor primário, setor também responsável por absorver o maior contingente da força de trabalho do país⁴. À medida que o produto *per capita* se eleva, instala-se tendência contrária à anterior e, nos países industrializados, as atividades econômicas urbanas predominam largamente, tanto na geração do produto nacional como na criação de empregos⁵.

As economias industrializadas, cujo produto interno bruto médio *per capita* equivalia, em 1981, a U\$ 11.120 (dólares americanos) por ano, apresentavam, em média, 94% de sua população economicamente ativa (PEA) em atividades econômicas urbanas, que, por sua vez, estavam gerando 97% do produto interno bruto daqueles países (Quadro 1.1). Essas proporções tornam-se paulatinamente menores à medida que se examinam as informações referentes aos países classificados pelo banco Mundial como de Renda Média e Renda Baixa. Nesses últimos, mais de 70% da força de trabalho encontrava-se alocada na agricultura, que gerava pouco mais de um terço do produto interno bruto.

⁴ Este estudo adotou as seguintes denominações e classificações para os setores econômicos. O setor primário, denominado também agrícola ou agropecuário, compreende as atividades econômicas associadas à agropecuária, extração vegetal, caça e pesca. O setor industrial, ou secundário, abrange as atividades extrativas minerais, manufatureiras, ou da indústria de transformação, a construção civil e as indústrias de utilidade pública. Todas as demais atividades econômicas estão categorizadas no setor terciário, também denominado setor serviços.

⁵ Setor econômico ou urbano, os setores econômicos urbanos, compreende o setor industrial e o setor serviços.

QUADRO 1.1
DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO E DA POPULAÇÃO
ECONOMICAMENTE ATIVA PELOS SETORES ECONÔMICOS
PAÍSES SELECIONADOS
(1981)

(continua)

Países	Produto Interno Bruto	Participação Relativa		
	Per Capita (US\$/1981)	Agrícola	Industrial	Serviços
Renda Baixa	270	0.37	0.24	0.29
Burma	190	0.47	0.13	0.40
Índia	260	0.37	0.26	0.37
Paquistão	350	0.30	0.26	0.44
Renda Média Baixa	850	0.22	0.35	0.43
Bolívia	600	0.31	0.21	0.48
Nigéria	870	0.23	0.37	0.40
Colômbia	1.380	0.16	0.37	0.47
Renda Média Alta	2.400	0.10	0.39	0.51
Brasil	2.220	0.13	0.34	0.53
México	2.250	0.08	0.37	0.55
Singapura	5.240	0.01	0.41	0.58
Industrializados	11.120	0.03	0.36	0.61
Itália	6.960	0.11	0.31	0.58
Reino Unido	9.110	0.02	0.33	0.65
França	12.190	0.04	0.35	0.61
Alemanha	13.450	0.02	0.46	0.52
Estados Unidos	12.820	0.03	0.34	0.63

QUADRO 1.1
DISTRIBUIÇÃO DO PRODUTO INTERNO BRUTO E DA POPULAÇÃO
ECONOMICAMENTE ATIVA
PELOS SETORES ECONÔMICOS
PAÍSES SELECIONADOS
(1981)
(continuação)

Países	Participação Relativa do PEA no Setor		
	Agrícola	Industrial	Serviços
Renda Baixa	0.73	0.13	0.15
Burma	0.67	0.10	0.23
Índia	0.71	0.13	0.16
Paquistão	0.57	0.20	0.23
Renda Média Baixa	0.54	0.17	0.29
Bolívia	0.54	0.17	0.29
Nigéria	0.50	0.24	0.26
Colômbia	0.26	0.21	0.53
Renda Média Alta	0.30	0.28	0.42
Brasil	0.30	0.24	0.46
México	0.36	0.26	0.38
Singapura	0.02	0.39	0.59
Industrializados	0.06	0.38	0.56
Itália	0.11	0.45	0.44
Reino Unido	0.02	0.43	0.56
França	0.08	0.39	0.53
Alemanha	0.04	0.46	0.50
Estados Unidos	0.02	0.32	0.66

Fonte: World bank (1983: 148-151; 1985: 214-5)

3.1 Padrão de Transformações

O ritmo do processo de mudanças não ocorre de uma forma homogênea entre os países, nem mesmo quando se analisa as transformações em países classificados em grupos que tenham características similares. As relações entre as mudanças do produto *per capita* e das participações relativas entre setores econômicos do emprego e do produto apresentam uma grande variação entre países.

Chenery e outros autores estudaram a fixação de um padrão *normal* entre essas relações (Chenery e Taylor, 1968; Chenery e Syrquin, 1975). O primeiro resultado que desponta é que não se pode esperar um padrão de normalidade entre o comportamento do produto *per capita* e as participações relativas do produto e da PEA setorial. Esses autores, na realidade, construíram padrões médios, que resultaram da comparação de muitos tipos de padrões.

A obtenção de resultados consistentes exigiu a desagregação dos países em três grupos: grandes, com população acima de 40 milhões; pequenos, cuja economia está voltada para a exportação de produtos primários; e pequenos, com economia voltada para a exportação de produtos industriais.

Os Gráficos 1.1 e 1.2, por exemplo, reproduzem os resultados obtidos por Chenery e Taylor para 19 países classificados como grandes. Observa-se que, na média, a produção do setor primário cai de 19% para 17%, posteriormente para 12,5% à medida que o produto *per capita* aumenta de US\$ 500 para US\$ 1.000 e para US\$ 2.000, respectivamente (Gráfico 1.1). No entanto, a variação em torno da tendência é tão grande que não pode ser considerada como um padrão de normalidade.

No caso da participação do produto industrial no valor adicionado total, verifica-se que os aumentos ocorrem e taxas decrescentes com o aumento do nível de produto passando, inclusive, a decrescer suavemente a partir de um patamar de renda *per capita* de US\$ 1.500. Aqui, como no caso anterior, a variação em torno da tendência é grande e mantêm-se as mesmas conclusões anteriores (Gráfico 1.2).

GRÁFICO 1.1
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DO PRODUTO DO SETOR
PRIMÁRIO NO PRODUTO TOTAL
PAÍSES GRANDES

PARTICIPAÇÃO
DO SETOR
PRIMÁRIO
(%)

1 Nigéria; 2 Burma; 3 Paquistão; 5 Tailândia; 12 Korea; 15 Brasil
20 Turquia; 21 Filipinas; 30 México; 33 Japão; 35 Espanha; 37 Ar-
gentina; 38 Itália; 46 Alemanha; 49 França; 51 Reino Unido; 53 Ca-
nada; 54 Estados Unidos.

FONTE: Chenery, B.H. e L.Taylor (1968 : 394).

Observando-se os dados internacionais em seção transversal sobre a composição do produto e do emprego apresentados no Quadro 1.1., verifica-se, em geral, para qualquer nível de produto *per capita*, que a participação relativa da PEA no setor agrícola é maior do que a participação relativa do produto agrícola no produto interno total. Ou, dito em outras palavras, o setor agrícola acrescenta menor parcela relativa ao valor adicionado total da economia do que aquela com que contribui para absorver força de trabalho.

Os dados do quadro 1.1., transpostos em forma de gráfico, mostram que a parcela relativa do produto industrial supera aquela do produto agrícola em níveis de produto *per capita* relativamente BAIXOS, A PARTIR DOS GRUPOS DE PAÍSES CLASSIFICADOS COMO

Renda média Baixa, enquanto, para a estrutura da PEA, este fato se verifica somente a níveis de produto *per capita* bem mais elevados (Gráfico 1.3).

3.2 - Tendências nos Índices Relativos da Produtividade de Média do Trabalho

Para qualquer setor da economia, um valor não refinado de sua produtividade média do trabalho relativo à produtividade média do trabalho à produtividade nacional média do trabalho * é obtido por meio da razão entre a participação percentual do produto daquele setor no produto

total e a respectiva participação percentual da PEA em relação a PEA total⁶ Esse indicador, doravante, será denominado de produtividade relativa do trabalho associado a um determinado setor.

Utilizando mais uma vez as informações do Quadro 1.1, para efetuar os cálculos sobre as produtividades relativas do trabalho entre os setores econômicos, observa-se no Quadro 1.2 que, quando o nível do produto *per capita* é muito baixo, o impacto do crescimento da indústria leva, inicialmente, a um declínio da produtividade relativa do setor agrícola *vis-à-vis* os demais setores, enquanto o comportamento desse indicador para o setor industrial apresenta tendência oposta, sendo que essa tendência reverte-se à medida que o nível do produto *per capita* assume valores relativamente mais elevados.

No caso do setor serviços, a produtividade média relativa do trabalho apresenta sempre tendência decrescente à medida que o produto *per capita* aumenta.

Esse comportamento foi estudado de forma meticulosa por Kuznets (1971), que associa o fenômeno a características específicas do setor agrícola dos países em desenvolvimento, tais como rápido crescimento da população, poucas alternativas de emprego na área rural, escassez de capital e menor produtividade de todos os fatores de produção, nesse setor, quando comparado aos setores econômicos urbanos.

Esse autor constatou ainda, em análise realizada em seção transversal para 59 países, em 1960, que, à medida que o produto *per capita* se expande, há convergência nos índices relativos de produtividade entre os setores econômicos (Kuznets, 1971:209).

⁶ Para um setor genérico *i*, essa relação é: $(P_i/P_t) / (L_i/L_t) = (P_i / L_i) / (P_t / L_t)$, em que P_i = produto do setor *i*, P_t = produto total; L_i = emprego no setor *i* e L_t = emprego total. Ou seja, esta média é, essencialmente, uma estimação da produtividade do trabalho no setor *i* relativa à produtividade média do trabalho social. Maiores detalhes podem ser encontrados em Kuznets (1971; cap. 5).

QUADRO 1.2
TAXAS RELATIVAS DE PRODUTIVIDADE
PAÍSES SELECIONADOS
1981

Países	Produto Interno Bruto Per Capita (US\$/1981)	Produtividade Relativa Do Setor Economic. Agrícola	Produtividade Relativa do Setor Econom. Industrial	Produtividade Relativa do Setor Econom. Serviços	Produtividade do Setor Econôm. Urbano em Relação ao Agrícola
<u>Renda Baixa</u>	270	0.506849	1.846154	1.933333	3.734556
Burma	190	0.701492	1.300000	1.739130	2.289491
Índia	260	0.521127	2.000000	2.312500	4.168686
Paquistão	350	0.526316	1.300000	1.913043	3.093023
<u>Renda Média Baixa</u>	850	0.407407	2.058824	1.482759	4.162055
Bolívia	600	0.574074	1.235294	1.655172	2.612904
Nigéria	870	0.460000	1.541667	1.538462	3.347826
Colômbia	1.380	0.615385	1.761905	0.886792	1.844595
<u>Renda Média Alta</u>	2.400	0.333333	1.392857	1.214286	3.857142
Brasil	2.220	0.433333	1.416667	1.522174	2.868132
México	2.250	0.222222	1.420377	1.447369	6.468751
Singapura	5.240	0.500000	1.051282	0.983051	2.020408
<u>Industrializados</u>	11.120	0.500000	0.947368	1.089286	2.063830
Itália	6.960	1.000000	0.688889	1.318182	1.000000
Reino Unido	9.110	1.000000	0.767442	1.160714	0.989899
França	12.190	0.500000	0.897436	1.150944	2.086956
Alemanha	13.450	0.500000	1.000000	1.040000	2.041666
Estados Unidos	12.820	1.500000	1.062500	0.954545	0.659864

Fonte: Quadro 1.1

No entanto, esse mesmo tipo de análise, quando conduzida por meio de séries temporais para os países hoje industrializados e para países em desenvolvimento, não forneceu resultados tão contundentes. Isto porque, nos países industrializados, a tendência à convergência entre as produtividades relativas do trabalho setoriais para alguns países, após a II Guerra Mundial, é em níveis de produto *per capita* relativamente elevados, maiores do que os que poderiam ser esperados pela análise em seção transversal. E, nos países em desenvolvimento, a tendência à convergência nos níveis de produtividade relativa ainda não tinha sido constatada⁷.

As informações do Quadro 1.2 mostram que os diferenciais de produtividade médios relativos entre os setores econômicos urbano e agrícola são maiores entre os países mais pobres do que entre os mais ricos. Nos primeiros, esses diferenciais podem alcançar valores em torno de 4, enquanto, nos últimos, situam-se no máximo em torno da metade do valor anterior. A explicação para isso reside na concentração de capital e no maior retorno de capital nos setores econômicos urbanos quando comparados ao setor agrícola, além de, ao longo do tempo, este último setor transformar-se num ramo econômico com características próximas das atividades industriais.

4. Fatores que Impulsionam as Mudanças Estruturais e Evidências Empíricas Adicionais

Conforme mencionado anteriormente, o escopo deste estudo é tratar as transformações e os elementos econômicos gerais que se manifestam ao longo de um processo de crescimento econômico consistente, abstraindo, assim, os aspectos de economia política a ele associados.

Na primeira subseção, destacam-se os elementos econômicos que despontam e influenciam mudanças na estrutura de produção, portanto, no emprego, e, na seguinte, os fatores mais relacionados com a estrutura da força de trabalho.

⁷ Segundo as evidências empíricas obtidas pelo autor, nos países em desenvolvimento o aumento da participação do produto urbano no produto total, em série de tempo, é maior do que poderia ser esperado pela análise internacional em seção transversal, enquanto, em relação a essa última análise, a diminuição relativa da PEA agrícola na PEA total é menor do que o esperado. Para os países industrializados, ambas as participações relativas em série de tempo – do produto e da PEA na agricultura – decresceram fortemente e acima das expectativas geradas pela análise em seção transversal.

4.1. Alterações na Composição da Produção

A continuidade do crescimento econômico encontra-se fortemente baseada sobre o desenvolvimento da indústria e a introdução de novas tecnologias, o que não é um processo linear, nem seu impacto é homogêneo sobre todos os setores econômicos, formas de organização da produção e bens produzidos num dado país. Portanto, a forma de financiamento da industrialização num dado momento do tempo, num dado país, o estado da tecnologia, bem como o tipo de técnicas que são introduzidas e a velocidade dessa introdução, provocam diferentes taxas de crescimento econômico, diferenciando a estrutura produtiva e, conseqüentemente, alterando a distribuição do produto inter e intra-setores.

Adicionalmente, o aumento da renda *per capita* provoca fortes alterações na estrutura da demanda agregada de um país, tanto em função das diferenças entre as elasticidades-renda da demanda dos bens que compõem os diferentes setores, como porque o estreitamento das relações econômicas entre países altera a estrutura de vantagens comparativas internacionais, modificando a demanda externa de cada país e, conseqüentemente, também suma demanda interna.

Finalmente, os fatores apresentados, conforme evidenciado pelas alterações nas matrizes de insumo-produto de inúmeros países, repercutem sobre as taxas de crescimento entre e intra-setores, alterando-lhes a distribuição setorial.

No que se refere às alterações na estrutura da demanda, no século passado, Ernest Engel constatou que, à medida que a renda das famílias aumentava, a proporção de seus orçamentos domésticos despendida no item alimentação decrescia. Ou seja, a elasticidade-renda da demanda do item alimentos é inversamente relacionada com o nível de renda familiar *per capita*. Decorre dessa evidência que, com o crescimento econômico, à medida que o nível de renda *per capita* familiar também aumenta, a demanda por produtos agrícolas não crescerá tão depressa quanto à demanda por produtos industriais e por serviços. A resposta da estrutura produtiva a esse estímulo implicará que a participação do setor agrícola, no valor adicionado total, deverá decrescer à medida que o nível do produto *per capita* aumenta.

A segunda razão a respeito do impacto da tecnologia sobre a estrutura da produção reforça a explicação anterior. A estrutura de preferências e as necessidades de uma população não são imutáveis ao longo do crescimento econômico. Ao contrário, elas se alteram influenciadas pela aplicação de novas técnicas e pelas mudanças que ocorrem nas instituições sociais. Ou seja, a

estrutura da demanda e a elasticidade-renda da demanda por bens e serviços são afetadas pela aplicação de novas técnicas. Esta inter-relação ocorre porque tecnologias novas criam demandas novas, ampliam demandas existentes e criam bens e serviços novos para atender tanto às necessidades existentes como às novas necessidades. No primeiro e último casos mencionados, a tendência é um aumento da importância relativa dos novos bens e serviços demandados. Este fato implica num processo de substituição de bens; portanto, de mudança na estrutura da demanda agregada e intermediária de um país.

As modificações típicas que ocorrem no consumo das famílias quando a renda *per capita* se eleva como, por exemplo, o decréscimo relativo no consumo de alimentos; a substituição de produtos naturais, alimentos, fibras, remédios, borracha, etc. por produtos processados e sintéticos; e a ampliação da demanda por serviços de educação, saúde e recreação, ilustram a interferência da tecnologia, tanto sobre a estrutura da produção, como sobre a estrutura da demanda. Estes exemplos mostram também a realocação das atividades econômicas em direção às atividades econômicas urbanas.

4.2 Alterações na Estrutura Demográfica da População e da Força de Trabalho

As mudanças na estrutura produtiva não poderiam deixar incólume a estrutura setorial da PEA, visto que mudanças nas demandas, e nos níveis tecnológicos e de produtividade entre e intra-setores e, portanto, nos preços relativos dos fatores de produção, levam a uma realocação do emprego entre os setores econômicos. Além disso, ao longo de um processo de crescimento econômico, a PEA em si recebe influências decorrentes de alterações no comportamento das variáveis demográficas, da ampliação das relações de assalariamento, e de outras modificações que ocorrem nas relações vigentes numa determinada sociedade no que se refere às formas de emprego e desemprego da força de trabalho.

Os países industrializados experimentam o fenômeno da *transição demográfica* ao longo dos séculos XIX e XX: a transformação de um padrão demográfico caracterizado por altas taxas de mortalidade e natalidade para um padrão em que essas taxas são relativamente baixas⁸.

⁸ A taxa de fecundidade total e o indicador de expectativa de vida ao nascer são medidas alternativas para analisar o comportamento demográfico de uma população. Por sinal, são indicadores de melhor qualidade do que as taxas brutas de natalidade e de mortalidade. Isto porque, ao contrário dessas últimas taxas, a taxa de fertilidade total e o indicador de expectativa de vida captam a frequência de nascimentos e de mortes ao nível das famílias, além de não

Inicialmente, em função da evolução do conhecimento da medicina e dos serviços de saúde, esses países apresentaram declínios na taxa bruta de mortalidade⁹, fato esse que provocou aumento no crescimento vegetativo ou natural da população. Após algumas décadas, devido principalmente à idade tardia do casamento, ao celibato, à educação, ao aumento nos salários das mulheres e às práticas anticoncepcionais, os países industrializados passaram a apresentar quedas nas taxas brutas de natalidade, o que reconduziu, após quase um século, a taxa de crescimento da população a níveis em torno de 1% a.a.¹⁰

Após a segunda guerra mundial¹¹, os países em desenvolvimento passaram a apresentar o fenômeno da *transição demográfica*, com diferenças marcantes em relação aos processos observados, no passado, nos países hoje industrializados. Nos primeiros, as taxas de mortalidade começaram a decrescer a partir de níveis de produto interno *per capita* menores do que nos países hoje desenvolvidos, e a uma velocidade maior do que nesses últimos. Por outro lado, as taxas de natalidade ainda não começaram a decrescer em todos os países em desenvolvimento. Assim, para esses, ainda não há evidências claras de como irá ocorrer a *transição demográfica*.

O Quadro 1.3 apresenta a estrutura demográfica de países selecionados, hierarquizados de acordo com seu nível de produto interno *per capita* de 1981, ilustrando o fenômeno da *transição demográfica* com dados em seção transversal. Neste conjunto de informações, observa-se que, a partir de níveis de produto *per capita* em torno de US\$870.000, situado no extremo superior do grupo de países classificados como Renda Média baixa –, as taxas de natalidade e de mortalidade são menores.

No grupo de países industrializados, a taxa de natalidade é que provoca a diminuição na taxa de crescimento natural da população, visto que essa taxa é 55% menor entre a média dos

serem afetadas pela composição etária da população. A taxa de fertilidade total representa o número de crianças que nasceria por mulher, ao longo de sua vida reprodutiva, caso ela tivesse, em cada idade correspondente, o número de filhos previstos pelas taxas de fecundidade vigentes para cada faixa etária. O indicador de expectativa de vida, num dado ano, indica o número de anos prováveis para um recém-nascido caso seu padrão de mortalidade fosse igual àquele de cada grupo de idade naquele ano. Apresentam-se, aqui, os indicadores de mortalidade e natalidade pela disponibilidade de informações entre países.

⁹ Define-se a taxa bruta de mortalidade, para um determinado ano, como sendo a razão entre o número de óbitos e o total da população. O indicador é expresso por mil habitantes. Analogamente à taxa de natalidade para um determinado ano, é a razão entre o número de nascidos vivos e o total de população. Também esta taxa é expressa por mil habitantes.

¹⁰ Na Inglaterra, por exemplo, esse processo ocorreu entre 1820 e 1920.

¹¹ Esse processo não foi nem homogêneo nem linear entre os países hoje industrializados; o que se apresentou foi o comportamento médio da transição demográfica. Os estudos de Cipolla (1962), Easterline, ed. (1980), e Coale e Watkins, eds. (1985) apresentam os processos históricos demográficos para diversos países industrializados e em desenvolvimento.

países pobres e mais ricos, enquanto a taxa de mortalidade é pouco menos da metade desse valor: 25%.

As taxas de mortalidade infantil são indicadores sensíveis da diminuição na taxa de mortalidade: a diferença na média é de 88% entre os países mais pobres e mais ricos.

QUADRO 1.3
INDICADORES DEMOGRÁFICOS
PAÍSES SELECIONADOS
1981

Países	Taxa Bruta de Natalidade (1.000 hab.)	Taxa Bruta de Mortalidade (1.000 hab.)	Taxa Crescimento Vegetativo da População (%)	Taxa Crescimento da População (%)	Taxa de Mortalidade Infantil (Até 1 ano)	Produto Interno Bruto Per Capita US\$
Renda Baixa	31	12	1.90	1.90	99	270
Burma	37	13	2.40	2.20	98	190
Índia	35	13	2.20	2.10	121	260
Paquistão	46	16	3.00	3.00	123	350
Renda Média Baixa	38	12	2.60	2.60	95	850
Bolívia	42	16	2.60	2.60	129	600
Nigéria	50	17	3.30	2.50	133	870
Colômbia	29	8	2.10	1.90	55	1.380
Renda Média Alta	31	9	2.20	2.20	62	2.490
Brasil	30	8	2.20	2.10	75	2.220
México	36	7	2.90	3.10	54	2.250
Singapura	18	5	1.30	1.50	12	5.240
Industrializados	14	9	0.50	0.70	11	11.120
Itália	11	10	0.10	0.40	12	6.960
Reino Unido	13	13	0.10	0.10	12	9.110
França	15	10	0.50	0.50	12	12.190
Alemanha	10	12	-0.20	0.00	13	13.450
Estados Unidos	16	9	0.70	1.0	12	12.820

Fonte: World Bank (1983: 186-87)

Ao longo do crescimento econômico, o declínio desse indicador nos países em desenvolvimento provoca estruturas etárias caracterizadas por coeficientes de dependência maiores quando comparados aos países ricos, ou seja, o quociente entre a população que não está na idade ativa – entre 0 e 14 e acima de 65 – e a que está na idade ativa – entre 15 e 64 anos – é de 21 a 32% maior entre os países pobres e ricos (Quadro 1.4). A estrutura etária da PEA¹², em países em desenvolvimento, é relativamente mais jovem do que aquela dos países industrializados.

A estrutura da PEA também passa a sofrer outras alterações em função do crescimento. Ocorre uma expansão do mercado de trabalho e nas oportunidades de emprego, assim como os indivíduos também têm maior necessidade econômica de empregar sua força de trabalho. A relação entre a população economicamente ativa e a população em idade ativa – a denominada *taxa de atividade total* – eleva-se, em função do aumento da taxa de atividade da população do sexo feminino (Quadro 1.4).

Ao longo desse processo, também ocorre a ampliação do sistema educacional compulsório, bem como a sociedade e a estrutura produtiva passam a requerer indivíduos com maior nível de conhecimento formal. Este fato retarda o ingresso dos indivíduos no mercado de trabalho e se reflete numa redução das taxas de atividade das crianças entre 10 e 14 anos. Conforme pode ser observado, por intermédio do Quadro 1.4, para os países industrializados a taxa de atividade de crianças entre 10 e 14 anos possui valor igual a zero.

Por último, a forte urbanização do emprego, bem como os sistemas de aposentadoria que existem e se desenvolvem nos países industrializados, fazem com que haja possibilidade para que as faixas etárias mais velhas da PEA se retirem relativamente mais cedo da força de trabalho do que nos países em desenvolvimento. Este fato implica que as taxas de atividade para a PEA acima de 65 anos sejam maiores nesses últimos países quando comparados aos primeiros¹³.

¹² Para efeitos de comparações internacionais, define-se população economicamente ativa ou força de trabalho de um país como sendo a população entre 15 e 65 anos que se encontra empregada em alguma atividade voltada para o mercado, e a que está desempregada, mas ativamente procurando emprego. Nos censos demográficos brasileiros, a contagem se inicia numa faixa etária menor, a partir dos dez anos. Maiores detalhes sobre esse conceito estão disponíveis nos anuários da ILO (International Labor Office) e críticas ao conceito podem ser encontradas, por exemplo, em Cacciamali (1985) e Medina (1985). Observa-se que os dados da PEA, pelo fato de o número de desempregados ser relativamente pequeno vis-à-vis os empregados, reflete a estrutura do emprego.

¹³ Para uma análise detalhada das tendências e composição da PEA ao longo do processo de crescimento econômico, veja-se, entre outros, Durand (1975).

QUADRO 1.4
CARACTERÍSTICAS DA TAXA DE ATIVIDADE NO INÍCIO DA DÉCADA DE 80
PAÍSES SELECIONADOS

Países	Taxa de Atividade Masculina	Taxa de Atividade Feminina	Taxa de Atividade dos Jovens 10 e 14 anos	Taxa de Atividade entre Jovens e Adultos	Coefficiente de Dependência
Renda Baixa	...	...	...	...	41
Burma	...	...	...	...	45
Índia	0.33	0.53	0.12	...	43
Paquistão	0.27	...	...	0,20	49
Renda Média Baixa	...	...	...	...	45
Bolívia	0.33	0.51	0.14	0.13	47
Nigéria	0.33	0.49	0.16	...	50
Colômbia	0.32	0.50	0.16	...	40
Renda Média Alta	...	...	...	...	43
Brasil	0.37	0.54	0.20	0.14	45
México	0.37	0.54	0.20	0.14	45
Singapura	0.47	0.60	0.34	0.00	36
Industrializados	...	...	...	...	34
Itália	0.40	0.54	0.27	0.00	35
Reino Unido	0.47	0.59	0.36	...	36
França	0.43	0.54	0.34	0.00	34
Alemanha	0.46	0.59	0.34	0.00	33
Estados Unidos	0.49	0.57	0.40	0.00	34

Fonte: Dados Brutos. ILO (Vários anos), World Bank (1983: 186-87).

(...) Informações não disponíveis.

Isto posto, o crescimento econômico altera variáveis demográficas, a estrutura e o crescimento da PEA, mas não modifica a tendência de sua distribuição setorial, cada vez relativamente maior, em direção a inserções nos setores econômicos urbanos.

5. As Limitações dos Dados e de Mensuração

A base de dados referida aos estudos sobre aspectos da estrutura econômica não está isenta de problemas. As dificuldades na obtenção de informações adequadas existem tanto nos estudos que se atêm a um único país como, principalmente, nas análises que envolvem comparações entre países.

Em primeiro lugar, as medidas do produto de um país envolvem somente a produção destinada ao mercado. Este fato subestima a produção dos países mais pobres e, para qualquer país, em análises em séries temporais, superestima as taxas de crescimento do produto para períodos mais recentes. A superestimação é explicada porque, ao longo do crescimento econômico, duas alterações ocorrem na estrutura produtiva. A primeira é o contínuo deslocamento de atividades econômicas inseridas na produção doméstica domiciliar para atividades de mercado. A segunda está associada a uma maior complexidade das atividades econômicas, o que envolve tanto alocações diferentes para os mesmos recursos, como a introdução de novos recursos.

Um segundo problema refere-se às alterações de preços que acompanham o processo de crescimento econômico. Ocorrem mudanças nos preços relativos dos bens e serviços da economia, e o cálculo apropriado da taxa de crescimento dos produtos total e setorial deve ser realizado descontado o valor da inflação, em termos reais. A primeira dificuldade é o próprio cálculo dos índices de preços: a existência de dados apropriados e a atualização das metodologias revendo as ponderações. E, no caso de índices de preços setoriais dependendo do grau de desagregação desejado, em função do tamanho das amostras utilizadas, poderá simplesmente ocorrer que não possa ser computado. Adicionalmente, a necessidade de se obter valores reais implica em um estudo em séries de tempo, na redução dos dados a um determinado período base. Mas qual é a data-base que deve ser escolhida? A escolha de um momento no tempo traz, como consequência, a valoração ou ponderação dos bens e serviços pela estrutura de preços naquele período. Em geral, os cálculos são realizados para a data mais recente, simplesmente porque traduzem os dados para um período mais facilmente compreensível para o pesquisador.

Uma terceira restrição é que, ao longo do tempo, muda a qualidade dos bens e serviços produzidos, mudança essa que não é captada pelas informações, a não ser parcialmente pela estrutura de preços. Este fato leva a subestimar a taxa de crescimento do produto.

Uma quarta dificuldade relaciona-se ao fato de que, para efeitos de comparações internacionais, as informações sobre agregados macroeconômicos de diversos países devem ser transformadas para um padrão comum. Em geral, utiliza-se para tal finalidade a taxa oficial de câmbio entre o dólar norte-americano e a moeda de um dado país, num determinado momento desejado no tempo. Na maioria das vezes, esta taxa é distorcida por mecanismos de proteção ao livre comércio, postos em prática na arena internacional pelos diversos países. No entanto,

mesmo que se utilizasse uma taxa de câmbio não distorcida, não se eliminaria uma outra limitação. Muitos dos bens e serviços produzidos num país não são comercializáveis, portanto, não têm valor no mercado internacional. Assim sendo, se a estrutura dos preços reativos dos bens não comercializáveis diferir entre países, o que é quase a regra, as comparações encontram-se comprometidas.

Finalmente, a quinta limitação é que a definição da População Economicamente Ativa (PEA) não é homogênea entre países. As principais diferenças prendem-se às faixas etárias mínima e máxima que são incluídas nesse agregado e às definições de população empregada e desempregada. Ademais, mesmo que essas correções fossem efetuadas, restariam ainda outras que precisariam homogeneizar a intensidade e a qualidade da força de trabalho entre países. Essas últimas correções deveriam levar em consideração a estrutura etária e sexual da população – normalmente na área agrícola – e para os países em desenvolvimento, a qualidade da força de trabalho e o número de horas trabalhadas em cada país.

Todos os problemas metodológicos que foram apresentados são praticamente insolúveis. Cabe então, ao pesquisador, tê-los presentes no momento da análise, para assim relativizar os resultados.

SUMÁRIO

Um processo de crescimento econômico consistente provoca alterações nas estruturas da demanda agregada, do produto, do emprego, do comércio exterior e nas mudanças na capacidade de produção entre setores econômicos.

No que se refere ao produto e ao empregado, a transformação primordial é a transferência do pólo dinâmico da economia para as atividades econômicas urbanas.

O ritmo do processo de mudanças não ocorre de forma homogênea entre os países, sejam eles avançados industrialmente ou em diferentes etapas de desenvolvimento. As relações entre as variações no produto percapita e as mudanças na composição do emprego e do produto apresentam uma grande variação entre países. E, para qualquer nível de produto percapita, a participação relativa do produto agrícola no produto total é menor do que a participação relativa da PEA agrícola na PEA total.

A nível de produto percapita relativamente baixo, o crescimento econômico provoca uma ampliação nos diferenciais média do trabalho entre o setor primário e os setores econômicos urbanos. No entanto, à medida que o processo de industrialização avança, inicia-se um movimento de convergência nesses indicadores.

As mudanças estruturais são impulsionadas pelas formas de financiamento e de desenvolvimento da indústria e pela introdução de novas tecnologias. Adicionalmente, as alterações na estrutura da demanda agregada e nas relações insumo-produto intra e intersetoriais também influenciam a configuração da estrutura do produto.

As alterações na estrutura de emprego são motivadas pelas mudanças nas estruturas produtiva e demográfica. As primeiras promovem urbanização e maior assalariamento do emprego; as segundas, a estrutura etária da força de trabalho.

Além disso, a taxa de atividade da PEA feminina aumenta consideravelmente, enquanto o trabalho infantil tende a diminuir e, nos países industrializados, praticamente desaparece.

Os estudos sobre aspectos da estrutura econômica se apóiam sobre informações que apresentam sérias limitações. Entre essas, citam-se restrições de ordem metodológica e na qualidade das informações sobre índices de preço, taxa de câmbio e da força de trabalho.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agarwala, A.N. e S.P. Singh (eds.) (1983). *The Economics of Underdevelopment*. Oxford University Press, N.Y., N.Y.
- Ahluwalia M.S. (1976). Inequality, Poverty and Development. *Journal of Development Economics*. Vol. 3, nº. 2, 302-42.
- Berry, A. (1978). A Positive Interpretation of the Expansion of Urban Services in latin América with some Colombbian Evidences. *The Journal of Development Studies*.
- Cacciamali, M.C. (1983). *Setor Informal e Formas de Participação na Produção*. IPE-USP. São Paulo.
- Cacciamali, M.C. (1985). *Emprego e Geração de Renda no Brasil*. FIPE-IPEA-BID . São Paulo.
- Chenery, B. H. e L. Taylor (1968). Developmente Patterns Among Countries and Over Time. *Review of Economics and Statistics*, vol. 1968, nº. 3.
- Chenery, B. H. e M. Syrquin (1975). *Patterns Development, 1950-1970*. Oxford University Press.
- Chenery, B. H. e et. Alli (1979). *Structural Changes and Development Policy*. Oxford University Press.
- Cipolla, C. (1962). *The Economic History of the World Population*. Penguin Books, Midlesex, England.
- Clark, C. (1962). *The Condition of Economic Progress*. Mc. Millan, London.
- Coale, A. e S. Walkins (eds) (1985). *The Decline of Fertility in Europe*. Princenton, N.J.
- Colman, D. E F. Nixon (1983). *Desenvolvimento Econômico: Uma Perspectiva Moderna*. Ed. da Universidade de São Paulo. São Paulo.
- Durand, J. (1975). *The Labor Force in Economic Development*. Princenton University Press. Princenton, N.Y.
- Easterline, R. A. (ed.) (1975). *Population and Economic Change in Developing Countries*. University of Chicago Press, Illinois.
- Fisher, A. G. B. (1933). Capital and Growth of Knowledge. *The Economic Journal*. Vol. 62, no. 171.

- Fisher, A. G. B. (1935). *The Clash of Economic Progress and Security*. Mc. Millan.Londres.
- Gershenkron, A. (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Harvard Press. Cambridge, MA.
- Hirshman, A.D. (1958). *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press, New Haven, Conn.
- ILO, Vários anos. *Yearbook of Labour Statistics*. ILO. Genebra.
- Kindleberger, C.R. (1976). *Desenvolvimento Econômico*. Mc Graw-Hill do Brasil Ltda. São Paulo.
- Kravis, I. et alli (1978). *International Comparisons of Real product and Purchasing Power*. John Hopkins University Press. Baltimore and London.
- Kuznets. S. (1971). *Economic Growth of Nations. Total Output and Production Structure*. The Belknap Press of Harvard University Press. Cam., MA.
- Kuznets, S. (1966). *Modern Economic Growth*. New Haven: Yale University Press.
- World Bank, Vários anos. *World Development Report*. Washington, D.C.
- Restow, W. N. (1962). *The Process of Economic Growth*. W. W. Northan.
- Rostow, W.N. (1964). *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge University Press. Cambridge, MA.

CAPÍTULO II

INDUSTRIALIZAÇÃO, URBANIZAÇÃO E EMPREGO URBANO

1. Apresentação

O crescimento econômico encontra-se associado a uma tendência crescente de urbanização das atividades econômicas e do emprego, induzida pela industrialização. Esse último processo foi o motor do crescimento e desenvolvimento econômico nos países hoje desenvolvidos, e é o caminho que vem sendo seguido pelos países em desenvolvimento.

A indústria traz consigo aumentos na produtividade média do trabalho; gera economias externas na produção, consumo, meios de comunicação, transporte etc.; e ocasiona intensos estímulos à urbanização – que introduz comportamentos sociais e econômicos dinâmicos frente às sociedades predominantemente rurais. Adicionalmente, propicia e incita a modernização tecnológica e o aumento da produtividade do trabalho nos demais setores econômicos.

Esses elementos são tão importantes para a compreensão dos processos de transformação estrutural por que passam as economias em desenvolvimento, que não se podem omitir os principais aspectos e relações entre os processos de industrialização e urbanização, e as mudanças no emprego urbano.

A próxima seção apresenta as características gerais das relações entre a industrialização, urbanização e os demais setores econômicos. E, a terceira, aborda os impactos positivos e negativos da indústria sobre o emprego urbano dos países em desenvolvimento, enfocando os latino-americanos.

2. Industrialização, Urbanização e Relação entre os Setores Econômicos

Industrialização e desenvolvimento econômico são dois conceitos muitas vezes tratados como sinônimos. O critério dominante para que se estabeleça o processo de desenvolvimento é aumentar a renda per capita de um país, expandindo a indústria. Este foi o processo da Inglaterra, país que primeiro se industrializou, no fim do século XVIII; dos Estados Unidos, França e Alemanha, no século passado; e da União Soviética e Japão, no início do século XX. Na metade

deste século, países dos demais continentes seguiram os mesmos passos. Os países da América Latina e Ásia ingressaram no mundo industrial nos anos 50 e, mais recentemente, o mesmo ocorreu com alguns países da África.

A primordialidade da indústria é tão grande para os processos de crescimento e de desenvolvimento econômico que uma vasta e respeitável literatura foi produzida em economia sobre os padrões de industrialização a serem implantados em um país, o impacto sobre o grau de endogeneização dessa estrutura produtiva, e sua importância para o aumento persistente do produto. Foge ao escopo deste trabalho apreciar esses estudos; contudo, não se pode deixar de mencionar o debate sobre o crescimento balanceado do setor industrial, os estudos sobre relações industriais visando ao planejamento desta atividade, e os modelos duais sobre as relações entre a agricultura e indústria.¹

Especificamente, esses últimos estudos citados, a partir da introdução de hipóteses sobre a existência de elevado excedente de força de trabalho no setor agrícola, o comportamento do produto, do emprego, dos salários e de outras variáveis econômicas relevantes para os dois setores, objetivam analisar a transferência de recursos da agricultura para desenvolver o setor industrial. A alta produtividade da indústria é a chave para aumentar a renda per capita de toda a população e tem efeitos positivos sobre os investimentos no próprio setor e nos setores remanescentes.²

¹ Os trabalhos de Nurske e Rosestein-Rodan, publicados em A. N. Agarwala e S. P. Singh, eds. (1963), e de Hirschman (1958), tratam do primeiro tema mencionado. Chenery e Clark (1959), Chenery (1971), Adelman e Thorbecke eds. (1966) e Taylor (1975) tratam do Segundo. Finalmente, os trabalhos clássicos para o terceiro conjunto de estudos são de Lewis (1954) e Fei e Ranis (1964).

² A maior parte da literatura especializada enfatiza as relações entre os setores agrícolas e industriais; as inter-relações entre esses dois setores e o terciário é um tema bem menos estudado. Este fato é justificado, em parte, pela heterogeneidade do setor terciário e as dificuldades para sua mensuração; em parte, também, porque nos estudos precursores sobre as relações entre os setores econômicos, o setor terciário foi considerado relevante somente após o desenvolvimento do setor secundário.

QUADRO 2.1

ESTRUTURA DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO INÍCIO DA DÉCADA DE 1980 PAÍSES SELECIONADOS.

(Em porcentagem)

Países	Produto Interno Bruto Per Capita (US\$/1981)	Participação da Ind. Transform. No PIB	Distribuição do Valor Adicionado na Indústria de Transformação				
			Alimentos	Têxtil e vest.	Máq. e Mat.	Transp.	Química Outros
Renda Baixa	280	14					
Burma	170	10	35	16	1	5	43
Índia	260	16	13	18	20	14	35
Paquistão	380	17	46	14	7	16	17
Renda Média Baixa	840	840	17				
Bolívia	570	14					
Nigéria	860	6	33	18	12	11	26
Colômbia	1.460	21	32	15	11	12	30
Renda Média Alta	2.490	22					
Brasil	2.240	26	15	10	24	13	38
México	2.270	21	19	8	20	12	41
Singapura	5.910	26	5	3	55	4	33
Industrializados	11.070	24					
Itália	6.840	29	10	15	29	8	38
Reino Unido	9.660	19	13	8	34	10	35
França	11.680	25	17	7	33	7	36
Alemanha	12.460	35	10	5	37	10	38
Estados Unidos	13.160	22	11	6	33	12	38

Fonte: World Bank (Diversos anos).

A industrialização desenvolve uma economia integrada, causa economias externas para a indústria e demais setores e atividades econômicas e provoca relações dinâmicas de insumo-produto intra e entre atividades.

A estrutura industrial dos países em desenvolvimento caracteriza-se por pequeno grau de integração: muitos dos insumos são importados, o fluxo de bens entre e intra setores é pequeno, e a participação relativa dos bens de consumo no total do valor adicionado do produto industrial é maior que a parcela correspondente aos bens de produção.

Conforme pode ser observado no Quadro 2.1, à medida que a industrialização avança, características opostas passam a evidenciar-se: o grau de integração eleva-se, assim como a participação relativa do setor de bens de produção.

Nestes termos, se uma das metas políticas de um país em desenvolvimento é atingir maior grau de independência em relação aos países industrializados, a estratégia de crescimento econômico deve ser dupla: objetivar uma estrutura industrial integrada e um setor agrícola com alta produtividade.

2. 1. Relações entre os setores industrial e agrícola

As relações entre a agricultura e a indústria, em tese, são consideradas recíprocas no que se refere às relações na produção.

A indústria pode suprir insumos para o setor agrícola, mormente fertilizantes, inseticidas e máquinas e, se políticas consistentes forem implantadas, a produção doméstica deverá ser mais barata do que se esses insumos fossem importados. A agricultura, por sua vez, também produz insumos para a indústria, fibras, alimentos em geral, fumo, borracha etc. O excedente de força de trabalho do setor agrícola desloca-se para as atividades econômicas urbanas em geral, e o aumento da produtividade no setor agrícola impulsiona ainda mais a liberação de força de trabalho adicional para a indústria e para outras atividades econômicas impulsionadas pelo próprio processo de industrialização.

Sob a ótica das relações de consumo, a industrialização gera salários e aumenta a demanda de alimentos se ocorrer sem grandes desigualdades na distribuição e alocação de renda entre os dois setores, urbano e rural. O setor urbano pode se constituir num amplo mercado para produtos alimentares e tem impactos positivos sobre o setor agrícola. As possibilidades de maior

ou menor expansão da demanda de alimentos residem no crescimento e qualidade do emprego urbano e numa melhor distribuição da renda nacional.

No entanto, num mundo real, a racionalização acima exposta não ocorre de uma forma linear e pode, inclusive, nunca acontecer, em particular no que se refere aos aspectos redistributivos decorrentes do processo de industrialização.

A transferência de recursos da agricultura para a indústria ou para a formação de capital exige, simultaneamente, transferência de alimentos pelo deslocamento de força de trabalho para a área urbana. Aumento da demanda de alimentos não acompanhado do crescimento de produtividade e da expansão de sua produção altera os termos de troca em detrimento do setor industrial, a não ser que seja estabilizado pela importação ou pela queda do próprio consumo.

Caso essas opções não se verifiquem, a renda pode ser redistribuída para o setor agrícola bloqueando a expansão da indústria e o processo de crescimento econômico. E, nesse sentido, o processo de industrialização deve ser acompanhado pelo desenvolvimento do setor agrícola e elevação nos níveis de produtividade.

Assim, por exemplo, no Brasil e em outros países em desenvolvimento, ao longo de seu processo de industrialização moderna, a expansão da agricultura deu-se a taxas de crescimento diferenciadas, menores para a produção doméstica de alimentos e com baixos ganhos de produtividade neste setor, ao contrário do que ocorreu com os produtos de exportação. Isto foi provocado por uma estratégia de política econômica que objetivava modernizar a agricultura, respondendo a estímulos de uma conjuntura internacional favorável, e tendo em vista gerar saldos no balanço de pagamentos para financiar o processo de industrialização. A consequência foi que o preço dos alimentos pressionou os salários e a inflação, além de prejudicar ainda mais o *status* nutricional das camadas mais pobres da população.

Adicionalmente, tomando como exemplo novamente o caso do Brasil, fortes mecanismos de desigualdades na distribuição da renda – pessoal e funcional – foram gerados entre e intra-setores econômicos e classes sociais, especialmente durante as fases de crescimento econômico. Além disso, no início da década de 70, esse país também apresentava desequilíbrio na estrutura de produção entre a demanda e a produção de insumos básicos e bens de capital, pressionando assim as importações.

Esses desequilíbrios são exemplos de restrições que atingem o dinamismo do crescimento econômico.

2.2. Crescimento econômico, urbanização e setor terciário da economia

A industrialização e o crescimento econômico também se encontram associados a maiores índices de urbanização – outra transformação estrutural decorrente do processo de crescimento econômico – Assim, enquanto a população urbana nos países industrializados representava, no início dos anos 80, 78% do total da população, nos países mais pobres, em média, apenas em torno de um quinto do total da população que habitava em cidades (Quadro 2.2).

O aumento da participação das atividades secundárias na economia explica, em parte, a urbanização. Há economias de escala na manufatura de muitos produtos industriais e economias de aglomeração a considerar quando se escolhe a localização da firma. No primeiro caso, o produto total por unidade de insumos aumenta à medida que o tamanho da escala de produção cresce. No segundo, as firmas são favorecidas pelo uso comum de facilidades de infraestrutura física, transportes e outros serviços.

Por outro lado, se a expansão da indústria leva ao crescimento das cidades, a própria urbanização reforça a queda da participação do setor primário no valor adicionado do produto. Isto porque o crescimento das cidades influencia o progresso técnico e as mudanças estruturais na demanda – elementos apresentados anteriormente como decorrentes do processo de crescimento econômico – e tende, por si só, a expandir a participação do setor industrial, mormente do setor serviços no produto.

Este último setor representa mais da metade do total do produto e do emprego nos países industrializados, sendo o segundo setor mais importante nos países em desenvolvimento de baixa renda. Nesses últimos países, a maior parte deles voltados para atividades econômicas de exportação, a importância do setor terciário reporta-se ao fato de que é necessária uma infraestrutura de serviços urbanos – financeiros, de comércio, transporte, governo etc. – para a realização de tais atividades.

No que se refere especificamente à expansão do setor terciário no produto de um país, à medida que o binômio industrialização-urbanização se intensifica, as explicações apóiam-se, principalmente em alguns elementos citados anteriormente.

A primeira delas refere-se à constatação de que os serviços em geral são caracterizados por altas elasticidades-renda de demanda; portanto, há aumentos crescentes de demanda à medida que o nível per capita se eleva (kuznets, 1971).

A segunda explicação complementa a anterior e está associada a evidências empíricas procedentes de estudos de relações intersetoriais, em que foram constatados acréscimos expressivos na demanda intermediária por serviços provocados pela expansão do setor industrial.

Em terceiro lugar, as atividades terciárias – após atenderem as funções intermediárias complementares aos demais setores – ampliam-se por absorverem capital e mão-de-obra que não encontram oportunidade de alocação rentável nos demais setores. Os serviços segmentam-se em função das características das demandas existentes, e suas formas de organização compreendem desde os mais modernos processos de fornecimentos capital-intensivo aos processos mais tradicionais, cujo único fator empregado é o trabalho não qualificado.

QUADRO 2.2
INDICADORES DE URBANIZAÇÃO NO INÍCIO DA DÉCADA DE 80
PAÍSES SELECIONADOS

Países	Produto Interno Bruto Per Capita (US\$)	População Urbana Participação sobre População Total (%)	Taxa Média de Crescimento Anual (1981-70) (%)
Renda Baixa	270	21	4.4
Burma	190	28	3.9
Índia	260	24	3.7
Paquistão	350	29	4.3
Renda Média Baixa	850	33	4.3
Bolívia	600	45	6.9
Nigéria	870	21	4.8
Colômbia	1.380	64	2.6
Renda Média Alta	2.490	63	3.8
Brasil	2.220	68	3.9
México	2.250	67	4.2
Singapura	5.240	100	1.5
Industrializados	11.120	78	1.4
Itália	6.960	70	1.1
Reino Unido	9.110	91	0.3
França	12.190	78	1.4
Alemanha	13.450	85	0.5
Estados Unidos	12.820	77	1.5

Fonte: World Bank (1988:185)

Em quarto lugar, a urbanização amplia a necessidade de toda sorte de serviços, tais como infra-estrutura urbana, governo, distribuição, educação, saúde etc., o que impulsiona o crescimento do setor.

Esta realocação setorial em direção ao setor serviços se faz de forma diferenciada em um espaço econômico delimitado, no sentido de propiciar economias externas a outras empresas e à coletividade.

Desta forma, o perfil do produto do setor serviços modifica-se ao longo do crescimento econômico. Em níveis de produto interno per capita relativamente baixos, predominam serviços de distribuição, pessoais e sociais. À medida que há um crescimento econômico, as taxas de crescimento dos serviços sociais e daqueles voltados para o suporte de atividades produtivas terciárias se elevam, o que acaba por implicar maior participação relativa desses primeiros sub-setores no produto e no emprego do setor terciário quando comparados aos demais sub-setores ³ (Quadro 2.3.).

Quanto à importância do emprego do setor terciário no total de empregos de um país, algumas constatações que se encontram expostas na literatura especializada sobre desenvolvimento econômico e emprego devem ser ressaltadas. Inicialmente Clark (1940), em seu trabalho pioneiro, defendeu que a expansão do setor terciário somente ocorreria após a expansão das atividades industriais. Em estudos posteriores, no entanto, o padrão proposto por Clark foi observado somente em alguns países industrializados. Na maior parte dos países que, neste século, apresentaram intensificação no processo de industrialização, o emprego no setor terciário se expandiu antes do que no secundário (Singelman, 1978; Kuznets, 1971).

Em segundo lugar, a produtividade do setor terciário cresce mais lentamente do que no setor industrial, o que faz com que a expansão do setor terciário venha acompanhada de maior absorção relativa de força de trabalho (Fuchs, 1968; Berry, 1978). Por último, para alguns autores, nos países em desenvolvimento, o emprego no setor terciário seria muito expressivo pelo fato de que a geração de empregos pelo setor industrial ser insuficiente face à oferta de trabalho urbana – engrossada pelas migrações – E é nesse setor que se concentram as atividades de baixa

³ Não há, na literatura econômica, total homogeneidade no que se refere à classificação das atividades terciárias. Neste estudo, adota-se a seguinte classificação: as atividades distributivas compreendem transportes e comércio varejista; as atividades de suporte à produção englobam serviços financeiros, seguros, comércio de imóveis, assessorias, consultorias, atividades de planejamento, comércio atacadista e comunicações; as atividades sociais são compostas por serviços governamentais e de bem-estar social, saúde educação, esportivos e religiosos; e, finalmente, os serviços domésticos, de recreação, turismo, embelezamento, alimentação etc. São categorizados como serviços pessoais.

produtividade e grandes contingentes da PEA urbana sub e desempregada. Esta última afirmação é um ponto controvertido na literatura especializada e será retomado neste estudo na próxima seção.

Em resumo, o setor terciário possui tendência a se transformar no setor primordial – que mais contribui em termos relativos – na geração do produto e emprego dentro da economia urbana, visto as forças da industrialização e da própria urbanização que modificam tanto a oferta e a necessidade de serviços como pelo aspecto tecnológico, cujas atividades permitem absorver relativamente mais mão-de-obra.

QUADRO 2.3
DISTRIBUIÇÃO RELATIVA DA PEA DO SETOR TERCIÁRIO
PAÍSES SELECIONADOS
1920 - 1970

Países	Anos	Distrib.	Produção	Sociais	Pessoais
Itália	1920	46.2	7.0	22.0	24.7
	1950	42.2	7.6	31.5	18.7
	1950	-	-	-	-
Japão	1920	52.3	3.3	20.5	23.8
	1950	50.9	.53	25.3	18.6
	1970	49.8	11.2	22.4	16.7
França	1920	53.5	5.9	19.7	20.8
	1950	42.5	8.0	27.7	21.8
	1970	35.5	12.6	33.9	18.1
Reino Unido	1920	44.2	5.9	20.4	29.5
	1950	41.9	7.0	26.4	24.7
	1970	34.5	10.8	37.4	17.3
Estados Unidos	1920	48.7	7.3	22.7	21.4
	1950	43.3	9.3	24.0	23.4
	1970	35.9	15.1	35.0	14.0

Fonte: Singelmann, J. (1978)

3. Industrialização e Emprego Urbano

Nas áreas de emprego e renda, duas questões de amplo debate político e acadêmico prendem-se ao fato de que a industrialização, em muitos países em desenvolvimento, não

conseguiu gerar, no médio prazo – 20, 30 anos –, um número suficiente de empregos para absorver a força de trabalho originária do crescimento natural da população urbana e da parcela deslocada do setor agrícola para as áreas urbanas. Também não contribui para diminuir as desigualdades de renda entre setores econômicos e entre as diversas camadas da população.

Em relação a este último fato – persistência e até aumento no grau de concentração da renda –, existem argumentos teóricos e evidências empíricas que permitem criar expectativas de que o início do processo de industrialização venha acompanhado de uma ampliação na desigualdade da distribuição de renda⁴. Sendo que a intensidade dessa tendência depende do padrão de crescimento econômico gerado em cada país, do próprio grau de concentração já existente na distribuição de renda e de outras condições econômicas e sociais prévias a um processo mais intenso de crescimento industrial. Com tudo isso, o momento histórico em que cada país começa a apresentar sinais consistentes de uma melhor distribuição da renda está associado tanto ao nível de renda *per capita* atingido por um determinado país como, principalmente, à sua estrutura social e de poder, à distribuição de riqueza prévia e às condições políticas internas de organização social e externas com que está se defrontando.

Quanto à primeira questão anteriormente mencionada, sobre a insuficiência de empregos gerados pela industrialização nos países em desenvolvimento, é ela um alvo de controvérsia teórica e empírica na literatura sobre mercado de trabalho e desenvolvimento econômico. A discussão – desde o fim dos anos 50 – centra-se sobre os aspectos positivos e negativos dos processos de industrialização e urbanização. Esses fenômenos são considerados positivos, caso a crescente urbanização da força de trabalho tenha sido uma resposta a maiores requerimentos de força de trabalho por parte das atividades produtivas urbanas; enquanto a conotação perversa está associada ao fato de a urbanização ter sido meramente a contrapartida pura e simples a maiores pressões da oferta de trabalho, visto o excedente existente nos países em desenvolvimento.

3.1 Enfoques negativos e positivos sobre os impactos da industrialização sobre o nível de emprego

O argumento mais utilizado é o da existência de desequilíbrio no mercado de trabalho entre a oferta e a demanda agregada de trabalho. Por um lado, o rápido crescimento populacional

⁴ Veja-se, por exemplo, os estudos de Ahluwalia (1976 e 1979), Chenery et alli (1974).

nos países em desenvolvimento impulsiona um vigoroso crescimento da PEA, principalmente agrícola, que cresce acima da magnitude e das possibilidades de crescimento do setor econômico, moderno e urbano. Por outro, o setor primário está expulsando a força de trabalho a uma taxa elevada, e o setor secundário está criando menos empregos do que seriam necessários, dada a magnitude e a taxa de crescimento da PEA.

Como visto anteriormente, o setor primário, ao longo do crescimento econômico, tende a aumentar seu nível de produtividade do trabalho e diminuir sua participação relativa na absorção da força de trabalho. Este processo de expulsão de força de trabalho ocorre provocado por inúmeros elementos, entre os quais: o excedente de mão-de-obra já existente no setor; a distribuição ou insuficiência econômica da pequena produção em relação à disponibilidade de terras; o grau de concentração fundiária; ou o progresso técnico – pelo emprego crescente de técnicas poupadoras de mão-de-obra.

O setor industrial, por sua vez, em função do uso de tecnologias intensivas em capital e da relativa inflexibilidade tecnológica nos métodos de produção que estão sendo introduzidos, cria menos empregos do que o necessário, vindo, assim, reforçar a formação de um excedente de mão-de-obra. Substantial parte do excedente da força de trabalho criado na agricultura migra para as cidades, juntamente com a força de trabalho originária do crescimento vegetativo da população urbana⁵. Esses mecanismos promovem espaços econômicos para o desenvolvimento do denominado setor informal, ampliado, principalmente, pelo próprio excesso de oferta de trabalho.⁶

Outra forma de ver a questão é a interpretação de que, em alguns países em desenvolvimento, os salários no setor urbano estariam artificialmente elevados, ou pela intervenção do setor público na fixação de salários mínimos ou de escalas salariais, ou por pressão dos sindicatos urbanos, ou por custos elevados de previdência social. O nível dos salários urbanos atrairia força de trabalho da área rural e, como no caso anterior, desde que houvesse uma alternativa de emprego em atividades de fácil ingresso e salários flexíveis, tais como no setor informal ou no setor serviços, em atividades de baixa produtividade. A migração continuará até

⁵ Esta concepção foi fortemente defendida durante as décadas passadas em trabalhos realizados pela CEPAL e PREALC.

⁶ O setor informal não é apresentado como um conceito único na literatura especializada. Em geral, é associado a atividades de baixa produtividade e desenvolvidas por trabalhadores não assalariados, assalariados ilegais, trabalhadores por conta própria ou pequenos proprietários urbanos. Uma apresentação detalhada sobre a origem do conceito, os diversos conceitos, formas de mensuração e aplicações pode ser encontrada no livro Cacciamali (1983).

que as rendas desejadas nos setores urbanos e rural se igualem. Neste caso, não é o salário que equilibra o mercado de trabalho e regula o fluxo migratório, mas sim o nível do desemprego urbano e as possibilidades de crescimento do emprego nos setores econômicos urbanos de baixa produtividade.⁷

Em contraposição aos enfoques negativos apresentados, uma visão positiva ressalta o aspecto dinâmico do setor industrial. Esta abordagem reconhece a tendência secular da industrialização em termos de crescente introdução de técnicas capital intensivas nos processos produtivos e aumento nos níveis de produtividade. Nesse sentido, é de esperar que o setor industrial nos países em desenvolvimento tenda a criar menos empregos do que criou no passado, nas primeiras fases do processo de industrialização dos países hoje industrializados.

À medida que a industrialização avança, a elasticidade média emprego-produto do setor industrial tende a diminuir, atingindo, inclusive, valores negativos, a despeito do crescimento de seu valor adicionado.

Entre 1960 e 1980, informações do Banco Mundial indicam que: nos países classificados como de Renda baixa, na média, o crescimento do emprego e do produto na indústria foi da ordem de 4 e 5% a.a., respectivamente, mostrando que o valor da elasticidade situou-se em torno de 0.8; naqueles classificados como Renda Média, esse indicador apresentou, na média, valor em torno de 0.65 (crescimento de 4.3 e 6.6% a.a. no emprego e produto, respectivamente). E, nos Países Industrializados, na média, o valor foi nulo, sendo que naqueles em que o valor adicionado industrial é mais relevante – Estados Unidos, República Federal da Alemanha, França, Reino Unido e Itália, por exemplo – o valor foi negativo, a parcela relativa do emprego industrial reduziu-se, exceto no Japão.

Outras informações referem-se à contribuição do setor industrial para absorver o crescimento da PEA, no início da década de 1980. Nos países de Renda Baixa, esse setor absorve aproximadamente 15% do total da PEA, assim, na hipótese de que o crescimento da PEA industrial cresça a 4% a.a., o setor adicionaria 0.6 a.a. em termos de participação relativa ($(1.04 \times 0.15) - 0.15$). A projeção do crescimento da PEA, para esses países, é da ordem de 1.9% a.a., assim, ainda na hipótese de 4% a.a. de crescimento no emprego industrial, este setor responderia por cerca de 32% na absorção do crescimento da PEA ($0.6/1.9$).

⁷ Esta interpretação deve-se originalmente a Harris e Todaro (1970).

Essas mesmas relações para os países da Renda Média mostram que a participação relativa do setor industrial é da ordem de 24%, a parcela relativa do emprego industrial se expande em torno de 1% a.a. e, com o crescimento da PEA estimado em 2.6% a.a., cerca de 38% dos novos empregos serão de responsabilidade do setor industrial.

Dessa forma, a importância da industrialização para a geração de empregos não está em si mesma, mas sim na alta produtividade do setor, cuja geração de recursos excedentes permite a criação de empregos em outros setores da economia, mormente nos setores urbanos. A escolha dos métodos de produção para o setor industrial não deveria priorizar o nível de emprego gerado, mas maximizar o excedente de receita que poderia ser gerado⁸.

Adicionalmente, em relação ao setor serviços, o crescimento do setor industrial, como apresentado anteriormente, gera demandas que expandem e modernizam esse setor, garantindo a criação de grande quantidade de empregos indiretos. O emprego do setor terciário possui uma estreita relação com os índices de urbanização e com o crescimento do produto e da produtividade e, portanto, do emprego do setor secundário, mormente da indústria de transformação.

É de se esperar então que o setor industrial não absorva a maior parte do crescimento da PEA num país em desenvolvimento, mas que impulse uma elevação na produtividade média do trabalho e propicie a expansão do setor terciário, o qual predomina em estruturas econômicas mais complexas.

O processo de industrialização também tem um impacto positivo sobre a PEA, visto que requer qualificações específicas, em média demanda maior grau de educação formal, e ainda possibilita maior organização dos trabalhadores em torno de seus interesses. Todos esses elementos trazem impulsos positivos para a vida social em geral.

Isto posto, a interpretação positiva implicaria que o emprego urbano produtivo industrial e terciário moderno estivesse crescendo a taxas maiores do que as taxas de crescimento da PEA urbana, da população em idade de trabalhar e da PEA inserida no setor informal da economia.

Sobre essa questão, portanto, são apresentados, a seguir, alguns pontos e evidências empíricas que se julgam relevantes para a discussão.

⁸ Veja-se, por exemplo, Galenson e Liebinstein (1955) e Galenson (1963).

3.2 Comportamento do emprego urbano na América Latina

O primeiro argumento que se deseja apontar é que, entre os países em desenvolvimento, não há resultados homogêneos sobre o impacto da indústria na criação de empregos urbanos. Em alguns, principalmente entre aqueles classificados pelo Banco Mundial como de Renda Baixa e Renda Média Inferior, a taxa de crescimento do emprego urbano produtivo, nas últimas três décadas, é relativamente pequena. No entanto, para outros países como, por exemplo, muitos latino-americanos e do Leste da Ásia, o forte crescimento do produto da indústria e do setor terciário moderno não suporta a visão sobre o impacto negativo da industrialização na geração de empregos. Especialmente na década de 1970, o desempenho da indústria na criação de empregos foi extremamente favorável, superior às expectativas geradas pelo desempenho da indústria na criação de empregos nas décadas anteriores.

Especificamente no caso da América Latina, existem evidências sobre a influência positiva da industrialização sobre o nível do emprego, nas décadas de 1950 a 1980, em especial para os anos 70. Em primeiro lugar, é necessário destacar que, no pós-guerra, a expansão demográfica no continente foi extremamente elevada. Entre 1950 e 1980, o total da população latino-americana duplicou e a população urbana quase quadruplicou. O aumento da população urbana, somente nestes 30 anos, equivale praticamente a toda população do continente em 1980, sendo que o período de maior crescimento populacional ocorreu durante os anos 50 e 60, verificando-se uma ligeira queda nos anos 60 (Quadro 2.4).

QUADRO 2.4
TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE
ATIVA, DA POPULAÇÃO EM IDADE ATIVA E DA POPULAÇÃO
AMÉRICA LATINA
1950-80

	Taxas de Crescimento Anuais			
	1960-50	1970-60	1980-70	1980-50
População	2.8	2.8	2.5	2.7
População Urbana	4.4	4.3	3.5	4.1
Pop. Economicamente Ativa	2.1	2.5	3.0	2.5
- Urbana	3.6	3.6	4.2	3.8
- Setor Formal	3.6	3.8	4.1	3.9
Pop. Em Idade Ativa	2.6	2.9	2.9	2.8

Fonte: PREALC (1982) e Ramos (1984).

A despeito desse fenômeno, entre 1950 e 1980, em função das altas taxas de crescimento do produto, especialmente industrial, o emprego total cresceu pouco abaixo das taxas de crescimento do total da população e da população em idade ativa – 2.5% a.a. vs. 2.7% a.a. e 2.8% a.a., respectivamente – o mesmo ocorrendo com o emprego urbano – 3.8% vs. 4.1% a.a.. Pela primeira vez, durante a década de 1970, apesar de ter sido este o pior período em termos da necessidade de geração de empregos pelas altas taxas de crescimento demográfico nas décadas anteriores, o crescimento anual do emprego total (3.0% a.a.) e da população em idade ativa (2.9% a.a.) – Quadro 2.4 e 2.5. O diagnóstico sobre a região indica ainda que não houve aumentos na taxa de desemprego aberto (PREALC, 1982; Quadro II.I: 99)⁹.

⁹ O comportamento da variável emprego no período está sendo aproximado pelo comportamento da População Economicamente Ativa, visto não ter ocorrido alteração sensível nos níveis de desemprego aberto.

QUADRO 2.5
CRESCIMENTO DO PRODUTO, EMPREGO E PRODUTIVIDADE
AMÉRICA LATINA
1950-80
(Em porcentagem)

	Produto	Emprego	Produtividade
Total	5.5	2.5	2.9
Agrícola	3.5	1.0	2.5
Primário	3.6	1.0	2.6
Secundário	6.5	3.7	2.7
Terciário	5.7	3.9	1.7
Urbano	6.0	3.8	2.1

Fonte: Ramos, J. (1984).

Um outro aspecto positivo é que o crescimento do emprego no setor formal da região (3.9 a.a.), durante 1950 e 1980, foi bem maior do que a taxa média anual de crescimento da população em idade ativa (2.8% a.a.) e do que o emprego total (2.5% a.a.), além de quase idêntico ao do emprego formal urbano (3.8% a.a.).

Este fato implicou em que o emprego no setor informal para a região, nesse período, mantivesse sua participação relativa no total do emprego em torno de 30%, e que decrescesse entre -0.36% (Brasil) e -0.35% (Costa Rica) para seis entre nove países analisados na região (Quadro 2.6)¹⁰.

¹⁰ A PREALC classifica o setor formal urbano composto por todos os assalariados urbanos, excetuando os empregados domésticos e incluindo os profissionais liberais. O setor informal urbano compreende os demais tipos de posição na ocupação, isentando os empregadores (PREALC, 1982).

QUADRO 2.6
PARTICIPAÇÃO DO SETOR INFORMAL NO TOTAL DA PEA URBANA
AMÉRICA LATINA - PAÍSES SELECIONADOS

1950-1980

(Em porcentagem)

	1950	1960	1970	1980
América Latina	30.8	30.9	29.8	30.3
Argentina	21.1	18.3	19.1	23.0
Brasil	27.3	32.6	27.9	27.2
Colômbia	39.0	37.9	31.4	34.4
Costa Rica	29.3	26.6	22.6	19.0
Chile	35.1	31.5	23.9	27.1
México	37.4	29.5	34.9	35.8
Peru	46.9	43.0	41.6	40.5
Uruguai	28.3	19.7	20.7	23.1
Venezuela	32.1	31.7	31.4	20.8

Fonte: Dados brutos. PREALC (1982: 34-81)

Além disso, há indicações também que as taxas de crescimento no setor terciário foram maiores entre as atividades modernas: serviços de produção e sociais (Quadro 2.7), e que o nível de qualificação de força de trabalho elevou-se substancialmente (Quadro 2.8).

Em terceiro lugar, deseja-se destacar a importância da geração de empregos indiretos por parte do processo de industrialização. No caso da América Latina, cada emprego no setor manufatureiro é responsável, pelo menos, pela criação de mais um emprego em outras atividades econômicas (Garcia e Marfan, 1982), Além de também constatar-se forte associação entre as taxas de crescimento do emprego total e do produto do setor secundário (Ramos, 1984).

QUADRO 2.7
CRESCIMENTO DO EMPREGO NAS ATIVIDADES TERCIÁRIAS
AMÉRICA LATINA
1950-70
(Em Porcentagem)

Serviços	Brasil	Costa Rica	Guatemala	Peru	Venezuela
<u>Distributivos</u>	3.8	5.2	3.8	5.2	4.2
Transportes	2.8	5.3	4.1	2.8	3.7
Comércio	4.4	5.1	3.7	6.2	4.4
<u>Produção</u>	7.1	13.9	7.6	10.5	6.0
Financeiros	8.3	9.4	9.0	10.7	8.9
Seguros	2.3	11.2	12.8	10.7	11.2
Imobiliários	7.2	27.0	7.1	10.7	11.2
Serviços Auxiliares	...	...	6.8	10.7	11.2
Comércio Atacadista	4.2	...	6.2	2.8	...
<u>Sociais</u>	5.2	7.1	4.0	7.5	5.5
Saúde	4.9	7.1	6.3	7.6	6.9
Educação	7.5	7.1	5.0	7.6	9.0
Recreativas	4.5	7.1	10.4	7.6	...
Adm. Pública	4.1	2.8	3.5	2.8	8.9
Comunicações	...	...	...	...	5.5
<u>Pessoais</u>	4.8	4.2	3.0	0.9	2.6
Doméstico	4.9	4.2	2.7	1.9	0.4
Alimentação e Alojamento	4.2	4.2	1.1	-0.6	1.9
Tinturarias	4.3	4.2	-3.1	0.5	...
Higiene e Embelezamento	4.3	4.2	3.3	0.5	...
Diversões	4.9	4.2	3.8	0.5	7.0
Outros	11.2	...	11.4	...	11.1

Fonte: Katzman, R. (1984)

(...) Dados não disponíveis

QUADRO 2.8
CRESCIMENTO DA PEA QUALIFICADA
AMÉRICA LATINA – PAÍSES SELECIONADOS
(1950-70)

	PEA	PEA Qualificada	PEA com escolaridade Superior ao Primário
América Latina	2.3	6.1	8.4
Argentina	1.5	2.3	10.8
Brasil	2.7	6.5	8.5
Colômbia	2.5	8.1	-
Chile	1.4	2.3	2.8
México	2.5	5.9	5.9
Uruguai	1.2	2.7	4.4
Venezuela	3.1	6.6	9.6

Fonte: Ramos (1984)

Dessa maneira, as evidências empíricas indicam, mormente para os anos 70 e para os países que mais intensificaram o processo de industrialização na América latina, que o crescimento da indústria não pode ser acusado de gerar insuficiente número de empregos, dada a oferta de trabalho. Isto não significa dizer que o modelo de industrialização empreendido na América Latina deva ser considerado a panacéia para a questão de emprego e nem que esse processo tenha diminuído o grau de heterogeneidade nessas economias. Ao contrário, uma das decorrências dos primeiros estágios da industrialização é o acirramento da heterogeneidade na estrutura produtiva e do emprego e o aumento das desigualdades regionais e nos níveis de renda. Mas o que as evidências empíricas mostram é que as elevadas taxas de crescimento econômico, impulsionadas pela indústria, implicaram que os níveis do crescimento do emprego, em particular urbano, acompanharam o crescimento da oferta de trabalho.

Uma outra perspectiva comum a todos os países em desenvolvimento, e que se quer destacar nesta seção, é o fato de que a qualidade dos empregos industriais urbanos, em geral, é pior do que nos países industrializados. Isto ocorre tanto em relação aos níveis salariais, benefícios pagos e possibilidades de treinamento, como em relação às condições de segurança, higiene, salubridade etc., sendo que as defasagens são tanto maiores quanto menor o nível de qualificação ou especialização exigidos pelo emprego. Este último fato deve ser creditado tanto à estrutura do mercado de trabalho dos países em desenvolvimento – relativa abundância de força

de trabalho – como às piores condições de vida material da população em geral e ao baixo nível de organização dos trabalhadores.

Sumário

A industrialização é um elemento primordial para o desenvolvimento econômico: gera uma economia integrada, causa economias externas, produz relações de insumo-produto dinâmicas entre e intra-atividades econômicas, permite maior grau de independência econômica.

As relações econômicas entre indústria e agricultura são recíprocas ao longo do processo de industrialização quanto às demandas de insumos e de bens. Também a agricultura tem o papel de transferir recursos – renda, alimentos e força de trabalho – para impulsionar o crescimento da indústria. E, nesse sentido, para que não existam restrições à industrialização, esta deve vir acompanhada da elevação dos níveis de produtividade da agricultura.

Maiores índices de urbanização encontram-se associados com o crescimento econômico e impulsionam a terceirização das atividades econômicas. O setor terciário se expande em função de diversos fatores: urbanização; altas elasticidades-renda da demanda pelas atividades desse setor; elevada demanda intermediária provocada pela industrialização; e absorção de capital e força de trabalho que não encontram oportunidades rentáveis em outros setores. Ademais, esse setor, à medida que a economia cresce e se complexifica, tem a tendência a contribuir com a maior parcela de produto e de emprego no total das atividades econômicas.

O Setor industrial se caracteriza pela tendência secular de intensidade de capital, elevados níveis de produtividade e baixas elasticidades emprego-produto. Não absorve, assim, a maior parte do crescimento de força de trabalho nos países em desenvolvimento. No entanto, a importância da industrialização reside na geração de recursos excedentes que permitem criar, em média, mais que o dobro de empregos produtivos em outras atividades econômicas urbanas e na especialização dos recursos humanos.

Em relação à América latina, o vigoroso processo de industrialização no pós-guerra, e especialmente na última década, gerou elevado contingente de empregos produtivos no setor urbano.

A despeito da forte expansão demográfica nesse contingente, entre 1950 e 1970, o emprego urbano, na década de 1970, cresceu acima das taxas de crescimento da população em idade ativa e da população urbana. Adicionalmente, a estrutura do setor terciário alterou-se em favor dos ramos dinâmicos e a participação da PEA engajada do setor informal apresentou tendência declinante.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adelman, I. e E. Thobcke (eds.). 1966. *The Theory and Design of Development*. John Hopkins University Press, London.
- Agarwala, A. N. e S. P. Singh (eds.). 1963. *The Economist of Underdevelopment*. Oxford University Press. N.Y., N.Y.
- Ahluwalia, M.S. 1976. Inequality, Poverty and Development. *Journal of Development Economics*. Vol. 3, nº. 303-42.
- Ahluwalia, M. S. 1979. Growth and Poverty in Developing Countries. *World Bank Staff Working Paper # 40*. Washington, D.C.
- Berry, A. 1978. A Positive Interpretation of the Expansion of Urban Services in Latin America with some Columbian Evidences. *The Journal of Development Studies*. (14) 2.
- Browning, H. e J. Singelmann. 1978. The Transformation of the U.S. Labour Force: The Interaction of Industry and Occupation. *Politics and Society*, nº. 3 e 4.
- Cacciamali, M. C. 1983. *Setor Informal e Formas de Participação na Produção*. IPE-USP. São Paulo.
- Cacciamali, M.C. 1985. *Emprego e Geração de Renda no Brasil*. FIPE-IPEA-BID. São Paulo.
- Chenery, B. H. e P. Clark. 1959. *Interindustry Economics*. Wiley. New York.
- Chenery, B. H. e I. Taylor, 1968. Development Patterns Among Countries and Over Time. *Review of Economics and Statistics*, vol. 1968, nº. 3.
- Chenery, B. H. et alli. 1974. *Redistribution with Growth*. Oxford University Press. London.
- Chenery, B. H. e M Syrquin. 1975. *Patterns Development, 1950-1970*. Oxford University Press.
- Chenery, B. H. e et. Alli. 1979. *Structural Changes and Development Policy*. Oxford University Press.
- Clark, C. 1940. *The Condition of Economic Progress*. Mc. Millan, London.
- Fei, J. C. e G. Ranis. 1964. *Development of the Labor Surplus Economy*. Richard Irwin, Homewood.
- Fisher, A. G. B. 1936. Capital and Growth of Knowledge. *The Economic Journal*. (62), 171.

- Fisher, A. G. B. 1935. *The Clash of Economic Progress and Security*. Mc.Millan. Londres.
- Fuchs, V. 1968. *The Service Economy*. N.B.R. New York.
- Galenson, W. e H. Leibenstein. 1955. Investment Criteria, Productivity and Economic Development. *Quarterly Journal of Economics*.
- Galenson, W. 1963. Economic Development and the Sectoral Expansion of Employment. *Revista Internacional de Trabajo*.
- Garcia, N. e Marfan, 1982. *La Estimacion de Encadenamiento de Empleo en la Industria Manufacturera*. PREALC. Santiago (mimeo).
- Harris, R. e M. Todaro, 1970. Migration, Unemployment an Development: a Two Sector Analysis. *American Economic Review*.
- Hirshman, A. D. 1958. *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press, New Haven, Conn.
- ILO, Vários anos. *Yearbook of labour Statistics*. ILO. Genebra.
- Lewis, A. 1954/ Economic Development with Unlimited Supplies of Labor. *The Manchester School*. (22), maio.
- Katzman, R. 1984. *Sectoral Transformation in Employment*. CEPAL Review, nº. 24.
- Kon, A. 1985. *Mensuração e Avaliação das Atividades Terciárias na Economia Paulista*. Dissertação de Mestrado não publicada. FEA-USP. S.P.
- Kuznets, S. 1966. *Modern Economic Growth*. New Haven: Yale University Press.
- PREALC. 1982. *Mercado de Trabajo en Cifras. 1950-1980*. Organización Internacional del Trabajo. Santiago, Chile.
- Ramos, J. 1984. *Urbanization and the Labour Market*. CEPAL Review, no. 24.
- Singelmann, J. 1978. The Sectoral Transformation of the Labour Force in Seven Industrialized Countries, 1920-1970. *The American Journal of Sociology* (83), nº. 5.
- Taylor, L. 1975. Theoretical Foundations and Technical Implications. Blitzer. C. R. et alli. *Economy-Wide Models and Development Planning*. Oxford University Press. London.
- WORLD BANK, Vários Anos. *World Development Report*. W. B. Washington, D. C.

CAPÍTULO III

CRESCIMENTO ECONÔMICO E MUDANÇAS NA ESTRUTURA DO PRODUTO E DO EMPREGO NO BRASIL ENTRE 1950 E 1980

1. Apresentação

Um agressivo processo de industrialização, impulsionado pelo estado, desencadeia no Brasil, após os anos 50, contínuas e profundas transformações em sua estrutura econômica e social. Esse processo foi permitido por circunstâncias sócio-históricas favoráveis nos contextos internacional e nacional.

Entre as primeiras, devem ser referidas: a reconstrução das economias européias no pós-guerra, as mudanças tecnológicas nos processos de produção para consumo civil, sua expansão e a expansão do consumo, o contexto político favorável para maior integração mundial, especialmente entre os países latino-americanos e os Estados Unidos da América do Norte, e as possibilidades tecnológicas para que isso ocorresse com maior intensidade; a concorrências entre grupos empresariais oligopolistas transacionais, sua expansão de capital, que conduziu à reprodução do padrão da produção e de consumo aos países industrializados para determinados países menos desenvolvidos, social e economicamente.

Por outro lado, entre os condicionantes internos favoráveis, devem ser citados: a ampliação do mercado doméstico, desde a década dos 30, que provia condições para diversificação e escala industrial, dados os níveis tecnológicos existentes; as intensas demandas políticas no imediato pós-guerra para a modernização das estruturas sociais e econômicas do país; e, principalmente, pela ação do Estado. Este foi o principal protagonista do desencadeamento do processo, não só exercendo suas funções *clássicas*, como regulando o mercado de trabalho; implementando políticas protecionistas para a indústria nacional e a substituição de importações; criando incentivos creditícios, cambiais e fiscais ao investimento privado na indústria; coordenando e incentivando a entrada de capital estrangeiro; investindo em infra-estrutura, criando economias externas para a indústria – em energias e transportes-, e produzindo diretamente insumos básicos, como, por exemplo, a extração de minério de ferro, petróleo e produtos siderúrgicos.

Entre 1950 e 1980, o produto interno bruto real cresceu, em média, cerca de 7% a. a. – apesar dos ciclos de desaceleração no começo da década de 60 e na metade da década de 70 –, e o mesmo indicador *per capita* cresceu pouco mais do que 4% a. a. O primeiro agregado macroeconômico expandiu-se cerca de oito vezes ao longo do período, e o segundo mais que triplicou, atingindo, em 1980, o valor de US\$ 2.000 em relação ao nível de US\$ 666 de 1950 –, ambos os valores convertidos pela taxa de câmbio de 1981. Entre o grupo de 21 países classificados pelo Banco Mundial como de renda Média Alta, o Brasil apresentava o maior produto interno bruto do grupo e o oitavo produto *per capita*.

Ao longo do período, ocorreu uma forte realocação da população e da força de trabalho absorvida pela criação de um número significativo de empregos urbanos, a população urbana quadruplicou no período e, em 1980, 70% da força de trabalho encontrava-se inserida em atividades econômicas urbanas.

O padrão de crescimento econômico foi liderado, nas décadas de 50 e 60, pela substituição de importações de bens duráveis – por meio de incentivos à entrada e à expansão de firmas multinacionais no país – e, na década seguinte, além dos bens duráveis, também incentivou-se a substituição de importações de bens de produção de manufaturados.

Na década de 70, não só a indústria cresceu a um ritmo acelerado, como também se efetuou uma profunda transição no setor agrícola graças à expansão do mercado mundial, ao aumento dos preços internacionais dos produtos primários, e às políticas cambiais do governo brasileiro. A expansão da agroindústria levou ao desenvolvimento de produtos não tradicionais nas exportações brasileiras – entre os quais a soja é o melhor exemplo –, e à abertura de novos mercados.

O modelo industrial brasileiro apresentou algumas características e restrições. Entre estas, uma que deve ser apontada, refere-se à baixa prioridade atribuída, pelo Estado e por grande parte do setor privado nacional, a programas voltados para desenvolvimento, difusão e aprimoramento de tecnologias.

A segunda característica está associada a aspectos distribuídos. A expansão e a diversificação industrial ratificaram a concentração industrial na região Sudeste, mormente no Estado de São Paulo que, representando 47.0% em 1949, em 1975 representa 54% do total da produção industrial do país, e 65% dos ramos mais modernos.

Os salários médios da indústria, em geral, não acompanharam os aumentos de produtividade no setor. E, simultaneamente, ocorreram dois fenômenos adicionais. Por um lado, o emprego industrial expandiu-se fortemente na base da estrutura hierárquica, aliado à existência de escassez relativa de força de trabalho especializada; por outro, o regime político impossibilitou, principalmente entre 1968 e 1975, a organização sindical, implicando numa ampliação significativa dos diferenciais de salários, que começaram a se estreitar somente após a segunda metade da década de 70.

Nesse sentido, os efeitos da industrialização acelerada no pós-guerra aumentaram, principalmente nas duas primeiras décadas, as disparidades regionais, a heterogeneidade da estrutura produtiva e do emprego e a concentração funcional e pessoal da renda.

Em relação a este último indicador, o país situava-se, no início dos anos 80, entre os três países que apresentavam a maior desigualdade na distribuição de renda familiar (*World Bank*, 1984). Como consequência, os resultados dos indicadores sociais do país, quando comparados ao desempenho dos países asiáticos – particularmente os que desenvolveram um elevado ritmo de crescimento econômico –, são bastante pobres (Quadro 3.1).

QUADRO 3.1

INDICADORES SOCIAIS E DE CRESCIMENTO ECONÔMICO EM PAÍSES DE INDUSTRIALIZAÇÃO RECENTE – NO INÍCIO DA DÉCADA DE 80

Países	População (10 ⁶) 1982	PIB US\$ 1982	PIB	Esperança	Mortalidade	Porcent. Dos		Porcentagem da		
			Per Capita Crescimento Anual (%) 1960-82	Vida ao Nascer(Anos) 1982	Infantil (Até 1 Ano) 1981	2º Grau	3º Grau	20- 40-	40- 50.6	10+
Brasil	126.8	2.240	4.8	64	76	32	12	2.0	7.0	50.6 (1972)
Indonésia	152.6	580	4.2	51	102	30	13	6.6	14.4	34.0 (1976)
Tailândia	43.5	790	4.5	63	51	29	20	5.6	15.2	34.1 (75/76)
Malásia	14.5	1.860	4.3	67	29	53	5	3.5	11.2	21.5 (1976)
Coréia do Sul	39.3	1.910	6.6	67	32	85	27	5.7	16.9	44.2 (1970)
México	73.1	2.270	3.7	65	53	51	15	2.9	9.9	40.6 (1977)
Hong Kong	5.2	5.340	7.0	75	10	65	10	5.4	16.2	31.3 (1980)
Singapura	2.5	5.910	7.4	72	10	65	8	NA	NA	NA

Fonte: World Bank (1984)

A despeito desses elementos, o processo de industrialização não pode ser analisado apenas em seus aspectos negativos, visto que o país, nesse período: diminuiu sensivelmente a taxa de analfabetismo; expandiu consideravelmente o sistema escolar, principalmente no que se refere ao número de estudantes universitários; apresentou uma ampliação sensível nos equipamentos comunitários e sociais e um alargamento e difusão de infra-estrutura básica, saneamento, transportes e comunicações.

Verificou-se, além desses, um forte processo de incorporação e difusão de tecnologia em todos os setores de vida econômica e social; ocorreu ampliação e diversificação de demanda interna, que atingiu todos os segmentos da sociedade; e o aumento da força de trabalho urbana e assalariada possibilitou o surgimento de sindicatos com organização mais sólida, de associações de direitos civis e, principalmente, germinou em segmentos consideráveis da sociedade uma mentalidade voltada para o progresso econômico social.

Lamentavelmente, essas modificações distribuíram-se de uma forma desigual e ainda insuficiente. Mas o vigoroso desenvolvimento econômico e social, entre 1950 e 1980, criou base para a construção de um país que, no futuro, poderá ser menos desigual e mais socialmente desenvolvido.

O estudo das transformações na estrutura da produção e do emprego nesse período é a finalidade deste capítulo. A próxima seção é dedicada às mudanças verificadas na composição setorial desses dois agregados; e a terceira apresenta as tendências na produtividade média do trabalho.

2. Desenvolvimento Industrial e Mudanças na Composição do Produto

Embora desde a 2ª Grande Guerra o Estado se fizesse presente oferecendo infra-estrutura, incentivado as importações de bens de capital e produzindo insumos básicos, é a partir de 1956 que, sob sua coordenação, instalou-se no país uma estratégia de crescimento industrial acelerado e de diversificação do setor produtivo. O Plano de Metas (1956 – 1960) do governo de Juscelino Kubitschek explicitou o setor industrial como pólo dinâmico da economia e, para tal fim, propôs um planejamento setorial que tinha como objetivo final a melhoria do nível de vida da população e, como meio, o uso e distribuição de incentivos entre capitais privados nacional e estrangeiro.

Nesse período, a participação econômica direta e indireta do estado aumentou consideravelmente no total da economia, principalmente na produção de aço, petróleo e energia elétrica. Ampliaram-se, também, suas funções de planejamento: centralizando as decisões de investimento – tendo o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e o Banco do Brasil como instrumentos –; incentivando e regulando a entrada de capitais externos; e controlando, por meio da criação de grupos executivos compostos por representantes de órgãos governamentais e empresariais, a implementação dos programas prioritários.

Os investimentos diretos estrangeiros – representados por grupos multinacionais – localizaram-se, inicialmente, na indústria automobilística, e, posteriormente, desenvolveram-se outros setores de bens de consumo duráveis e de capital. O incentivo à entrada de capital estrangeiro tinha como objetivo, por outro lado, atrair estruturas de produção e tecnologias mais complexas sem grandes transtornos administrativos e, por outro, desvincular as importações da geração de divisas originadas das exportações.

O capital privado nacional continuou mantendo sua inserção, principalmente no setor de bens de consumo não duráveis, na construção civil, no sistema financeiro, na agricultura e na mineração, beneficiando-se largamente da expansão do mercado interno. Foi alvo de créditos oficiais subsidiados para associar-se ao capital estrangeiro, diretamente ou em atividades econômicas complementares – por exemplo, no caso da indústria automobilística na produção de auto-peças –, e para ampliar sua participação no setor de bens de capital.

Apoiando, nesta estratégia, ao setor industrial entre a segunda metade da década de 50 e o início dos anos 60, liderado pelos setores de bens de consumo duráveis e de capital, transformou-se no pólo dinâmico da economia brasileira. Ao longo da década de 50, o produto real líquido, no setor secundário, cresceu à taxa média anual de 8.91%, impulsionando o PIB a cerca de 7% a.a. Nesse período, a participação desse setor no valor adicionado total – a preços constantes de 1970 – ampliou-se em 22%, passando de 27% para um terço em 1960. Essa transformação na composição total do valor adicionado deu-se às expensas do setor agrícola, que, crescendo quase à metade do setor industrial, perdeu cerca de 20% de sua participação relativa (Quadro 3.2).

A década de 60 se inicia com um ambiente de crise econômica e de instabilidade política. Por um lado, o período reflete os limites da estratégia econômica adotada: queda no investimento, desequilíbrios na estrutura produtiva – capacidade ociosa em alguns setores e inexistência de determinados insumos o que elevava as importações –, escassez de divisas, elevado déficit

público, inadequação do sistema de intermediação financeira, aceleração nas taxas de inflação e estagnação agrícola. Por outro, as transformações ocorridas acirram os interesses políticos e econômicos entre a intra grupos sociais, e originou demandas políticas diametralmente opostas, pró e contra a modernização do país e o tipo de processo que vinha sendo implantado.

QUADRO 3.2

(a)

TAXAS MÉDIAS ANUAIS DO CRESCIMENTO REAL DO PRODUTO INTERNO BRUTO, PRODUTO INTERNO BRUTO PER CAPITA, PRODUTO SECUNDÁRIO E PRODUTO AGRÍCOLA – BRASIL – (1950-80)

Anos	PIB⁽¹⁾	PIB⁽¹⁾	Produto Real ⁽²⁾		
		Per Capita	Industrial	Agrícola	Serviços
1955-50	6.69	3.57	7.85	4.70	7.30
1960-55	8.08	2.76	9.99	3.76	6.57
1965-60	5.38	1.13	3.67	5.73	4.21
1970-65	8.08	5.01	10.33	3.03	7.59
1975-70	10.16	7.63	11.20	4.40	10.89
1980-75	7.08	4.49	7.44	5.09	7.23

Fonte: Dados brutos (1) F.IBGE (1987: 111-112); (2) FGV (1972). CE. RJ. (26), 11; 1972; F.IBGE (1987:122-23)

QUADRO 3.2 (b)
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DO PRODUTO E DOS EMPREGOS POR
SETORES
BRASIL
(1950-80)

Participação Relativa dos produtos Setoriais no Produto Interno Líquido (custos de fatores) a preços de 1970. (Em Porcentagem)	1950	1960	1970	1980
Agrícola	15.01	11.96	10.02	7.03
Secundário	27.29	33.17	36.03	39.02
Serviços	57.07	54.87	53.05	53.05
Participação Relativa da População Economicamente Ativa (Em Porcentagem)	1950	1960	1970	1980
Agrícola	59.90	53.96	44.28	29.93
Secundário	14.19	12.92	17.92	24.38
Serviços	25.91	33.12	37.80	45.69

Fonte: Dados Brutos F. IBGE. Diversos Anos. Censos Demográficos F. IBGE-RJ. FGV
Diversos Anos. Conjuntura Econômica. RJ

A política que tinha sido adotada foi conservadora no sentido de que recebia, do passado, determinados legados – distributivos, de centralização Estatal e protecionistas –, que eram transpassados para o presente e que continuariam condicionando a estrutura social, econômica e política do país nas décadas futuras.

Em primeiro lugar, o sistema de tarifas e outras medidas protecionistas para a indústria nacional foram mantidos por períodos longos, criou-se um parque industrial muito dependente do Estado e pouco inovador em termos tecnológicos, o que não diminuiu, na medida do esperado, as relações de dependência com os países industrializados.

Em segundo lugar, o modelo industrial adotado era concentrador, ratificou e expandiu a concentração da renda-pessoal e funcional existente no país, e manteve exagerado domínio econômico na região Sudeste. Apesar dessas características, a dinâmica econômica provocou transformações generalizadas e abrangentes na estrutura industrial.

Em terceiro lugar, as correlações de forças políticas do país não conseguiram impor transformações na estrutura fundiária, redistribuindo terras improdutivas, demanda de segmentos políticos populares visando a melhor distribuição da riqueza. O que poderia ter alterado o ritmo

do intenso fluxo migratório rural-urbano no país, na década seguinte, e promovido uma configuração espacial urbana menos concentrada.

Em quarto lugar, salvo os trabalhos desenvolvidos grupos políticos de esquerda e da igreja católica, não houve maior envolvimento do Estado, ou de parcela substancial da sociedade, em ações sociais de massa visando a resgatar a grande maioria do povo brasileiro do analfabetismo, das endemias, da miséria e da ignorância.

Em quinto lugar, o capital estrangeiro como elemento de desenvolvimento capitalista encontrou forte resistência por parte de segmentos importantes da sociedade brasileira (parte das forças armadas, partidos políticos e sindicatos). Difundiu-se o papel do capital estrangeiro como sugador de lucros e de remessas ao exterior e se reduziu a um segundo plano dois aspectos essenciais dessa questão: a ação disciplinadora que deve ser exercida, pela sociedade, por meio de legislação específica e controlada pelo Estado, e os efeitos correlatos originários do ingresso de investimentos diretos, introdução de tecnologia, aumentos de produtividade, geração de excedentes, de empregos e de novas formas de trabalho, além de propiciar uma estrutura econômica mais aberta para o exterior.

Em sexto lugar, alguns elementos adicionais determinaram a baixa absorção de força de trabalho por parte do setor industrial, ao longo da segunda metade dos anos 50. Entre esses, devem ser citados: a característica de intensidade de capital do progresso técnico e o nível de desenvolvimento tecnológico alcançado pelos países industrializados, no momento em que se inicia o processo de substituição de importações no Brasil; os setores em que se inseriram as novas indústrias; e, por último, o tamanho do mercado. Todos implicaram numa indústria operando em escala pequena e com alta intensidade de capital, não gerando empregos suficientes para absorver os excedentes de trabalho do setor agrícola. Expandiram-se o setor terciário e o emprego público, agravando a crônica ineficiência e a baixa produtividade do trabalho. Entre 1950 e 1960, a população economicamente ativa total e a população em idade de trabalhar cresceram em torno de 3% a.a., enquanto o emprego no setor secundário aumentou pouco menos do que 2% a.a.. Em 1960, do total da força de trabalho, 54% ainda permanecia no setor agrícola, o setor secundário empregava apenas 13%, cabendo ao setor terciário absorver os 33% restantes (Quadro 3.2 e 3.3).

QUADRO 3.3
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E DA FORÇA DE TRABALHO
BRASIL
(1950-80)

Taxas de Crescimento Anuais	1960-50	1970-60	1980-70	1980-50
População Economicamente Ativa				
- Total	2.90	2.70	4.00	3.20
- Urbana	4.32	4.74	6.03	5.12
Industrial	1.93	6.06	7.26	5.06
Serviços	5.43	4.02	6.00	5.10
Agrícola	1.80	0.64	0.02	0.82
Masculina	2.50	2.30	3.10	2.63
Feminina	4.80	4.50	6.80	5.37
População				
- Total	2.99	2.89	2.48	2.80
- Urbana	5.15	5.32	4.44	4.97
- Em idade ativa	2.70	3.00	2.90	2.90
População e PEA	1950	1960	1970	1980
(Em milhares)				
PEA	17.117	22.570	29.566	43.780
População				
- Total	51.942	70.070	93.139	119.003
- Urbana	18.783	31.303	52.085	80.436
- Part. (%)	36.16	44.29	55.92	67.59

Fonte: Dados Brutos F.IBGE. Diversos anos. Censos Demográficos F.IBGE (1987)

Por fim, a crise que caracterizou os governos de Jânio Quadros (janeiro – agosto de 1961) e de Jango Goulart (setembro de 1961 – março de 1964) galvanizou-se no governo deste último, que foi deposto por um golpe militar apoiado por segmentos significativos da classe empresarial e de segmentos médios urbanos. A principal força política externa que apoiou abertamente o golpe militar e que colaborou parcialmente em etapas de sua elaboração e, principalmente, na sua consolidação, foram as administrações J. F. Kennedy e L. Johnson, dos Estados Unidos da América do Norte.

2.1 A instabilidade do início da década de 60 e o período do milagre econômico

Os anos entre 1963 e 1967 caracterizaram-se pela forte retração do nível da atividade econômica – inclusive implicando quedas do Produto Interno Bruto per capita, entre 1963 e 1965 – e pela implementação dos programas econômicos de estabilização que visavam o controle do processo inflacionário, detectado nos diagnósticos oficiais como cumulativo e principal causa da diminuição dos investimentos e da impossibilidade de manutenção do crescimento econômico aos níveis anteriores (PED, 1968).

Especialmente entre 1965 e 1967, durante o governo Castello Branco, implementaram-se políticas de contração da demanda, atuando sobre o déficit fiscal, reduzindo o crédito e comprimindo fortemente os salários. A inflação foi de fato debelada, partindo de uma taxa anual próxima de 92%, e apresentou quedas sucessivas, alcançando 24%, em 1968, e 15.5%, em 1973 (Quadro 3.4). No entanto, a perda de poder aquisitivo dos trabalhadores urbanos não qualificados e de certas categorias profissionais urbanas, como funcionários públicos, foi extremamente elevada (Quadro 3.5). Nesse período, a economia não esteve sujeita a nenhum choque de preços, e o sistema de indexação de preços implantando em 1966 não era tão difuso quanto nos anos 80.

Durante o regime militar, ocorreram mudanças profundas na estrutura política do país, na forma de governo na constituição e na maioria das leis, e num elemento fundamental para o futuro desenvolvimento social e político do país, a liberdade de expressão e de organização política foi coibida com violência.

QUADRO 3.4
TAXAS ANUAIS DE INFLAÇÃO ⁽¹⁾
BRASIL
(1960-1980)

Anos	Inflação
1960	30.5
1961	47.4
1962	51.3
1963	81.3
1964	91.9
1965	34.5
1966	38.8
1967	28.3
1968	24.2
1969	20.8
1970	19.3
1971	19.5
1972	15.7
1973	15.5
1974	34.5
1975	29.4
1976	46.3
1977	38.3
1978	40.8
1979	77.2
1980	110.2
1981	95.2
1982	99.7
1983	211.0
1984	223.8
1985	235.1
1986	65.0
1987	415.8

Fonte: FGV CE. Diversos Anos.

(1) índice geral de preços, conceito disponibilidade interna.

QUADRO 3.5

ÍNDICE DE SALÁRIO MÉDIO REAL DA INDÚSTRIA E VARIAÇÃO REAL DO

SALÁRIO MÍNIMO E DOS REAJUSTES DO FUNCIONALISMO PÚBLICO DA UNIÃO

BRASIL

(1955-1974)

Anos	Pessoal Ocupado Total ⁽¹⁾		Pessoal ligado à Produção ^{(1)*}		Funcionalismo ⁽²⁾ da União-Variação Real do Reajuste (%)	Sal. Mínimo ⁽²⁾ Variação Real (%)
	Índice do Salário Médio Real Deflator: Bolsa de mercadorias de SP e FIPE	Índice do Salário Médio Real Deflator: índice do DIEESE	Índice do Salário Médio Real Deflator: Bolsa de mercadorias de SP e FIPE	Índice do Salário Médio Real Deflator: índice do DIEESE		
1955	79.1	-	80.2	-	-	10.02
1956	84.1	-	87.2	-	-	1.65
1957	87.1	-	89.6	-	-	10.48
1958	88.4	-	89.8	-	-	-12.56
1959	84.8	88.5	87.7	91.6	-	14.61
1962	90.2	94.6	86.1	90.4	-	-14.80
1963	100.0	100.0	100.0	100.0	-	-6.46
1964	99.0	105.0	99.1	105.0	-	-2.20
1965	95.0	98.5	95.3	98.8	-	-8.28
1966	-	-	-	-	-10.0	-7.09
1967	95.8	92.9	91.9	89.2	-19.3	-2.44
1968	101.0	97.3	95.1	91.6	-10.5	-0.42
1969	106.9	102.9	100.5	96.7	-2.9	-4.59
1970	100.1	97.0	100.7	97.6	1.3	-1.84
1971	108.8	102.8	-	-	-0.1	0.11
1972	12.5	111.6	111.2	102.2	-0.9	2.56
1973	121.8	102.3	112.5	94.5	-0.3	3.84
1974	133.0	107.2	122.9	98.9	6.2	-5.63

Fonte: (1) Corrêa do Lago, L.. A. et alli. (1980).

* Até 1962, operários. A partir de 1963, incluem-se técnicos de nível superior como químicos e engenheiros, o que explica em parte o salto do salário real de 1962 para 1963.

(2) Dados Brutos: FGV-CE-RJ. Dez. 1980 e F.IBGE. (1987: 170 e segs.)

Deflator: índice de Preços ao Consumidor do Rio de Janeiro.

(3) Dados Brutos: FGV-CE-RJ. Diversos anos; Salário Mínimo das Regiões Sul e Sudeste

Deflator: índice de Preços ao Consumidor do Rio de Janeiro (total).

No campo econômico, em 1966, estabeleceram-se reformas importantes na direção de modernizar a administração econômica do país na área tributária – visando maior arrecadação e

na remodelação do sistema financeiro –, entre outras, a criação de um sistema de captação de poupança, de crédito ao consumidor, de financiamento à habitação, de indexação de dívidas e a criação do mercado de capitais.

Após o segundo semestre de 1967, a economia brasileira, apoiando-se nas reformas internas efetuadas e no bom desempenho da economia mundial, iniciou sua recuperação e cresceu de uma forma acelerada até 1973. Neste período, denominado de *milagre econômico*, o PIB expandiu-se a 11.2% a.a., maior taxa de crescimento no período pós-guerra. O novo governo obteve sucesso na renegociação da dívida externa, que não chegava a bom termo desde o início do governo de Jango Goulart, o que permitiu crédito para um programa de expansão de energia elétrica que estimulou o setor pesado da construção civil e a indústria de material elétrico. As importações foram liberadas e novamente incentivou-se a entrada do capital estrangeiro.

Outros elementos também conduziram a esta fase de crescimento acelerado: o crédito ao consumidor reativou a demanda por automóveis e outros bens duráveis, e estes setores impulsionaram fortemente outros setores industriais, a geração da renda e de empregados diretos e indiretos; o sistema financeiro de habitação estimulou a construção civil residencial; os subsídios às exportações impulsionaram determinados setores industriais, como têxtil, máquinas e calçados; e a maior concentração pessoal de renda realimentou o consumo de serviços pessoais.

O aumento na desigualdade da distribuição da renda, evidenciada pelas informações censitárias dos anos de 1960 e de 1970, encontrava-se associada ao próprio crescimento econômico acelerado ao padrão industrial adotado e ao regime político do país, que acentuou os diferenciais de renda e salários entre e intra-regiões (Quadro 3.6).

Os salários industriais apresentaram uma notável ampliação nos diferenciais entre as remunerações médias do pessoal ocupado na produção e fora da produção, bem como entre cargos técnicos e não qualificados. A explicação para esse fenômeno residia em diversos fatores: a ampliação do emprego na base da pirâmide salarial, a escassez relativa da mão-de-obra qualificada no país no momento de aceleração do crescimento industrial, as regras de reajustamento dos salários decretadas pelo governo desde 66, o silenciamento político imposto aos sindicatos e a destruição de suas lideranças após 64, que perduraram até a segunda metade da década de 70¹ (Gráfico 3.1).

QUADRO 3.6
DISTRIBUIÇÃO DA RENDA
(CONCEITO POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA)
BRASIL
(1960-80)

	1960	1970	1980
20-	3.9	3.4	2.8
50-	17.4	14.9	12.6
10+	39.6	46.7	50.9
5+	28.3	34.1	37.9
1+	11.9	14.7	16.9

Fonte: Dados brutos. F.IBGE. Diversos Anos
Anuários Estatísticos do Brasil

Durante o período 1967-1973, o crescimento da indústria (12.7% a.a.) foi liderado, da mesma forma que na fase de crescimento acelerado da década anterior, pelo setor de bens de consumo duráveis, em base à capacidade ociosa criada no período anterior, que cresceu no período à expressiva taxa média 24% a.a., seguido pelo setor de bens de capital, também com taxa elevada, 18% a.a.

Dessa forma, ocorreu modernização tecnológica e um forte rearranjo na composição da estrutura de produção segundo as categorias de uso. Em 1975, o setor de bens de consumo duráveis representava 13% do total da produção do setor industrial, a preços constantes de 1970, em contraste à sua participação de 2.5% no fim dos anos 40. Para os setores de bens de capital, esses relativos eram respectivamente 15.4 e 4.3%. Isso se reflete também no emprego industrial, em que são os setores modernos que mais expandiram a participação no emprego (Quadro 3.7).

QUADRO 3.7
(a)
ESTRUTURA DA PRODUÇÃO NA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO NO BRASIL
(1949-1980)
(Cr\$ 10* de 1970)

Categorias de Uso	1949		1959		1970		1975		1980	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Bens de Consumo										
Não Duráveis	16.247	72.8	32.419	56.7	52.432	45.0	70.521	36.8	94.063	34.4
Bens Intermediários	4.552	20.4	14.079	24.6	40.082	34.4	66.296	34.6	102.410	37.4
Bens de Consumo Duráveis	565	2.5	2.934	5.1	10.836	9.3	25.475	13.3	36.951	13.5
Bens de Capital	949	4.3	7.724	13.5	13.116	11.3	29.459	15.4	40.227	14.7
Total:	22.313	100.0	47.156	100.0	116.516	100.0	191.751	100.0	273.651	100.0

Fonte: Serra (1982:60).

QUADRO 3.7
(b)
COMPOSIÇÃO DO PESSOAL OCUPADO (PÓ)
BRASIL
1949-80)

Gêneros Industriais	Pessoal Ocupado			
	1959 (1)	1970 (2)	1980 (3)	% (3)/(1)
Madeira	5.1	4.9	5.6	9.8
Têxtil	19.1	14.2	8.0	-58.1
Couros e Peles	1.4	1.0	0.9	-35.7
Vestuário e Calçados	5.7	6.5	9.8	71.9
Alimentação	15.5	13.1	13.2	-14.8
Mobiliário	3.7	3.7	3.7	0.0
Editorial e Gráfica	3.5	3.8	3.0	-14.3
Química	4.5	4.3	3.5	-22.2
Papel e Papelão	2.4	2.8	2.3	-4.2
Metalurgia	10.2	10.8	11.3	10.8
Mecânica	3.6	7.3	11.6	222.2
Material de Transporte	4.8	6.5	6.0	25.0
Material Eletr. e de Comunic.	3.4	4.7	5.2	52.9
Prod. Farmac. e Veterinários	1.5	1.3	0.7	-53.3
Material Plástico	0.6	1.8	2.6	333.3
Bebidas	2.6	2.2	1.2	-53.8
Fumo	0.8	0.6	0.4	-50.0
Borracha	1.2	1.3	1.2	0.0
Minerais não Metálicos	9.5	8.4	9.3	-2.1
Perfumaria, Sabões e Velas	0.9	0.8	0.5	-44.4

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Censos Industriais.

O setor agrícola, que cresceu nesse período à taxa de 4.7% a.a., sofreu uma profunda transição. Entre as principais características, destacam-se a expansão da agroindústria, a introdução de insumos agrícolas modernos e o fato de que a parcela da produção destinada à exportação expandiu-se em relação aos alimentos para o consumo domésticos, diminuindo a disponibilidade *per capita* de alimentos e pressionando o custo de vida (Quadro 3.8).

QUADRO 3.8
(a)
PRODUÇÃO, EXPORTAÇÃO E DISPONIBILIDADE DE PRODUTOS AGRÍCOLAS –
BRASIL
(1962-80)

Ano	Proporção da Safra Agrícola que é Exportada	Produção de Calorias (1000 Cal. Por Hab./Ano	Preço da caloria Cr\$ 1962/ Cal. 10*)	Disponibilidade Per Capita de Alimentos (Cr\$ 1962)
1962	0.107	523.75	10.0	11.44
1963	0.125	561.44	8.0	11.44
1964	0.097	608.72	6.3	10.92
1965	0.101	630.77	5.3	12.99
1966	0.128	559.74	6.8	11.61
1967	0.111	616.89	6.5	12.82
1968	0.127	618.05	6.0	11.93
1969	0.127	607.31	6.1	12.10
1970	0.133	626.75	6.4	12.26
1971	0.137	613.23	6.3	12.91
1972	0.157	592.89	6.8	12.37
1973	0.186	551.76	9.7	11.30
1974	0.165	512.87	12.5	13.54
1975	0.208	525.90	13.2	12.11
1976	0.225	568.31	13.8	12.18
1977	0.213	565.64	13.2	12.22
1978	0.193	519.97	12.8	12.35
1979	0.166	517.50	12.6	13.38
1980	0.202	523.00	11.5	13.63

Fonte: Mendonça de Barros (1981).

QUADRO 3.8

(b)

ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR: TOTAL E ALIMENTAÇÃO

CIDADE DO RIO DE JANEIRO

(BASE = MARÇO 1986)

1960-80

Ano	Total	Taxa Anual	Alimentação	Taxa Anual
1960	0.00058	-	0.00045	-
1961	0.00077	1.332	0.00060	1.347
1962	0.00115	1.494	0.00098	1.618
1963	0.00199	1.728	0.00162	1.656
1964	0.00382	1.918	0.00318	1.961
1965	0.00633	1.657	0.00467	1.472
1966	0.00894	1.413	0.00648	1.387
1967	0.01166	1.304	0.00793	1.223
1968	0.01432	1.220	0.00895	1.129
1969	0.01745	1.226	0.01105	1.235
1970	0.02135	1.223	0.01388	1.256
1971	0.02566	1.202	0.01695	1.221
1972	0.02991	1.166	0.01995	1.177
1973	0.03370	1.127	0.02289	1.147
1974	0.04300	1.276	0.03126	1.366
1975	0.05545	1.290	0.03922	1.255
1976	0.07868	1.419	0.05588	1.425
1977	0.11300	1.436	0.08155	1.459
1978	0.15680	1.388	0.11450	1.404
1979	0.23950	1.527	0.18510	1.617
1980	0.43780	1.828	0.34680	1.874

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE (1987: 112 e segs.)

Diversos fatores impulsionaram o setor agrícola a volver-se para a exportação, dentre os quais devem ser citados: a expansão do mercado mundial, o aumento dos preços internacionais dos produtos primários, a política cambial (minidesvalorizações cambiais a partir de agosto de

1968) e *modernização* da agricultura, incentivada pelas políticas governamentais. Os produtos dirigidos para o mercado externo – basicamente café, algodão, cana-de-açúcar, laranja e soja – tiveram tanto maior disponibilidade de tecnologia, como subsídios e incentivos para a utilização de insumos modernos. Além do que a política de crédito agrícola favoreceu essas culturas e as grandes propriedades, visto os menores riscos envolvidos.

Outra característica do período refere-se à maior abertura da economia para o comércio exterior. O dinamismo da demanda mundial no período, por um lado, e, por outro, a disponibilidade interna de produtos agrícolas exportáveis, a diversificação alcançada pelo setor industrial, e a política cambial e de incentivos e subsídios implantada pelo governo implicaram tanto numa expansão das exportações como na diversificação da pauta em favor de maior participação de produtos industrializados (Quadro 3.9). Isto, por sua vez, aumentou o poder de gerar divisas para importações em dólares, em particular as de bens de capital triplicaram entre 1968 e 1973.

O aumento das reservas internacionais ampliou a oferta de crédito internacional e, internamente, estabeleceu-se legislação mais flexível, favorecendo o endividamento das empresas em moeda estrangeira. A conversão dos empréstimos em moeda nacional aumentou a liquidez real da economia e permitiu o ingresso de capitais.

O peso dos serviços da dívida externa sobre a oferta de divisas proveniente das exportações manteve-se estável ao redor de 28%, a relação entre a dívida líquida e a oferta de divisas diminuiu de 1.87, em 1968, para 0.99, em 1973, enquanto a proporção de pagamento de juros sobre as exportações se manteve entre 8 e 10% até 1972 (Quadro 3.9).

Por fim, deseja-se ressaltar que os fatores citados, se por um lado mostram aspectos do bom desempenho da economia brasileira no período, por outro, refletem também maiores relações de dependência com as condições econômicas dos países industrializados.

QUADRO 3.9
INDICADORES DE COMÉRCIO EXTERIOR
BRASIL
(1960-80)

Anos	Exportações (US\$ 10*)		Import. (US\$ 10*)	Juros/	Dívida Liq./
	Total	Particip. Produtos Industrializados	Total	Exportações	Exportações
1968	1.881	20.3	1.855	7.66	1.87
1969	2.311	21.4	1.993	7.79	1.50
1970	2.139	24.3	2.507	8.54	1.50
1971	2.904	28.3	3.247	10.40	1.68
1972	3.989	30.6	4.232	8.29	1.34
1973	6.199	29.2	6.192	13.55	0.99
1974	7.962	34.9	12.641	17.23	1.50
1975	8.670	34.9	12.210	20.81	1.98
1976	10.128	32.0	12.383	20.13	1.92
1977	11.087	39.4	12.023	26.31	2.04
1978	12.659	47.4	13.683	26.40	2.50
1979	15.244	52.5	18.084	35.08	2.64
1980	20.132	50.9	22.961	37.04	2.33

Fonte: Dados Brutos BACEN (Diversos Anos).

2.2 A desaceleração do crescimento econômico a partir de 1974

A fase de crescimento econômico, entre 1968-1973, embutia desequilíbrios na estrutura produtiva que condicionariam a desaceleração do nível de atividade econômica, o que vem a ocorrer a partir de 1974. Embora a taxa média do crescimento do PIB tivesse se reduzido em quase 40% após 1973, no período 1975-80, em função do desempenho dos últimos anos da década de 70 e do ano de 1980, a economia cresceu a 7% a.a., taxa compatível com o crescimento da década anterior. O arrefecimento da economia foi provocado, principalmente, pelas elevações no nível da inflação e no patamar do déficit da balança de transações correntes, e pela queda dos investimentos no setor privado, no qual diversos setores de bens de consumo estavam com capacidade ociosa.

Desde 1970, verificavam-se desequilíbrios entre a capacidade industrial instalada nos setores de bens de produção e de consumo duráveis, e determinados ramos não duráveis

impulsionados pelas exportações. Em 1973, enquanto diversos segmentos entre os últimos operavam com capacidade ociosa, os setores de bens de produção, particularmente bens intermediários, produziam próximos da plena capacidade. Essa defasagem na estrutura produtiva estava sendo contornada por meio de facilidades concedidas para importar, por sua vez permitidas pelo bom desempenho das exportações.

No entanto, após o primeiro choque do petróleo em 1973, em que os preços quadruplicaram – diversos fatores impuseram limitações à continuidade desse comportamento. A forte dependência da estrutura econômica às importações e ao petróleo, a recessão da economia mundial, restringindo o desempenho das exportações, e a elevação da taxa de inflação nos países industrializados se traduziram, internamente, num forte desequilíbrio no balanço de transações correntes e em pressões inflacionárias.

A partir de 1974, o déficit em conta corrente praticamente triplicou, passando a ser financiado por endividamento externo, e a taxa de inflação praticamente dobrou. Além dos elementos citados, outros estavam influenciando a manutenção da inflação no novo patamar atingido: a existência de setores com capacidade ociosa; o preço dos alimentos; as reposições salariais conquistadas pelos sindicatos, e o aumento das taxas internas de juros, originário da administração do maior endividamento externo e da ampliação da dívida interna.

Deve ser observado que a desaceleração do crescimento econômico, após 1974, não foi maior devido aos investimentos do Estado apoiados no II PND (1975-79). A Administração Geisel pretendia superar as restrições impostas pelo choque do petróleo, por meio de um ajuste gradual de longo prazo e por expansão da capacidade produtiva. A meta era continuar mantendo altas taxas de crescimento do PIB (10% a.a.) através de programas de substituição acelerada de importações de bens de capital e de insumos básicos, e de ampliação da capacidade de exportação. Isto amparado em recursos internos e, principalmente, como contrapartida de maior endividamento externo, visto a oferta abundante de crédito, a juros subsidiados, originária no mercado internacional após o primeiro choque do petróleo.

Os programas foram parcialmente desativados em 1976, implementando-se uma política moderada de austeridade monetária e fiscal, objetivando o controle da inflação. Algumas metas, no entanto, foram parcialmente bem sucedidas na substituição de bens intermediários e de bens de capital, por meio da expansão das atividades das empresas estatais e de empresas privadas nacionais financiadas pelo BNDES.

Entre 1979 e 1980, a situação do setor público, a inflação e o desequilíbrio das contas externas agravaram-se, este último por conta do segundo choque do petróleo e do aumento das taxas de juros internacionais, provocado pela política monetária e fiscal dos Estados Unidos da América do Norte. A inflação, por sua vez, voltou a acelerar, e atingiu um novo patamar ao redor de 100%, entre 1980 e 1982. A esta alteração estavam associados os seguintes elementos: o aumento nos preços dos alimentos e dos insumos de produção, a prática de reajustes salariais semestrais, a maxidesvalorização do cruzeiro em dezembro de 1979, e o aumento das taxas de juros internacionais.

Após o segundo choque de petróleo, as importações voltaram a crescer, ampliando o déficit comercial e, em transações correntes, a dependência ao petróleo era ainda muito elevada, e as taxas de juros tinham se elevado e continuavam em alta no mercado internacional.

No início da administração Figueiredo (1979-1985), traçou-se uma política contracionista para enfrentar os desequilíbrios externos e internos que, não obtendo sustentação política, foi substituída, em fins de 1979, por uma política econômica francamente expansionista. No entanto, a necessidade de financiamento do déficit público estadunidense elevou as taxas de juros, o que provocou a valorização do dólar. Isto aumentou as dívidas contraídas em dólar e desestimulou as exportações brasileiras. Isto, aliado ao desaquecimento da economia mundial, ampliou o déficit do setor externo e, em fins de 1980, foram adotadas políticas contracionistas que tinham como foco a diminuição do desequilíbrio na balança de pagamento – ao invés do controle da inflação –, diagnosticado como principal restrição à manutenção do crescimento econômico.

3. Tendências nos Níveis Relativos da Produtividade do Trabalho

A composição relativa do produto e da força de trabalho entre setores mostrou que a participação relativa do produto agrícola no valor adicionado, no período 1950-80, decresceu 53%, sendo acompanhada, quase na mesma proporção, pela participação relativa da PEA agrícola. No caso do setor industrial, a tendência foi oposta, sendo que o aumento relativo da PEA locada no setor industrial (72%) foi maior que o acréscimo relativo observado no produto (43%). No caso do setor serviços, a participação relativa do produto diminuiu 7%, enquanto o acréscimo na participação relativa da força de trabalho do setor foi da ordem de 77%.

Entre 1950 e 1970, a produtividade relativa do trabalho do setor agrícola decresceu, revertendo-se essa tendência ao longo da década de 1970. A produtividade relativa do setor industrial se expandiu entre 1950 e 1960, passando a decrescer nas décadas seguintes; e, no caso do setor serviços, a produtividade relativa é continuamente decrescente para todas as décadas. Os dados indicam, então, que foi somente a partir dos anos 70 que se iniciou uma tendência à convergência nos níveis relativos da produtividade do trabalho setorial (Quadro 3.10).

QUADRO 3.10

(a)

PARTICIPAÇÃO RELATIVA DO PRODUTO E DO EMPREGO POR SETORES BRASIL (1950-80)

Participação Relativa dos Produtos Setoriais no Produto Interno Líquido (Custo de Fatores a Preços de 1970 - Em Porcentagem)	1950	1960	1970	1980
Agrícola	15.01	11.96	10.02	7.03
Secundário	27.29	33.17	36.03	39.02
Serviços	57.07	54.87	53.05	53.05
Participação Relativa da População Economicamente Ativa (Em Porcentagem)	1950	1960	1970	1980
Agrícola	59.90	53.96	44.28	29.93
Secundário	14.19	12.92	17.92	24.38
Serviços	25.91	33.12	37.80	45.69

Fonte: Dados Brutos F.IBGE. Diversos anos. Censos Demográficos. F.IBGE-RJ.FGV
Diversos anos. Conjuntura Econômica-RJ.

QUADRO 3.10 B
(b)
EVOLUÇÃO DA PRODUTIVIDADE RELATIVA DO TRABALHO POR SETORES
BRASIL
(1950-80)

Produtividade Relativa	1950	1960	1970	1980
. Primário	0.251	0.222	0.230	0.244
. Secundário	1.923	2.567	2.026	1.608
. Terciário	2.227	1.657	1.410	1.171
. Urbano	2.119	1.912	1.608	1.323
Desigualdade				
Secundário/Primário	7.675	11.583	8.794	6.592
Urbano/Primário	8.458	8.628	6.981	5.424
Secundário/Terciário	0.864	1.550	1.437	1.373

Fonte: Dados Brutos Quadro 3 (b).

As disparidades observadas entre esses indicadores, na estrutura produtiva do Brasil, foram maiores que os desníveis apresentados pelos países industrializados ao longo de sua estória de industrialização, desde meados do século XIX. De acordo com Kuznets, nesses últimos, entre 13 países analisados, somente dois – Estados Unidos e Japão – apresentaram, durante algumas décadas, disparidades relativas entre a produtividade relativa do trabalho dos setores econômicos urbanos e o setor agrícola superiores a um valor igual a três, sendo que, na maioria dos países, esse indicador nunca ultrapassou um valor igual a dois (Kuznets, 1971:291).

Constatou-se, para o Brasil, que foi durante o período compreendido entre 1960 e 1950 que as disparidades nos níveis relativos na produtividade do trabalho entre setores se ampliaram, chegando a atingir um valor próximo de 12 entre os setores primário e secundário. Nas décadas seguintes, o indicador passou a decrescer, atingindo seu ponto mínimo em 1980, em que apresentou um valor sensivelmente menor: aproximadamente dois quintos daquele apresentado em 1960.

A mesma tendência, um pouco menos exacerbada, verificou-se entre as produtividades relativas do trabalho do setor urbano e do setor primário: em 1980, esse indicador reduziu-se cerca de 37% em relação ao ano de 1970, e situou-se num nível 25% menor que a média dos

países em desenvolvimento classificados como Renda Média Alta, colocando-se mais eqüidistante dos países de maior nível de produto *per capita* do grupo que dos países com renda inferiores (Quadro 12).

Esse resultado foi, sem dúvida, decorrência mais do comportamento do setor primário que dos setores urbanos. O processo de *modernização* da agricultura durante este período, particularmente na última década, envolveu, entre outros aspectos: aceleração no uso de insumos modernos e de inovações tecnológicas nos processos produtivos do setor; reorientação da produção em direção à exportação; enorme expulsão e realocação de força de trabalho, incluindo pequenos produtores; e aumentos nos níveis de produtividade do trabalho no setor agrícola.

Por outro lado, os níveis de participação relativa do produto e do emprego agrícola ainda estão situados num patamar relativamente alto quando comparado com países com maior nível de produto *per capita*. Se essa tendência for mantida, e tudo leva a crer que sim, é de se esperar que a força de trabalho urbana venha ainda receber significativos contingentes procedentes do meio rural.

Sumário

A partir de 1956, sob a coordenação do Estado, iniciou-se, no Brasil, um processo de crescimento econômico liderado pelo setor industrial que modelou o padrão de crescimento econômico para as décadas futuras e provocou profundas transformações estruturais.

A estratégia de crescimento aportou-se sobre: investimentos diretos estatais nas áreas de infra-estrutura e insumos básicos; investimentos diretos estrangeiros nos setores de bens de consumo duráveis e de capital; e estímulos ao capital privado nacional para associar-se ao capital estrangeiro em atividades complementares, e ampliar sua participação nos ramos de construção civil, financeiro, agropecuária, mineração e bens de consumo não duráveis. A participação do setor industrial no produto aumentou 23% entre 1950 e 1960, enquanto a do emprego declinou em 9%.

O início da década de 60 revelou, por um lado, os limites dessa estratégia: capacidade ociosa, escassez de divisas, declínio no investimento e baixa absorção de mão-de-obra. Por outro, representa um período de elevada instabilidade política que se catalisou num golpe militar, em março de 1964. O início do regime militar caracterizou-se por alterações profundas nas instituições, vida política e administração da política econômica do país. No campo político, mudou a Constituição, dissolveram-se os partidos, os sindicatos e outras organizações civis e suprimiram-se as liberdades de associação e de livre expressão. Em contraposição, o Poder Executivo fortaleceu-se.

No campo econômico, as estruturas de administração pública foram modernizadas, efetivaram-se reformas nas áreas tributárias e no sistema financeiro, e estabeleceram-se as regras de reajustes oficiais sobre os salários.

As reformas efetuadas e o restabelecimento do crédito externo permitiram, após o segundo semestre de 1967, que o nível de atividade econômica iniciasse sua recuperação, atingindo o ápice no ano de 1973.

Este período, denominado de milagre econômico, apresentou as maiores taxas de crescimento do produto no pós-guerra, lideradas pelos setores de bens de consumo duráveis e de capital. Caracterizou-se, também, por elevar os índices de desigualdade na distribuição de renda e nos salários, provocar profundas transformações no setor agrícola, aumentar o grau de abertura da economia para o comércio internacional, e provocar desequilíbrio na estrutura produtiva em detrimento dos bens de produção.

Após a quadriplicação dos preços do petróleo, a forte dependência da economia à importação de petróleo, por um lado, e a recessão internacional, por outro, impuseram restrições à manutenção do processo de crescimento econômico.

A partir de 1974, o déficit em conta corrente triplicou, passando a ser financiado por endividamentos externos, propiciados pela abundante oferta de crédito internacional e juros subsidiados. A taxa de inflação praticamente dobrou em relação ao nível de 1973, e a desaceleração do crescimento do produto não foi maior em função dos investimentos estatais apoiados no IIº PHD proposto pela administração Geisel.

Os anos 70 aprofundaram as transformações estruturais da década anterior: o produto e o emprego do setor industrial aumentaram sua participação relativa no conjunto das atividades econômicas; a estrutura do setor industrial dirigiu-se ainda mais para os setores modernos, particularmente bens de produção; ocorreu forte modernização nas atividades terciárias; a pauta das exportações apresentou aumentos relativos significativos em favor dos produtos industrializados; e iniciou-se um movimento de convergências nos níveis relativos de produtividade média do trabalho.

No fim da década de 1970, a taxa de inflação novamente duplicou seu patamar e o desequilíbrio das contas externas agravou-se, provocado pela elevação das taxas de juros internacionais. Fatos esses que redundaram nos planos de estabilização econômica implantados pelo governo do início da década de 80.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BACEN. Diversos Anos. *Relatórios Banco Central do Brasil*. BSB

Bacha, E. e H. Klein. 1986. *A Transição Incompleta*. Paz e Terra. Rio de Janeiro.

Cacciamali, M.C. 1985. As fórmulas de Reajustes Coletivos dos Salários no Brasil: Origem, Modificações e Sistemática Atual. *Trabalho para Discussão Interna nº 17/85*. Instituto de Pesquisas Econômicas. Universidade de São Paulo.

FIBGE. Diversos Anos. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. Rio de Janeiro.

FIBGE. Diversos Anos. *Censo Demográfico do Brasil*. Rio de Janeiro.

FIBGE. 1987. *Estatísticas Históricas do Brasil*. Série Estatísticas Retrospectivas. Vol. 3 RJ.

F.G.V. Diversos Anos. *Conjuntura Econômica*. FGV Rio de Janeiro.

Graham, D.H. e J.R.M. de Barros. 1978. *A Agricultura Brasileira e o Problema da Produção de Alimentos*. FIPE. SP

Lago, L.A. 1980. Relações Trabalhistas e Salário Real no Brasil. *Conjuntura Econômica*, abril. F.G.V. Rio de Janeiro.

Lanzana, A. E. 1986. *Diferenciais na Economia Brasileira: Uma Análise do Período 1960-83*. Tese de Doutorado não publicada. Departamento de Economia, Universidade de São Paulo.

Mendonça de Barros, J.R. 1981. Agricultura e Energia: Notas Introdutórias ao Dilema do Ano 80. *IIº Simpósio de Política Agrícola*. Bauru

Presidência da República/SEPLAN. 1975. *II Plano Nacional de Desenvolvimento*. BSB.

Serra, J. 1983. Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira, Belluzzo, L. e R. Coutinho (eds.). *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*, vol. I Ed. Brasiliense. SP.

Tavares, M.C. e Souza. P.R. 1983. *Empleo y Salários en la Indústria: El Caso Brasilenio* (mimeo).

Tavares, M.C. e Belluzzo, 1982. Notas Sobre o Processo de Industrialização Recente no Brasil, Belluzzo, LGM e R.C. *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*. Ed. Brasiliense.

World Bank. Diversos Anos. World Development Report. Oxford University Press. Washington DC.

CAPITULO IV

INDICADORES DEMOGRÁFICOS, TAXAS DE ATIVIDADES DA FORÇA DE TRABALHO E EMPREGO URBANO NO BRASIL 1950 E 1980

1. Apresentação

As profundas transformações na estrutura produtiva, entre 1950 e 1980, incidiram sobre a estrutura social do país, que apresentou alterações substantivas durante esse período.

A população total no período mais que dobrou em magnitude, de 52 para 109 milhões, e a população urbana, em 1980, é 4.4 vezes maior que em 1950. Esse fato promoveu significativo crescimento na população em idade ativa (3% a. a.) e nas taxas de atividade da força de trabalho, em especial para o sexo feminino a taxa se alterou de 14% em 1950 para 27% em 1980.

Essa expansão populacional foi absorvida pela criação de 27 milhões de empregos, dos quais 89% urbanos, principalmente assalariados e no setor industrial.

Este é o tema do presente capítulo, que foi desenvolvido em quatro seções. A próxima seção apresenta as alterações observadas nos indicadores demográficos e nas taxas de atividade. A terceira analisa o comportamento do emprego, em particular urbano. E, finalmente, na quarta seção expõem-se as tendências diagnosticadas sobre o emprego formal e informal.

2. Mudanças nos Indicadores Demográficos e nas Taxas de Atividades da Força de Trabalho

A causa principal do crescimento populacional, entre 1950 e 1980, foi o declínio da taxa de mortalidade, desde os fins dos anos 40, simultaneamente à manutenção da taxa de natalidade a níveis elevados até fins da década de 60 (Quadro 4.1). Em resumo, os efeitos do fenômeno de *transição demográfica*, seguindo o comportamento dos países em desenvolvimento, se fizeram sentir no país durante essas décadas.

As taxas de mortalidade apresentaram maior intensidade de decréscimo no período compreendido entre 1960 e 1970, enquanto as taxas de natalidade, embora declinassem consistentemente, apresentaram quedas bem menores que as anteriores. Entre 1940 e 1980, a taxa

bruta de mortalidade decresceu em 47%, a taxa de mortalidade infantil 39,3%, enquanto a taxa bruta de natalidade diminuiu cerca de um quarto e a taxa de fecundidade total cerca de 30% (Quadro 4.1).

Para o ano de 1982, o crescimento natural da população (2.3% a. a.) e o nível das taxas brutas de natalidade (31 por mil habitantes) e de mortalidade (8 por mil habitantes) situavam-se em torno da média dos países em desenvolvimento do grupo de Renda Média Alta. Para esse mesmo ano, em relação aos Países Industrializados, a taxa de crescimento natural da população brasileira era cinco vezes maior. Esse comportamento decorre do patamar elevado da taxa bruta de natalidade: 2.2 vezes maior do que a apresentada pelos países industrializados (*World Bank*, 1984: anexo). Há ainda, portanto, um grande espaço para redução das taxas de fecundidade e de natalidade do país nas próximas décadas, tendência essa ratificada pelo comportamento da taxa de fecundidade na década passada.

A taxa de fecundidade sofreu um declínio acentuado e acelerado, ao longo da década de 70, tanto na área rural como na urbana – particularmente nessa última –, e, em todas as regiões – com maior intensidade nas regiões sul e sudeste –, o fenômeno ocorreu em todas as faixas de renda, e os principais fatores determinantes estiveram associados à intensificação e à consolidação do processo de urbanização no país.

Entre esses, devem ser citados: maiores oportunidades econômicas e crescente participação das mulheres na força de trabalho; maior grau de escolarização desse grupo da população e sua maior exposição às mensagens transmitidas pelos meios de comunicação de massa; maior produção e venda, pelo setor privado, de contraceptivos, e maior número de abortos. Esses mesmos fatores, e outros que despontarão com a continuidade do processo de urbanização, tais como: retardamento da idade de nupcialidade e do primeiro filho, aumento no número de divórcios etc., deverão continuar impulsionando a tendência decrescente.

QUADRO 4.1
INDICADORES DEMOGRÁFICOS
BRASIL
(1950-80)

	1950	1960	1970	1980
População				
Total	51.942	70.070	93.139	119.033
Urbana	18.783	31.303	52.085	80.436
Participação (%)	36.16	44.29	55.92	67.59
Taxas Médias Crescimento			(Em Porcentagem)	
Anual	1960-50	1970-60	1980-70	1980-50
População				
Total	2.99	2.89	2.48	2.80
Urbana	5.15	5.32	4.44	4.97
	1950	1960	1970	1985
Taxas Brutas (1000 hab.)				
Natalidade	44	43	38	33
Mortalidade	15	14	10	8
Fecundidade				
Total	6.21	6.26	5.76	4.35
Urbana	4.68	...	4.55	3.63
Rural	7.70	...	7.74	4.40
Mortalidade				
Infantil (1000 crianças				
até 1 ano)	144.73	118.13	116.94	87.88
Urbana	...	...	115.26	85.19
Rural	...	...	118.49	92.90
Esperança				
Vida ao nascer	44.90	52.37	52.67	60.08

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE (1987). F.IBGE Vários Anos.Censos Demográficos.
 (...) Dados não disponíveis.

A expansão demográfica, observada nas décadas de 1950 e 1960, refletiu-se sobre o crescimento da população em idade ativa e a taxa de atividade da força de trabalho. Esta última

expandiu-se de 46.7% para quase 50% ao longo do período, ascensão provocada pela maior participação das mulheres na força de trabalho. A PEA feminina cresceu, entre 1950 e 1980, a 5.36% a. a., mais que o dobro da taxa média de crescimento da PEA masculina (2.63% a. a.). Este fato duplicou a taxa de atividade do sexo feminino de 13.6%, em 1950, para 27%, em 1980¹

O quadro 4.2 mostra que a tendência acima não foi consistente entre 1950-1980. Nas primeiras duas décadas, a taxa de atividade total da força de trabalho decresceu em relação ao nível de 1950. A diminuição esteve basicamente associada ao declínio da PEA masculina, que implicou em decréscimos nas taxas de atividade desse sexo em todas as faixas etárias, ao longo de todo o período, e com maior velocidade até 1970. Esta tendência foi mais intensa nas faixas etárias entre 10 e 19 anos e acima de 50 anos.

No grupo de idade mais jovem, essa queda pode ser justificada pelo intenso processo de urbanização do país, pelas necessidades e concretização de maior escolaridade da força de trabalho e pelos maiores níveis médios de renda real familiar. Nas faixas etárias mais idosas, alguns fatores que também se aplicam para o caso anterior, por exemplo, maiores níveis de renda familiar real e maior urbanização da PEA, assim como a maior abrangência do sistema de aposentadoria, explicam o declínio observado.

Esses argumentos não se aplicam para as faixas etárias entre 40 e 50 anos, inclusive porque, naquelas décadas, no Brasil, o nível de participação masculina nessas idades situava-se num nível relativamente baixo quando comparado com os padrões internacionais. Em geral, a participação da PEA masculina, nos países industrializados, situa-se acima de 95% para a faixa etária entre 40 e 49 anos, e em torno de 90% para o grupo de 50 a 59 anos. Sobre esse assunto, Paiva (1984), apoiado na composição etária relativamente jovem da força de trabalho brasileira, levanta a hipótese de que a tendência decrescente, nas taxas de atividade masculina, nos cortes de idade mencionados, esteja relacionada a um processo de substituição na força de trabalho masculina do país, em que os mais jovens, competindo com os mais velhos, estivessem deslocando esses últimos do mercado de trabalho.

¹ Deve ser ressaltado que parte da magnitude do crescimento da PEA feminina foi devida às mudanças metodológicas e de estratégias de coleta de dados entre os censos Demográficos. Não obstante esse fato, análise realizada por Paiva, a partir das PNADs, para os anos 70, comprovam tendência semelhante no que se refere às taxas de atividade da população economicamente ativa do sexo feminino.

QUADRO 4.2**(a)****TAXAS DE ATIVIDADE, POR IDADE E SEXO****BRASIL****(1950-80)**

Faixa Etária	Homens				Mulheres			
	1950	1960	1970	1980	1950	1960	1970	1980
10-19	53.8	45.2	37.8	41.9	15.0	15.0	14.6	19.9
20-29	95.1	94.4	90.5	92.9	16.6	20.8	26.0	37.7
30-39	97.4	97.4	96.4	96.6	11.5	17.0	20.9	34.2
40-49	96.6	96.0	94.1	91.4	10.7	16.7	19.9	30.1
50-59	93.1	90.4	85.4	82.4	9.5	14.6	15.5	21.4
60-69	82.9	76.5	68.2	58.3	7.8	11.5	10.1	10.6
70 +	56.8	49.4	40.4	22.2	4.6	6.3	4.7	2.8
Total	80.7	77.3	71.8	73.1	13.6	16.3	18.5	26.4

QUADRO 4.2**(b)****CRESCIMENTO DA PEA, SEGUNDO SEXO****BRASIL****(1950-80)**

	1960-50	1970-60	1980-70	1980-50
Taxas Médias Anuais de Crescimento				
PEA				
. Feminina	4.80	4.50	6.80	5.37
. Masculina	2.50	2.30	3.10	2.63
Taxa de Atividade	1950	1960	1970	1980
Total	46.82	46.59	44.88	49.68

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Censos Demográficos. F.IBGE (1987).
Paiva (1984).

As taxas de atividade associadas à PCA feminina são crescentes ao longo de todo o período, para todas as faixas etárias, excluindo o contingente mais velho que 70 anos. As explicações para tal tendência prendem-se a fatores anteriormente enunciados, enfatizando-se que o maior grau de urbanização do país, a demanda por renda, o maior nível educacional das mulheres e a modernização dos costumes devem ter realocado as aspirações da população feminina em relação ao trabalho para o mercado, bem como o custo de oportunidade de permanecer em casa. Destacando-se inclusive que, como apontado anteriormente, esses fatores são importantes também na explicação das quedas das taxas de fecundidade no Brasil, nesse período, particularmente no declínio desse indicador na última década.

Os níveis de taxa de atividade da PEA feminina atingidos no Brasil, no fim dos anos 70, ainda estão baixos, em todos os cortes de idade, quando comparados com o padrão dos países industrializados. Nesses, esses indicadores apresentam-se com valores acima de 40% no grupo etário entre 20 a 29 anos, em torno de 35% a 30%, respectivamente, nas idades entre 30 a 44 anos e entre 45 e 64 anos.

É de se esperar, portanto, que as taxas de atividades masculinas – principalmente nos grupos etários entre 30 e 39 anos – e feminina – em todas as faixas etárias – se ampliem. Isto, aliado à expansão do processo de urbanização e à expansão demográfica dos anos 50 e 60, leva a crer que, pelo menos nas próximas duas décadas, não ocorrerá queda sensível na taxa de crescimento da PEA urbana brasileira.

Posto esse conjunto de tendências, tratar-se-á adiante da questão da insuficiência de empregos gerada pela industrialização e pelos setores modernos da economia.

3. Tendências do Emprego Total e Urbano e do Setor Informal

Os argumentos negativos quanto à insuficiência da geração de empregos pela indústria no pós-guerra predominaram na literatura especializada no Brasil até meados da década de 70. Principalmente a partir dos anos 80, iniciou-se uma fase nova, que teorizava e reconhecia evidências empíricas que demonstravam a excelente performance do crescimento do emprego urbano e industrial²

² Vejam-se os trabalhos, por exemplo, de Bacha e Modanesi (1973) e Macedo (1974), em contraposição as visões apresentadas por Tavares e Souza (1983) e Paiva (1984).

Conforme visto anteriormente, a maior parte do aumento da população ocorrido no Brasil, durante o período 1950-80, localizou-se nas áreas urbanas. Inclusive, em termos absolutos, entre 1970 e 1980 a área rural perdeu população. Entre 1950 e 1980, a área rural perdeu população. Em 1950, de cada 100 habitantes, 61 concentravam-se na área rural; em 1980, esse perfil se inverteu: quase 68% da população estava habitando áreas urbanas e 70% da PEA era absorvida em atividades econômicas urbanas.

Ao longo do período, a velocidade da criação de empregos³ totais e urbanos do país superou o crescimento da população total, da população urbana e da população em idade ativa: os dois primeiros indicadores expandiram-se a 3.2% e 5.12%, enquanto os três últimos apresentaram a taxa média de crescimento anual em torno de 2.8%, 4.97% e 2.98%, respectivamente. A PEA urbana apresentou crescimento acelerado e, ao longo da década de 70, praticamente dobrou.

Entre 1950 e 1980, foram criados cerca de 27 milhões de empregos, dos quais 89% eram urbanos e 30% situavam-se no setor industrial. Em relação ao acréscimo no contingente da população em idade ativa total do país, este fato significou a geração de um emprego para cada duas pessoas nesse grupo.

Da mesma forma que no restante do continente latino-americano, os períodos de maior intensidade de crescimento populacional situaram-se nos anos 50 e 60, que repercutiram nos índices relativos da população em idade de trabalhar nos anos 70. Mesmo assim, entre 1970 e 1980, pelo fato de ter sido o período em que o produto mais cresceu, o total de emprego expandiu-se em 48%, enquanto a população em idade de trabalhar cresceu 34% (quadro 4.3).

A década de 50 e o período compreendido entre 1967 e 73 foram decisivos para a conformação da estrutura de produção com a qual o país se defrontou no fim dos anos 70. Enquanto nas décadas de 60 e 70, principalmente nessa última, ocorreu o maior crescimento do emprego urbano e as maiores transferências de força de trabalho do setor agrícola para os setores econômicos urbanos.

Durante a década de 50, a primazia da criação de empregos urbanos coube ao setor serviços, enquanto durante os vinte anos posteriores o setor industrial comandou a absorção da força de trabalho do país, com taxas de crescimento sempre superiores aquelas do setor serviços.

³ Conceituando-se emprego num sentido amplo, e supondo-se que os níveis de desemprego e das horas trabalhadas tenham permanecido aproximadamente constantes, o comportamento do emprego pode ser analisado por meio da própria evolução da PEA. Não há informações disponíveis sobre essa questão para todo o período de análise. Para a década de 70, os dados das Pesquisas Nacionais por amostra de Domicílio da F.IBGE sustentam essa hipótese.

As informações disponíveis indicam também que, na indústria de transformação, foram os setores mais modernos e intensivos em capital que imprimiram as elevadas taxas de crescimento do setor. Segundo os Censos Industriais da Fundação Instituto Brasileiro de Estatística (F.IBGE), o crescimento do emprego foi maior nos ramos de material de transportes, mecânica e material elétrico e de comunicações. Isto ocorreu tanto pelo padrão de investimentos industriais no Brasil, incentivado pelo governo, como pela pequena participação relativa desses setores até a década de 50.

QUADRO 4.3
INDICADORES DA POPULAÇÃO E DA PEA
BRASIL
(1950-80)

(a) Números Absolutos

(Em Milhares)

	1950	1960	1970	1980
População				
. Total	51.942	70.070	93.139	119.003
. Urbana	18.783	31.303	52.085	80.436
. Part. (%)	36.16	44.29	55.92	67.59
. Em idade ativa	36.558	48.829	65.826	88.150
PEA				
. Total	17.117	22.570	29.557	43.797
. Urbana	6.864	10.473	16.469	30.688

(b) Taxas Médias de Crescimento Anual

(Em Porcentagem)

	1960-50	1970-60	1980-70	1980-50
População				
. Total	2.99	2.89	2.48	2.80
. Urbana	5.15	5.32	4.44	4.97
. Em idade ativa	2.94	3.04	2.96	2.98
PEA				
. Total	2.90	2.70	4.00	3.20
. Urbana	4.32	4.63	6.30	5.12

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Censos Demográficos

Esse comportamento pode ser visualizado analisando-se a contribuição de cada setor de atividade na taxa de crescimento de absorção de força de trabalho nos diferentes segmentos de atividades e do tempo. Durante a década de 50, o setor serviços foi responsável por 51% no crescimento total da absorção da força de trabalho, o setor primário por 39% e o setor secundário apenas por 10%. Na década de 60, os setores urbanos responderam por 86% na formação da referida taxa, entre os quais 32% corresponderam à contribuição do setor secundário. Nos anos 70, os setores urbanos expandiram sua contribuição para 99.8%, e o setor secundário representou 36%. Nesses agregados, a indústria de transformação apresentou, nas décadas de 60 e 70, a maior contribuição isolada, entre os diferentes setores de atividade, para absorver o crescimento do emprego. E, embora o setor de prestação de serviços possuísse, entre todos os setores e atividade, a maior participação relativa na absorção de força de trabalho, somente na década de 50 é que apresentou a maior contribuição (Quadro 4.4).

QUADRO 4.4
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA PEA E TAXAS DE CRESCIMENTO
DA PEA POR SETORES
(a)
Distribuição Setorial da PEA
BRASIL
(1950-80)

	1950	1960	1970	1980
Total	1.000	1.000	1.000	1.000
Primário	0.599	0.540	0.443	0.299
Secundário	0.142	0.129	0.179	0.244
. Transformação	0.094	0.086	0.110	0.157
. Construção	0.034	0.034	0.058	0.072
. Outras	0.014	0.009	0.011	0.015
Terciário	0.259	0.331	0.378	0.457
. Comércio	0.055	0.065	0.076	0.094
. Transporte	0.037	0.043	0.040	0.041
. P. Serviços	0.104	0.133	0.133	0.162
. Sociais	0.023	0.033	0.052	0.070
. Ad. Pública	0.030	0.031	0.039	0.041
. Outras	0.010	0.026	0.039	0.040

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Diversos anos. Censos Demográficos

(b)

TAXA DE CRESCIMENTO DA PEA POR SETORES E CONTRIBUIÇÃO DE CADA SETOR

	1960-50		1970-60		1980-70		1980-50	
	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.
Total	1.029	1.000	1.027	1.000	1.040	1.000	1.032	1.000
Primário	1.018	0.393	1.006	0.141	1.000	0.002	1.051	0.194
Secundário	1.019	0.099	1.061	0.318	1.073	0.364	1.050	0.282
Transformação	1.020	0.067	1.052	0.186	1.078	0.240	1.050	0.188
Construção	1.029	0.036	1.082	0.117	1.062	0.102	1.058	0.080
Outras	0.987	-0.007	1.050	0.019	1.071	0.023	1.035	0.020
Terciário	1.054	0.058	1.040	0.541	1.060	0.634	1.051	0.524
Comércio	1.046	0.092	1.043	0.116	1.062	0.133	1.050	0.112
Transporte	1.044	0.059	1.018	0.032	1.045	0.060	1.035	0.053
P. Serviços	1.055	0.206	1.026	0.146	1.061	0.227	1.047	0.198
Sociais	1.066	0.056	1.073	0.101	1.071	0.103	1.070	0.066
Ad. Pública	1.034	0.036	1.049	0.064	1.046	0.051	1.043	0.052
Outras	1.135	0.047	1.071	0.075	1.064	0.070	1.089	0.034

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Diversos Anos. Censos Demográficos.

Durante o período, o bom desempenho da economia na geração de empregos urbanos produtivos foi ainda ratificado pelo comportamento do setor serviços. Tendências internacionais indicam que, ao longo do processo de crescimento econômico, ocorre uma modificação estrutural no setor serviços. Há uma perda de importância nas atividades de distribuição e serviços pessoais em favor dos ramos de apoio à produção, de serviços sociais e de atividades do governo. E, como essas atividades apresentam menores níveis relativos de produtividade de trabalho, passam a gerar maior número de empregos.

As estatísticas brasileiras não possuem uma desagregação adequada para examinar a questão, visto que certos setores de atividade do setor terciário não são destacados. Mesmo assim, observando-se a composição relativa da PEA entre setores e sub-setores da economia urbana, constatou-se que a tendência mencionada ocorreu após 1960. Transportes, comunicações, comércio e prestação de serviços pessoais perdem participação em relação aos demais setores, exceto administração pública. O resultado referente à administração pública não seria esperado, contudo, esse comportamento, para o caso do Brasil, pode ser atribuído ao fato de que substancial

parte do crescimento do setor governo deu-se nas empresas públicas, englobadas em outros itens da classificação por ramos de atividade (Quadro 4.5)

QUADRO 4.5
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA PEA URBANA – BRASIL
(1950-80)

	1950	1960	1970	1980
Urbano	1.000	1.000	1.000	1.000
Secundário	0.354	0.281	0.322	0.348
. Transformação	0.234	0.187	0.197	0.223
. Construção	0.085	0.075	0.104	0.103
. Outras	0.034	0.020	0.020	0.022
Terciário	0.646	0.719	0.678	0.652
. Comércio	0.137	0.141	0.136	0.134
. Transporte	0.093	0.093	0.071	0.059
. P. Serviços	0.259	0.289	0.238	0.231
. Sociais	0.058	0.072	0.093	0.099
. Ad. Pública	0.075	0.068	0.070	0.059
. Outras	0.024	0.055	0.070	0.070

Fonte: Dados Brutos F.IBGE. Diversos anos. Censos Demográficos.

Coerentemente com as demais informações resenhadas, a expansão acelerada da indústria, no período, veio acompanhada por uma aplicação das relações de assalariamento, tanto no setor primário como no urbano. Em 1950, metade da força de trabalho apresentava, como posição na ocupação, a categoria *empregado*, 29% inseria-se como *conta própria*, 23% localizava-se como empregador e 5% distribuía-se entre *sem remuneração e outros*. Esse perfil alterou-se em 1980, aumentando a participação relativa da categoria *empregados* para 66%, em detrimento das categorias *conta própria* (25%), e, principalmente, *sem remuneração* (15%). Tanto no setor urbano como no primário as categorias *empregadores e sem remuneração* perderam participação relativa em favor dos *empregados* e dos *conta própria* (Quadro 4.6).

QUADRO 4.6
PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO
BRASIL
(1950-80)

	1950	1960	1970	1980
Ocupados	1.000	1.000	1.000	1.000
Primário	0.606	0.545	0.446	0.302
. Empregados	0.207	0.141	0.113	0.115
. C. Própria	0.217	0.251	0.238	0.129
. Empregador	0.019	0.010	0.007	0.008
. S/Remuneração	0.161	0.143	0.088	0.048
. Outros	0.001	0.000	0.000	0.002
Urbano	0.394	0.455	0.554	0.698
. Empregados	0.299	0.337	0.438	0.549
. C. Própria	0.068	0.100	0.103	0.120
. Empregador	0.017	0.009	0.008	0.018
. S/Remuneração	0.009	0.007	0.004	0.004
. Outros	0.001	0.002	0.000	0.007
Total	1.000	1.000	1.000	1.000
. Empregados	0.0506	0.478	0.552	0.664
. C. Própria	0.285	0.351	0.341	0.249
. Empregador	0.036	0.019	0.015	0.026
. S/Remuneração	0.170	0.150	0.092	0.052
. Outros	0.002	0.002	0.000	0.009

Fonte: Dados Brutos F.IBGE (1987).

No setor primário, a taxa de crescimento do emprego, entre 1950-80, foi determinada, em primeiro lugar, pela categoria *conta própria*. Somente na década de 70 a categoria *empregados* apresentou peso significativo e a categoria *conta própria*, contribuição negativa. Isso indica os processos de ocupação de fronteira agrícola, nas décadas anteriores, e a modernização dos processos produtivos e das relações de trabalho nos anos 70 (Quadro 4.7).

No setor urbano, a categoria *empregados* foi a que mais contribuiu na formação da taxa de expansão do emprego em todo período (79%), observando-se, ainda, elevado declínio da categoria *sem remuneração* (Quadro 4.8)

QUADRO 4.7

(a)

PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO – SETOR PRIMÁRIO
BRASIL
(1950-80)

(Em Porcentagem)

	1950	1960	1970	1980
Primário	1.000	1.000	1.000	1.000
Empregados	0.342	0.259	0.254	0.380
C.Própria	0.358	0.460	0.532	0.429
Empregador	0.032	0.019	0.016	0.025
S/Remuneração	0.266	0.262	0.197	0.160
Outros	0.001	0.000	0.000	0.005

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE (1987:71)

(b)

TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E
CONTRIBUIÇÃO DE CADA POSIÇÃO

Setor Primário

BRASIL

(1950-80)

	1960-50		1970-60		1980-70		1980-50	
	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.
Primário	1.018	1.000	1.005	1.000	0.997	1.000	1.007	1.000
Empregados	0.990	-0.135	1.003	1.054	1.038	0.350	1.010	0.325
C.Própria	1.044	0.632	1.020	0.568	0.976	-0.460	1.013	0.425
Empregador	0.964	-0.047	0.990	-0.011	1.045	0.026	0.999	-0.003
S/Remuneração	1.017	0.178	0.977	-0.367	0.977	-0.164	0.990	-0.242
Outros	0.782	-0.009	0.869	-0.000	1.710	0.001	1.062	0.006

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE (1987:72)

QUADRO 4.8
PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO – SETOR URBANO
BRASIL
(1950-80)

(Em Porcentagem)

	1950	1960	1970	1980
Urbano	1.000	1.000	1.000	1.000
Empregados	0.758	0.742	0.792	0.787
C.Própria	0.172	0.220	0.186	0.172
Empregador	0.044	0.019	0.015	0.026
S/Remuneração	0.022	0.015	0.007	0.006
Outros	0.004	0.004	0.000	0.009

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE (1987:72)

(b)
TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO
E CONTRIBUIÇÃO DE CADA POSIÇÃO
Setor Urbano
BRASIL
(1950-80)

	1960-50		1970-60		1980-70		1980-50	
	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.	Taxa	Cont.
Urbano	1.044	1.000	1.046	1.000	1.062	1.000	1.050	1.000
Empregados	1.041	0.691	1.053	0.742	1.061	0.797	1.052	0.788
C.Própria	1.069	0.263	1.029	0.220	1.053	0.164	1.050	0.174
Empregador	0.953	-0.040	1.109	0.019	1.124	0.030	1.032	0.028
S/Remuneração	1.003	0.001	0.072	0.015	1.050	0.006	1.008	0.003
Outros	1.005	0.005	0.853	0.004	1.412	0.004	1.083	0.006

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE (1987).

4. Comportamento dos Setores Formal e Informal Urbanos

Complementando a análise do emprego urbano, a distribuição da PEA entre os setores formal e informal, para o período, mostrou que a PEA inserida no setor informal da economia apresentou tendência ligeiramente decrescente no período.

Em trabalho recente, Paiva (1984) computou, a partir dos Censos Demográficos entre 1960 e 1980, a evolução dos setores urbanos formal ou assalariado e informal ou não assalariado da economia. A conceituação metodológica envolveu o critério de posição na ocupação, em que o primeiro setor engloba a PEA classificada como *empregados* inserida em todas as atividades industriais, comércio, transportes, comunicações, armazenagem, atividades sociais, serviços públicos. O segundo, por sua vez, é residual, absorvendo todas as demais situações de emprego, exceto a PEA classificada como empregadores, e mais os empregados nas atividades de serviços pessoais do setor terciário. Esta última inclusão foi realizada sob a hipótese de que a maior parte da PEA ocupada nesse ramo esteja exercendo ocupações no serviço doméstico.

Segundo o autor, durante essas décadas não houve decréscimo no setor informal da economia, mantendo-se uma estabilidade relativa entre os dois setores em termos de absorção de força de trabalho em que, ao setor informal, coube cerca de 40% da PEA (Paiva, 1984:13). Não obstante as conclusões do autor, as informações compiladas permitiram constatar que a PEA ocupada no setor informal apresentou tendência declinante, entre 1960 e 1970, e ligeiramente crescente na década seguinte.

O Quadro 4.9 mostra que o setor informal tem um peso absoluto e relativo destacável no emprego urbano brasileiro. Entre 1960 e 80, a ocupação no setor informal aumento em cerca de 7 milhões de postos, volume superior ao emprego formal existente em 1960.

Apesar da significativa magnitude absoluta do emprego informal em 1980 (11 milhões), dos 20 milhões de empregos criados no período somente 34% localizaram-se nesse setor.

QUADRO 4.9**(a)****COMPOSIÇÃO DO EMPREGO URBANO POR SETORES FORMAL E INFORMAL****BRASIL****(1960-80)****(Em Porcentagem)**

	1960	1970	1980
ASSALARIADOS			
Indust. Transformação	0.174	0.188	0.232
Const. Civil	0.071	0.090	0.077
Serviços Públicos	0.060	0.086	0.093
Comércio	0.073	0.075	0.025
Transportes	0.081	0.060	0.043
Func. Público	0.069	0.071	0.058
Outras	0.057	0.059	0.034
Total Assalariados	0.584	0.630	0.622
Total Secundário	0.305	0.365	0.402
Total Terciário	0.279	0.265	0.226
Total Assalariado	5.045	10.222	18.417
(Em milhares)			
NÃO ASSALARIADOS			
Indust. Transformação	0.022	0.032	0.025
Const. Civil	0.005	0.016	0.030
Serviços Públicos	0.006	0.004	0.007
Comércio	0.071	0.064	0.052
Transportes	0.021	0.017	0.018
Serviços Pessoais	0.265	0.223	0.237
Outras	0.025	0.014	0.009
Total Não Assalariados	0.416	0.370	0.378
Total Secundário	0.033	0.052	0.062
Total Terciário	0.382	0.318	0.316
Total Não Assalariado	4.298	6.017	11.196
(Em milhares)			

Fonte: Dados Brutos. Paiva (1984).

QUADRO 4.9**(b)****TAXA DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA SEGUNDO SETOR FORMAL E
INFORMAL E CONTRIBUIÇÃO DE CADA SETOR****BRASIL****(1960-80)**

	1970-60		1980-70		1980-60	
	Taxa	Contrib.	Taxa	Contrib.	Taxa	Contrib
ASSALARIADOS						
Indust. Transformação	1.054	0.214	1.084	0.267	1.069	0.238
Const. Civil	1.072	0.115	1.046	0.069	1.059	0.082
Serviços Públicos	1.084	0.115	1.070	0.102	1.077	0.092
Comércio	1.049	0.081	1.075	0.095	1.062	0.089
Transportes	1.015	0.028	1.028	0.028	1.022	0.034
Func. Público	1.049	0.077	1.041	0.049	1.045	0.061
Outras	1.051	0.065	1.004	0.004	1.027	0.030
Total Assalariados	1.054	0.690	1.061	0.617	1.057	0.622
Total Secundário	1.065	0.443	1.072	0.431	1.069	0.401
Total Terciário	1.041	0.255	1.042	0.183	1.042	0.222
NÃO ASSALARIADOS						
Indust. Transformação	1.087	0.042	1.037	0.020	1.061	0.026
Const. Civil	1.175	0.020	1.132	0.035	1.153	0.015
Serviços Públicos	1.007	0.001	1.115	0.009	1.060	0.008
Comércio	1.036	0.058	1.038	0.042	1.037	0.052
Transportes	1.020	0.010	1.068	0.019	1.044	0.018
Serviços Pessoais	1.028	0.169	1.068	0.258	1.048	0.252
Outras	0.991	0.005	1.017	0.004	1.004	0.002
Total Não Assalariados	1.034	0.310	1.064	0.383	1.049	0.378
Total Secundário	1.094	0.070	1.081	0.069	1.088	0.056
Total Terciário	1.027	0.233	1.061	0.317	1.044	0.322
Total	1.046	1.000	1.062	1.000	1.054	1.000

Fonte: Dados Brutos. Paiva (1984).

Adicionalmente, entre 1960 e 1980, na área urbana, o emprego no setor formal cresceu mais rapidamente do que no setor informal – 5,7% a. a. vs. 4.9% a. a. – resultado, principalmente, da expansão do segmento secundário formal. A contribuição do setor formal na absorção dos novos ocupados urbanos correspondeu a 62.2% vs. 37.6% associado ao setor informal. E, em

harmonia com análises anteriores, as informações também mostraram que, para o setor formal, o setor secundário – em particular a indústria de transformação – foi o principal componente de crescimento da ocupação urbana. Enquanto para o setor informal foi o setor terciário – em particular, os serviços pessoais – que responderam pela maior parcela da expansão.

A guisa de informação, acrescenta-se ainda que as estimativas calculadas por Paiva apresentam tendência a superestimar o setor informal, mormente na última década. Em primeiro lugar, a inclusão, nesse setor, de todos os assalariados nas atividades de serviços pessoais superestima a PEA daquele setor, particularmente nos anos 70. Isto porque muitos dos incluídos nessa categoria devem estar exercendo atividades típicas de assalariamento, portanto, em ocupações outras que não o serviço doméstico. Essa situação deve-se aplicar, mormente a PEA masculina inserida nesse ramo de atividade econômica.

E, para ratificar esse argumento, consultando os Censos Demográficos de 1970 e de 1980 constatou-se que, no ramo de serviços pessoais, a posição na ocupação denominada empregado tendeu a absorver, ao longo desses anos, relativamente mais homens. Em 1970, esse grupo era constituído por cerca de 72% de mulheres; dez anos depois, o percentual decresceu para 59%. Ademais, constatou-se também que, ao longo dessa mesma década, o número relativo de mulheres classificadas como empregados no setor prestação de serviços declinou cerca de 9%.

Estes fatos indicam que, especialmente ao longo dos anos 70, o ramo de prestação de serviços ampliou e diversificou a oferta de atividades e, portanto, está tendendo a empregar relativamente mais do que no passado força de trabalho em relações de produção tipicamente assalariadas. Como os empregados no ramo de prestação de serviços pessoais correspondem a cerca de um quarto do total da PEA e a cerca de 63% do setor informal, a não desagregação desse grupo por ocupações deve estar superestimando a PEA informal de acordo com a metodologia de Paiva.

Dois aspectos menores também induzem à superestimação. O primeiro refere-se ao fato de que os profissionais liberais autônomos, na última década, foram incluídos sob a categoria conta própria no ramo de serviços, enquanto nos Censos anteriores constavam em *Outras Atividades*. O segundo é que os trabalhadores não assalariados na construção civil, nos Censos de 1960 e 1970, foram incluídos no ramo de prestação de serviços e, no Censo de 1980, possuem classificação própria. No caso desses últimos trabalhadores, é comum à sua atividade que eles

intercalem ocupações assalariadas com não assalariadas ao longo do ano, sendo assim difícil sua classificação num único setor.

Em suma, todos os resultados apresentados nestas últimas seções indicam, para o caso brasileiro, que a tese de insuficiência na geração de empregos urbano pelo processo de industrialização não se confirmou entre 1960 e 1980, assim como também não se verificou, a nível agregado, aumentos na participação relativa do setor informal no total dos empregados gerados.

Sumário

A estrutura social do país sofreu profundas modificações entre 1956-80, especialmente na última década.

A população mais que dobrou no período e a população urbana mais que quadriplicou. A causa principal deste fenómeno foi o declínio da taxa de mortalidade desde os fins dos anos 40, enquanto os efeitos da diminuição da taxa de fertilidade se fazem sentir de forma acentuada somente na década de 70.

A elevada expansão demográfica, nos anos 50 e 60, implicou num aumento na taxa de atividade da força de trabalho, principalmente feminina.

Entre 1950 e 1980, o crescimento do nível de emprego superou a expansão da força de trabalho, em particular no meio urbano. E, em relação ao acréscimo da população em idade ativa, houve a criação de um emprego para cada duas pessoas desse segmento.

A primazia na geração de empregos alterou-se ao longo de 1950 e 1980: na década de 50, o setor terciário foi o principal responsável; nas décadas seguintes à indústria de transformação coube esse papel.

Observou-se também expansão substancial das relações de assalariamento – inclusive no setor agrícola na década de 70 – o declínio da PEA inserida no setor informal urbano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bacha, E. e M. Modenesi. 1972. *Encargos Trabalhistas e Absorção de Mão-de-Obra*. IPEA, Relatório de Pesquisas, Rio de Janeiro.
- Bacha, E e Klein H. 1986. *A transição Incompleta*. Paz e Terra. Rio de Janeiro.
- Cacciamali, M.C. 1983. *Setor Informal e formas de Participação na Produção*. IPE-USP, São Paulo.
- F.G.V. Diversos anos. *Conjuntura Econômica*, Rio de Janeiro.
- FIBGE. Diversos anos. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio*. Rio de Janeiro.
- FIBGE. Diversos anos. *Censo Demográfico do Brasil*. Rio de Janeiro.
- FIBGE. 1987. *Estatísticas Históricas do Brasil*. Séries Estatísticas Retrospectivas. Vol 3, Rio de Janeiro.
- Macedo, R. 1974. *Models of the Demand for labor and the Problem of Labor Absorption in the Brazilian Manufacturing Sector*. Harvard University. Unpublished Ph.D. Dissertation. Cam. MA.
- Medina, R. 1985. *Metodologia e Conceitos sobre a Taxa de Desemprego* (mimeo).
- Paiva, P.t. 1984. Cinquenta Anos de Absorção de Mão-de-Obra no Brasil. De 1950 a 2000. *Texto para Discussão* Nº 12, CEDEPLAR BH.
- Tavares, M.C. e Souza, P.R. 1983. *Empleo y Salarios en la Industria: El Caso Brasileño* (mimeo).
- World Bank. Diversos anos. *World Development Report*. Oxford University Press. Washington DC.

CAPÍTULO V

O AMBIENTE ECONÔMICO INTERNACIONAL E A CRISE ECONÔMICA NA AMÉRICA LATINA NA PRIMEIRA METADE DA DÉCADA DE 1980

1. Apresentação

A década de 80 será lembrada, na literatura especializada sobre a América Latina, como um período de extrema instabilidade econômica e ameaçador para a manutenção do processo de crescimento econômico da região. Estes anos representam um período em que a continuidade do progresso econômico está sendo comprometida por uma plêiade de elementos conjunturais e estruturais dessas economias.

Uma primeira questão refere-se às transformações da estrutura tecnológica e no âmbito do sistema financeiro internacional, iniciadas na década passada e em andamento aos países industrializados, que passam a impor um quadro novo e ainda não totalmente definido na divisão internacional do trabalho. E, nesse quadro, os países da América Latina, tanto em função das restrições econômicas internas e da reorganização política com que muitos países estão se defrontando, como pela barreira da redução da oferta de créditos pelos bancos comerciais internacionais, estão encontrando dificuldades em redefinir sua inserção nessa nova ordem econômica de uma forma favorável ao desenvolvimento econômico da região.

Um segundo problema que, nos fins dos anos 70, poderia ter sido considerado conjuntural, mas que à medida que os anos passam está cada vez mais se transformando numa questão estrutural, relaciona-se com a ampliação do financiamento privado no mercado internacional para países em desenvolvimento e com os elevados índices de endividamento externo das economias latino-americanas desde os fins da década de 70. O problema do endividamento externo encontra dificuldades para uma solução estável, principalmente pela inflexibilidade do posicionamento político dos governos dominantes da OECD e dos bancos comerciais, por um lado, e pela debilidade técnica e política e econômica dos governos latino-americanos, por outro, de não tratarem essa questão por meio de uma estratégia de planejamento político e econômico de médio e longo prazo.

O elevado endividamento externo, a conjuntura recessiva internacional e a brusca diminuição da oferta de crédito internacional provocaram, nos primeiros anos da década de 80, na maioria dos países latino-americanos, a implementação de programas econômicos de estabilização. Os programas diferem entre países, tanto em aspectos técnicos específicos como nos momentos em que foram aplicados, mas o corpo teórico e pragmático de política econômica para atacar déficits no balanço de pagamento é comum e provocaram efeitos comuns.

Entre 1982-84, os governos dos países latino-americanos adotaram programas de austeridade econômica e direcionaram suas economias para a geração de saldos comerciais no balanço de pagamento. Para tanto, em quase todos os países, as moedas nacionais foram desvalorizadas, houve incentivo às exportações, e o controle sobre tarifas e importações foi aumentado. Além do mais, do lado da demanda efetiva, os gastos do governo e o déficit fiscal foram reduzidos e, do lado monetário, a base monetária e o crédito também.

O ajustamento das contas externas entre o período 1981-84 foi bem sucedido, visto que, partindo de um déficit na balança comercial de 10 bilhões de dólares, em 1981, a economia do conjunto desses países apresentou, em 1984, o superávit de 40 bilhões – praticamente o suficiente para cobrir o pagamento dos juros da dívida (IDB, 1985).

Esse ajuste, no entanto, foi obtido à custa de elevados sacrifícios e deterioração do padrão de vida da população latino-americana. A taxa de crescimento do Produto Interno Bruto da região decresceu cerca de 10 entre 1981 e 1983, a maioria dos países apresentou aceleração nos índices de inflação e, em 1984, o desemprego e subemprego urbano atingiram cerca de 38 milhões de pessoas, que representavam cerca de 40% da força de trabalho urbana (PREALC, 1984). Adicionalmente, o nível dos investimentos, em relação ao Produto Interno Bruto, decresceu entre 1980-84, o que compromete o crescimento de longo prazo da região.

Entre 1981 e 1984, as transferências de renda real para servir o serviço da dívida externa representaram, em média, 35 bilhões de dólares ao ano, cerca de 6% do Produto Interno Bruto do total dos países em 84. O maior peso caiu sobre os trabalhadores assalariados por meio da deterioração do salário real, provocada pela aceleração da inflação e pela desvalorização da moeda na maioria dos países. Ademais, o padrão de vida da população, e particularmente da população mais pobre, deteriorou-se pela aplicação de programas de austeridade fiscal que atingiram os investimentos e as despesas correntes nos setores de educação, saúde e transportes.

Visto a deterioração econômica da região, um acordo firmado com os credores re-programando para prazos longos o endividamento externo dos principais países devedores latino-americanos e o restabelecimento de crédito é um elemento fundamental para a manutenção da estabilidade política e econômica, a restabelecer novos investimentos e re-inserir a região num contexto de crescimento de longo prazo.

Este trabalho encontra-se decomposto em três partes. Na próxima seção, abordam-se as origens da crise econômica da América Latina. E a terceira apresenta o panorama da economia latino-americana na década de 70, e as linhas gerais dos programas de estabilização adotados na região, nos primeiros anos da década de 80.

2. O Comportamento das Economias dos Países Industrializados e as Origens da Crise Econômica da América Latina

A origem estrutural da crise das economias latino-americanas na década de 80 deve ser reportada: ao processo acelerado de substituição de importações implantado em muitos países do continente, a partir da década de 50; aos elevados gastos do setor público efetuados nos países latino-americanos, na década de 70 e ao agravamento do déficit público, na década de 80; a ampliação, na mesma década, de financiamentos de médio e longo prazo para os países em desenvolvimento pelos grandes bancos internacionais privados; a perda do dinamismo do modelo industrial dos países industrializados, no fim da década de 68, e os dois *choques* do petróleo, em 1973 e 1979.

Os anos 50 caracterizaram, para muitos países latino-americanos, o desencadeamento de um intenso processo de substituição de importações. Essa estratégia de industrialização, que ocorreu num período de grande prosperidade econômica mundial, aportou-se na expansão de capital e no ingresso de empresas multinacionais nesses países. E implicou numa ampliação, ao longo dos anos 60 e 70, na internacionalização do padrão de produção e de consumo dessas economias, bem como no aprofundamento dos vínculos de dependência em relação aos países industrialmente avançados quanto à demanda de bens de produção, de tecnologia, de crédito e de exportações.

Por outro lado, o primeiro choque do petróleo teve um impacto altamente negativo sobre as economias dos países industrializados – fortemente dependentes do óleo – que já apresentavam sinais de perda de dinamismo desde o fim da década de 60.

Para os sete maiores países da OCDE, a crise do sistema industrial encontra-se associada à elevação dos salários reais acima da produtividade – mantidos pela força política dos sindicatos –, à saturação do padrão de consumo que se traduzia numa redução da demanda efetiva, e na elevação da carga fiscal em geral e das empresas – em síntese, para essas últimas, todos esses fatores significavam a redução nos índices de rentabilidade. Outros elementos adicionais que também agravavam a situação econômica dos países industrializados eram o crescimento e a mudança na composição dos gastos públicos e o aumento do déficit fiscal (Quadro 5.1 a 5.3).

QUADRO 5.1
TAXAS DE CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE E DO SALÁRIO-HORA REAL DA
INDÚSTRIA MANUFATUREIRA
OCDE – 7 MAIORES PAÍSES
(1962-78)

(Em Porcentagem)

Setor Industrial	Repúb. Fed. da Alemanha	Canadá	EEUU	França	Itália	Japão	Reino Unido
Salário Real							
1962-69	5.6	5.0	3.4	4.8	7.4	10.8	4.6
1969-73	7.5	3.6	3.6	7.0	9.7	12.6	5.6
1973-75	6.8	0.1	0.1	6.2	4.4	0.6	4.6
1975-78	5.4	...	3.0	4.8	2.0	8.9	-1,4
Produtividade do Trabalho							
1962-69	5.9	4.5	3.1	6.3	6.8	11.2	4.5
1969-73	4.8	4.4	3.2	5.4	6.9	8.7	4.1
1973-75	5.2	-0.4	-0.3	2.8	0.4	-1.8	-1.3
1975-78	5.0	4.5	3.0	6.1	4.1	7.3	1.2

(...) Não se dispõe de dados.

Fonte: World Bank (1984:17).

QUADRO 5.2
TAXAS PURAS DE LUCRO OCDE – PAÍSES SELECIONADOS
ANOS SELECIONADOS
1965-82

	EEUU	Japão	Alemanha	Reino Unido	Canadá
1965-69					
Taxa de retorno do capital	23.4	36.5	19.3	18.8	14.5
Taxa real de juros	1.7	3.0	4.5	4.0	2.6
Taxa pura de lucro	21.7	33.5	14.5	6.8	11.9
1975					
Taxa de retorno do capital	15.7	18.5	13.7	5.5	13.1
Taxa real de juros	-2.2	-2.5	2.4	-8.6	-1.7
Taxa pura de lucro	17.9	21.0	11.3	14.1	14.8
1980					
Taxa de retorno de capital	12.3	20.8	13.0	5.1	13.2
Taxa real de juros	-2.5	1.0	3.1	-3.9	2.4
Taxa pura de lucros	14.8	19.8	9.9	9.0	10.8
1982					
Taxa de retorno de capital	10.0	19.7	11.6	4.3	10.1
Taxa real de juros	5.8	5.4	3.5	4.9	3.3
Taxa pura de lucros	4.2	14.3	8.1	-0.6	6.8

Fonte: OCDE. Economic Outlook (1983).

QUADRO 5.3
GASTOS E RECEITAS DO GOVERNO – OECD: 7 MAIORES PAÍSES
(1965-84)

Contas	65-69	70-74	1975	76-79	1980	1981	1982	1983	1984	1985
(1) Consumo Final	16.5	16.5	17.5	16.6	17.1	17.1	17.7	17.5	17.1	17.1
(2) Gastos Correntes	27.8	30.0	34.4	33.8	35.7	36.4	38.2	38.4	39.6	...
(3) Gastos Totais	32.6	33.4	38.2	37.2	39.2	39.9	41.3	41.5	44.2	...
(4) Receitas Correntes	29.9	31.8	32.7	33.7	35.5	35.9	36.0	35.7	39.4	...
Saldo Corrente (4) - (2)	2.1	1.8	-1.7	-0.1	-0.2	-0.5	-2.2	-2.7	-0.2	...
Gastos Fora Consumo (3) - (1)	16.1	17.0	20.7	20.6	22.1	22.8	23.6	24.0	27.1	...

Fonte: Dados Brutos. OECD Economic Outlook (Dez. 84 e Dez. 86).

(...) Dados não disponíveis

Os anos 70 distinguiram-se por ciclos pronunciados de aceleração e desaceleração do nível de atividade econômica, os primeiros acompanhados pela elevação das taxas de inflação, o que conduziu os governos da OCDE a implementar políticas econômicas de austeridade, no início da década e após os dois choques do petróleo (Gráfico 1). Esse conjunto de características econômicas marcam diferenças substanciais, entre a década de 70 e a década anterior, no que se refere ao menor nível de atividade econômica, às maiores taxas de inflação e de desemprego, à diminuição de rentabilidade e à desaceleração do comércio internacional e aumento do protecionismo generalizado.

Ampliando o diagnóstico anterior, as altas taxas de inflação, da década de 70, para os países da OCDE, podem ser consideradas como resultado da inflexibilidade dos salários reais no mercado de trabalho e do financiamento do déficit público. O aumento do desemprego encontrava-se relacionado com as pressões de salário real, com a desaceleração dos níveis de produtividade na década de 70, com o aumento da relação capital-produto e com a queda na taxa de rentabilidade das empresas. E, dado esse quadro econômico, os governos sofreram fortes pressões, que redundaram em medidas protecionistas para determinados setores industriais afetados pela crise econômica como, por exemplo, os setores automobilísticos, químico e siderúrgico.

GRÁFICO 5.1
CRESCIMENTO, INFLAÇÃO E DESEMPREGO NOS SETE PRINCIPAIS
PAÍSES INDUSTRIAIS
1966-1983

percentagens

Fonte: OCDE (1985, 1985)

Os países são: República Federal da Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão e Reino Unido.

2.1 O Primeiro Choque do petróleo

Entre 1973 e 1974, a quadriplicação dos preços do petróleo superpôs-se às dificuldades econômicas existentes e veio intensificar a perda do dinamismo industrial desses países. Os programas de ajustamento adotados redundaram em taxas negativas no crescimento do produto agregado, entre 1974-75, e aceleraram as necessidades de alteração da base tecnológica e energética do sistema industrial implantado. No que tange às contas externas, o ajustamento foi bem sucedido, visto que os países da OCDE, de um déficit de 8 bilhões de dólares, em 1976, alcançaram um superávit de 30 bilhões em 1978 (OCDE, 1979). Esse desempenho, contudo, encontrava-se comprometido pelo crescimento lento do nível da atividade econômica e pelas quedas nos níveis de produtividade, que afetaram a quase todos os países da OCDE no período (Quadro 5.4).

O superávit financeiro gerado pelos países produtores de petróleo teve impacto sobre as taxas de juros, que se mantiveram muito baixas, em alguns momentos até negativas, durante os anos compreendidos entre 1973-79.

A despeito disso, a incerteza provocada pelas altas taxas de inflação e pelas expectativas frustradas de maiores taxas de crescimento econômico favoreceram os investimentos de curto prazo, com períodos mais rápidos de amortização, sendo os investimentos de longo prazo postergados. Ao mesmo tempo, os investimentos foram alocados para substituir o estoque de capital tornando obsoleto pelos preços da energia, reduzindo o crescimento do potencial produtivo no curto prazo.

QUADRO 5.4
TAXA DE CRESCIMENTO DA PRODUTIVIDADE DO TRABALHO NA INDÚSTRIA
MANUFATUREIRA
OCDE – 7 MAIORES PAÍSES
1960-85

Países	1960-69	1969-79	1979-82	1982-85
EUA	4.3	2.5	1.8	4.2
Japão	11.7**	8.3	7.4	4.8
Alemanha	7.0	4.5	1.6	4.1
França	7.7	5.4	3.1	4.1
Reino Unido	5.8***	2.3	3.4	4.8
Itália	7.4	5.1	3.9	3.3
Canadá	4.7	3.0	-0.8	3.7

Fonte: Dados Brutos OCDE (1986).

* Estimativa

** Período entre 1961-69

*** Período entre 1966-69

2.2. O Segundo Choque do Petróleo, a Recessão e a Recuperação Mundial

O segundo aumento dos preços do petróleo, entre 1979-80, encontra as economias dos países industrializados com estruturas de consumo e de produção relativamente mais poupadoras de óleo e com maior oferta de fontes domésticas de energia, mas, mesmo assim, a duplicação dos preços do petróleo redundou em perdas comerciais para esses países em torno de 2% do agregado dos Produtos Nacionais Brutos⁴. Esse choque exógeno ocorreu numa situação em que as taxas de inflação situavam-se em níveis elevados, o que levou os governos dos países industrializados, após 1980, a adotarem políticas monetárias fortemente recessivas de controle à inflação.

Em meados de 1981, os países industrializados ingressaram numa profunda recessão econômica – comparável apenas com aquela da década dos 30 – que perdurou até o fim do ano de 82. A política contracionista foi bem sucedida no que se refere ao seu objetivo principal de

⁴ Entre 1970 e 1980, as importações de petróleo dos países industrializados cresceram em 18%, enquanto o Produto Nacional Bruto cresceu em 37% (World Bank, 1984).

combate à inflação, que decresceu de 13% em 1980 para 5% em 1984, mas não conseguiu reduzir o déficit público da região, mormente no caso dos Estados Unidos. Provocou, também, custos sociais elevados em termos de desemprego, queda de salários reais e na qualidade de serviços públicos. Para os sete maiores países industrializados, a taxa média de desemprego se alterou de 5,5%, em 1980, para 7.6% em 1984. A situação foi mais grave na Europa, em que, por exemplo, para os quatro maiores países, a taxa de desemprego girava, nesse último ano, em torno de 10% (Quadro 5.5).

QUADRO 5.5
NÍVEL DE ATIVIDADE, INFLAÇÃO E DESEMPREGO
OECD – 7 MAIORES PAÍSES
(1970-85)

	1970-74	1975	1976-79	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Taxa Crescimento, PIB Real	3.0	-0.4	4.0	1.0	1.8	-0.9	2.8	5.0	3.1
. 7 Grandes	2.8	-0.3	3.8	1.2	1.6	-0.6	2.6	4.7	3.0
. OECD									
Ind. Preços Consumidores									
. 7 Grandes	6.6	11.0	8.0	12.2	10.0	7.0	4.4	4.5	3.8
. OECD	6.8	11.3	8.8	12.9	10.5	7.8	5.2	5.2	4.5
Taxa de Desemprego									
. 7 Grandes	3.6	5.4	5.2	5.5	6.4	7.8	8.2	7.6	7.5

Fonte: Dados Brutos. Economic Outlook OECD - Dezembro 1986.

Os países em desenvolvimento foram afetados fortemente nesse período, por meio dos efeitos que ocorreram sobre o comércio internacional e o sistema financeiro internacional. O primeiro sofreu forte redução, entre 1981 e 1983, em função da recessão e das políticas protecionistas, e, para maior prejuízo dos países devedores, ocorreram quedas nos preços das *commodities* (Quadro 5.6).

Por outro lado, a necessidade de financiamento do déficit público norte-americano impulsionou o aumento das taxas de juros, que atraiu a entrada de capitais para esse país e provocou uma valorização do dólar. Isto aumentou as dívidas contraídas em dólar e desestimulou as exportações dos países com moedas vinculadas ao dólar. Evidentemente, também ocorreu,

simultaneamente, redução na oferta de capitais para o resto do mundo. Todos esses fatores foram cruciais para a diminuição dos saldos na balança comercial e no aumento dos serviços da dívida externa dos países em desenvolvimento.

QUADRO 5.6
ÍNDICE DE QUANTUM DE COMÉRCIO EXTERIOR
ÍNDICE DE PREÇO DE COMODITIES PRIMÁRIAS ⁽¹⁾ PAÍSES DESENVOLVIDOS –
ECONOMIA DE MERCADO
(1960-82)

Anos	Importações		Exportações		Preços das Commodities	
	índice	Anual Var. %	Anual índice	Anual Var. %	Anual índice	Anual Var. %
1960	25	...	24	...	...	...
1965	38	52.0	34	41.7	...	...
1970	62	63.2	54	58.8	28.7	...
1974	71	14.5	69	27.8	65.6	128.6
1975	74	4.2	73	5.8	63.7	-2.9
1976	84	13.5	81	11.0	65.0	2.0
1977	88	4.8	85	4.9	67.5	3.8
1978	91	3.4	90	5.9	73.2	8.4
1979	100	9.9	96	6.7	85.3	16.5
1980	100	0	100	4.2	100	17.2
1981	97	-3.0	102	2.0	96.8	-3.2
1982	97	0	101	-1.0	89.8	-7.2

Fonte: United Nations Yearbook of International Trade Statistic. 1982. New York 1984.

(1) Commodities e metais não ferrosos.

(...) Dados não disponíveis.

A partir de 1984, observou-se a recuperação econômica das economias industrializadas, impulsionadas, mormente, pela recuperação das economias norte-americana e japonesa. Em conjunto, os países da OECD apresentaram uma taxa média de crescimento do PIB da ordem de 5% nesse ano e de 3% em 1985. O legado da crise do início da década 80 foi a existência de uma elevada capacidade ociosa e de um parque econômico obsoleto. O crescimento foi, inicialmente, conduzido pelo primeiro elemento, mas, em seguida, substituído por investimentos em processos produtivos de alta tecnologia, o que veio incrementar a eficiência do investimento marginal, levando a aumentos nos índices de produtividade.

A situação econômica foi favorecida por dois fatores adicionais. O primeiro refere-se à queda nos preços do petróleo, que decresceram entre 3% a 20% nos diversos países, exceto no Reino Unido. O segundo, é que o movimento sindical transformou-se e, ao contrário da década anterior, houve maior flexibilidade na determinação dos salários nos mercados de trabalho, com implicações na elevação da parcela de lucros na renda nacional e nos índices de rentabilidade das empresas. Estes fatos, aliados à revolução tecnológica em andamento, podem vir a propiciar uma nova onda de acumulação.

3. Ajustamento das Economias Latino-Americanas ao Primeiro Choque do Petróleo e os Programas de Estabilização

Na ocasião do primeiro choque do petróleo, as economias dos países latino-americanos encontravam-se menos vulneráveis a esse último fenômeno do que as dos países industrializados, mas, como será visto mais adiante, as transformações requeridas pelo processo de substituição de importações (logo, à continuidade do crescimento industrial) dos primeiros países mencionados possuía um forte grau de dependência em relação à política de industrialização e de crédito dos últimos. Além do que, os laços de dependência aumentaram ao longo do segundo lustro da década de 70, com a criação de pesados vínculos financeiros com os bancos comerciais internacionais.

O ajustamento das economias latino-americanas em relação às modificações exigidas pelo primeiro choque do petróleo foram adiadas, durante a década de 70, com a ajuda de abundante liquidez internacional e financiamentos externos a baixas taxas de juros, muitas vezes subsidiadas.

Três motivos explicam a abundância de créditos nesse período. Em primeiro lugar, conforme apresentado anteriormente, os aumentos do preço do petróleo provocaram um superávit financeiro internacional favorável aos países da OPEP, que teve que ser reciclado pelos bancos privados internacionais. Os recursos recebidos pelos países produtores de petróleo não retornaram ao sistema internacional pelo modo usual do investimento ou do comércio internacional, mas por meio de aplicações financeiras de curto prazo nos países industrializados.

Em segundo lugar, os países industrializados, nesse período, estavam ajustando suas economias e desempenharam um papel menor na absorção desse superávit.

Por fim, o terceiro motivo está relacionado com as modificações que ocorreram no sistema financeiro privado internacional. Os grandes bancos privados fortaleceram-se nesse processo, cresceu a integração do sistema financeiro e muitos bancos consorciaram-se para realizarem grandes empréstimos de dinheiro. Essas operações em escala internacional levaram a um relaxamento nos requerimentos exigidos para a concessão de créditos, diferentes daqueles exigidos em transações isoladas. Os bancos aumentaram o número de operações, reduziram custos e correram riscos maiores.

Ademais, durante este período os bancos competiram entre si para empregar o superávit financeiro gerado pela crise do petróleo, o que também conduziu a conceder créditos a clientes que não obteriam as qualificações necessárias em processos normais. E, entre os novos clientes credenciados, ingressaram os países em desenvolvimento mais avançados.

Assim sendo, o endividamento externo, neste período, envolveu formas novas quando comparadas com as do passado: a prazos mais curtos e com a contratação de taxas de juros flutuantes. O efeito mais perverso desse alto nível de liquidez foi ter induzido à falsa ilusão de que o endividamento poderia constituir-se numa alternativa permanente para os ajustamentos macroeconômicos de curto e longo prazo, conduzindo, então, a que os governos dos países latino-americanos – e de outros países em desenvolvimento – aumentassem seus gastos e o nível de endividamento externo da economia, tanto para pagar a conta petróleo como para acumular reservas cambiais, como para, por exemplo, no caso do Brasil, contrair dívidas para financiar projetos, alguns, de fato, importantes para manutenção do crescimento econômico – mas vultuosos – e de longo prazo de maturação.

Deseja-se apontar que, desde 1973, mesmo com as taxas de juros no mercado internacional situando-se em níveis baixos, a tendência era da alta, visto a reciclagem contínua de recursos financeiros dos países e da necessidade de conciliar prazos curtos de depósitos com prazos mais longos de aplicação, o que aumentava os riscos dos empréstimos.

Muitos dos países latino-americanos mantiveram, após o primeiro choque do petróleo e ao longo da década de 70, altos níveis da demanda interna, acoplados a taxas de câmbio valorizadas. Isto levou a substanciais importações e encorajou, em alguns países, a saída de capital⁵.

⁵ Diagnóstico sobre as sete maiores economias da região mostra que, durante a segunda metade da década de 70, o consumo real cresceu um pouco mais rapidamente do que o produto, e, entre 1975-80, as importações estavam crescendo a 12.6% a.a. em termos reais, enquanto a taxa de crescimento para as exportações era de 7% a.a. (IDB, 1985).

Simultaneamente, o desempenho das exportações latino-americanas desacelerou-se. Conforme mencionado anteriormente, as menores taxas de rentabilidade das empresas nos países industrializados fortaleceu a adoção de políticas protecionistas, que, juntamente com as políticas contracionistas postas em prática pelos governos desses países após o primeiro choque do petróleo e com a taxa de inflação crescente no período, tiveram efeitos negativos sobre o volume e os preços das exportações dos países latino-americanos não exportadores de petróleo (Quadro 5.7).

O Banco Mundial deu tantos estímulos que os efeitos conjuntos das quedas nas relações de troca e das exportações implicaram numa queda no Produto Interno Bruto de 2.7%, no Brasil, de 1.3%, no México, e de 0.2% na Argentina. O comércio internacional representou um mecanismo pelo qual os países da América Latina absorveram os Programas de ajustamento econômico das economias industrializadas.

3.1 A Crise Mundial e as Repercussões sobre as Economias Latino-Americanas

A recessão internacional no começo dos anos 80, a redução do comércio internacional, o declínio dos termos de troca, e o aumento do serviço da dívida foram circunstâncias que se mostraram desastrosas para os países latino-americanos.

Entre 1979-81, os pagamentos de juros das sete maiores economias latino-americanas passou de cerca de 9 bilhões de dólares, em 1978, o que representava cerca de 2% do Produto Interno Bruto, para 30 bilhões de dólares em 1981 – cerca de 5% do valor do PIB. O financiamento externo que, em 1981, tinha alcançado o valor de 48 bilhões de dólares, diminuiu para cerca de 16 bilhões em 1983. Esta situação deixou os sete países analisados com moedas valorizadas e muito dependentes de créditos externos.

A partir da segunda metade de 1982, a diminuição drástica de créditos externos originou um hiato crescente entre as necessidades de financiamento e as obrigações financeiras com o serviço da dívida, hiato este piorado, em alguns países, pelas saídas de capital. Como consequência, as reservas internacionais caíram para o nível crítico de 5 bilhões de dólares, no fim do ano de 1983 (Quadro 5.8).

Os países defrontaram-se com sérias dificuldades para cumprir seus compromissos financeiros contraídos na área internacional na década passada. E este fato marcou o início de um

período de intensas e desgastantes negociações para os governos latino-americanos junto aos bancos internacionais e ao Fundo Monetário Internacional, visando reprogramar os pagamentos da dívida externa e oferecendo, em contrapartida, garantias de executar programas de estabilização sob orientação e controle desse último órgão⁶.

QUADRO 5.7
AMÉRICA-LATINA
PIB. TERMOS DE TROCA E COMÉRCIO EXTERIOR
(1970-85)

I. Crescimento do Produto Interno Bruto, a Preços de 1970 (Taxa Média Anual)										
1970	1975-80	1980-85	1980	1981	1982	1983	1984	1985		
105.4	105.1	100.5	1.00	100.5	0.9909	0.9671	0.999	102.6		
II. Crescimento do Produto Interno Bruto Per Capita, a Preços de 1970 (Taxa Média Anual)										
1970-75	1975-80	1980-85	1980	1981	1982	1983	1984	1985		
102.8	102.5	98.2	100.0	0.981	0.9447	0.9012	0.9012	0.9138		
III. Exportações (% PIB)										
1970	1975	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
16.4	12.6	12.8	13.3	13.6	13.3	14.1	14.4	15.9	16.7	16.4
Importações (% PIB)										
1970	1975	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
11.3	13.1	13.0	13.5	13.9	14.6	14.9	12.2	9.6	9.8	9.6
Termos de Troca (índice) 1980=100 ⁽¹⁾										
	1970	1975	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	
Argentina	93.0	99.2	99.4	100	96.3	85.0	80.8	87.5	79.0	
Brasil	134.1	117.5	121.6	100	84.7	79.2	77.8	87.6	83.5	
Colômbia	84.5	57.9	102.3	100	83.4	85.3	92.2	103.1	96.4	
Chile	193.8	88.5	97.5	100	85.6	75.5	83.0	76.9	71.9	
México	57.9	68.9	80.3	100	97.1	82.0	79.1	78.1	76.3	
Peru	108.5	88.3	91.9	100	84.4	78.5	82.0	81.5	77.1	
Venezuela	22.1	62.5	74.6	100	109.0	103.8	98.5	103.3	101.8	
Export. Petr.	33.4	65.3	79.8	100	100.3	91.2	86.3	87.3	84.8	
Import. Petr.	117.2	106.2	109.1	100	89.1	...	...	...	...	

(1) Informações não disponíveis entre 1976 e 78

Fonte: Anuário da CEPAL (1986).

(...) Dados não disponíveis.

⁶ O sistema financeiro se dá conta da situação crítica em que se encontravam credores e devedores latino-americanos quando, em agosto de 1982, o México anunciou que não tinha condições financeiras para pagar os serviços da dívida externa.

Dois eram os princípios que regiam os programas de ajustamento. Primeiramente, a racionalidade do FMI avaliava que a situação de crise tinha sido criada pelos governos dos países devedores, ou quando contraíram as dívidas, e/ou quando aplicaram os empréstimos, portanto, deveria recair sobre os devedores o custo do ajuste.

O segundo era que a crise deveria ser administrada como um problema de liquidez temporária e não de insolvência. Nesse sentido, as metas dos programas de estabilização propunham corrigir o desequilíbrio externo, baseando-se na hipótese de recuperação do comércio internacional e na diminuição das taxas de juros internacionais. As exportações deveriam ser incentivadas e políticas domésticas restritivas deveriam conter as importações. Ao mesmo tempo, correções nos preços internos deslocariam recursos da produção de bens não comercializáveis para a produção de bens exportáveis e importáveis. O diagnóstico prospectivo previa, na época, que em poucos anos a região teria condições de gerar os excedentes em conta corrente para evitar o colapso do sistema financeiro internacional.

QUADRO 5.8
FINANCIAMENTO LÍQUIDO EXTERNO
AMÉRICA LATINA: 7 MAIORES ECONOMIAS
(10* US\$)
1974-84

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Dívida externa líquida	12.489	12.025	13.466	15.312	24.623	25.858	32.617	47.843	35.518	16.544	16.095
Investimentos diretos	1.493	1.915	464	1.390	2.043	2.974	3.356	4.475	2.913	2.007	2.672
Outros fluxos de capital	-3.606	-122	309	-5.060	-7.345	-6.722	-5.421	-8.854	-13.302	-11.344	-7.550
Erros e omissões	-1.017	-1.658	-795	2.012	1.657	3.955	-3.107	-8.465	-9.338	-7.980	-3.541
Mudança nas reservas internac.	-3.870	-150	-4.090	-4.680	-7.034	-9.121	-1.969	1.030	17.006	4.680	-10.365
Balanço em Conta Corrente	-5.486	12.010	-9.355	-8.966	-14.004	-16.944	-25.476	-36.048	-32.697	-3.715	1.879
Transferências	31	81	111	131	148	220	451	561	7	768	597
Fluxos líquidos disponíveis	5.517	12.090	9.465	9.097	14.153	17.163	25.928	36.609	32.704	4.483	-1.282
Balanço dos Serviços de fatores	-3.944	-4.978	-5.941	-6.841	-8.105	-12.678	-17.154	-26.158	-32.360	-30.562	-34.509
. Juros s/Dívida Externa	3.713	4.581	5.659	6.691	8.647	14.188	20.808	30.743	36.800	32.821	37.352
Balança Comercial	-1.573	-7.112	-3.524	-2.256	-6.848	-4.486	8.774	-10.451	-345	26.078	35.791
. Serviços	-1.846	-2.396	-2.527	-2.886	-4.604	6.467	-9.738	-11.394	-10.901	-5.941	-4.287
. Mercadorias	273	-4.716	-997	631	-1.444	1.982	964	943	10.556	32.019	40.078
. Exportações (FOB)	31.117	28.092	32.500	38.559	41.977	57.346	75.956	82.745	74.890	75.707	85.216
. Importações (FOB)	30.844	32.808	33.497	37.928	43.512	55.365	74.992	81.801	64.334	43.688	45.138
Taxas de Juros (Libor)	11.0	8.0	6.3	6.5	9.2	12.2	14.0	16.6	13.5	9.8	11.2

Fonte: IBD (1985:23).

3.2 Os Efeitos dos Programas de Estabilização e Características da Crise Econômica Latino-Americana

A execução do quadro programático enunciado anteriormente redundou em desvalorização cambial da moeda, em quase todos os países da América Latina, e numa melhora significativa dos saldos das balanças comerciais. Estes últimos, muito mais em função dos cortes de importações do que do desempenho positivo das exportações. O ajuste interno implicou em

políticas de austeridade fiscal – que envolveram também empresas públicas – e o financiamento do déficit público deslocou crédito do sistema privado para o setor público, impondo uma política monetária restritiva.

Adicionalmente, a necessidade de transferir renda real para o exterior legou aumentos maiores nos preços dos bens de consumo doméstico em relação aos aumentos de salários, impondo quedas significativas nos salários reais da maioria dos países latino-americanos. E esse último fato, aliado a outras características dos programas de ajustamento – por exemplo, desvalorizações cambiais, diminuição de subsídios para bens de consumo e aumentos de tarifas públicas –, implicou na aceleração da inflação na maioria dos países.

Além desse aspecto perverso dos programas de estabilização, outros devem ser citados. A oferta anti-cíclica de créditos externos, a queda nas importações, a diminuição no crédito interno e a crise no setor público na maioria dos países latino-americanos, que levou a uma diminuição dramática dos investimentos – que compromete o processo de crescimento econômico da região – e a quedas no nível da atividade econômica, com impacto na perda de bem-estar e qualidade de vida, presente e futura, da população latino-americana (Quadro 5.9).

Estudo recente mostra que, entre 1982 e 1985, o total das economias latino-americanas transferiu 105 bilhões de dólares para os países credores. Esta transferência teve como contrapartida a criação de um hiato de produção em relação ao produto potencial da região entre 700 e 800 bilhões de dólares. Isto implica que cada dólar transferido equivale a uma perda de cerca de 7 a 8 dólares de Produção Interna (Ground, 1986).

Por fim, deseja-se destacar o agravamento da situação financeira do setor público, ao longo da década de 80, nos principais países latino-americanos. A dívida externa, na maioria dos países, foi consolidada ou afiançada pelo Estado, o que implicou – na ausência de novos créditos bancários (dinheiro novo) – na alocação de recursos públicos para o pagamento dos juros. Esse fato agravou o déficit público na maioria dos países, com consequência sobre a elevação das taxas de inflação, pressionadas também pelas desvalorizações cambiais, com vistas a gerar superávits no balanço de transações correntes.

A aceleração inflacionária – ocorrida em todos os países com pesado endividamento externo – implicou em quedas de arrecadação de impostos, tendência agravada pelas quedas de renda real dos países a partir de 1981. Estes fatos, por sua vez, repercutiram também negativamente sobre o déficit público.

Nesse sentido, a recuperação econômica dos países latino-americanos rumo a um processo de crescimento econômico estável deverá passar, obrigatoriamente, por medidas de ajustamento das contas do setor público. E, aqui, esbarra-se em bloqueios de grande extensão. A estrutura de poder e a organização institucional política vigentes no continente latino-americano impõem fortes restrições de reorganização nos aparelhos de Estado em que se objetive restringir os abusos pessoais na utilização dos recursos públicos, as práticas empregadoras clientelísticas e o estabelecimento de padrões mínimos de eficiência.

O mercado de trabalho, no período, ajustou-se por meio do aumento do desemprego aberto e do subemprego, adicionando-se a isso quedas de salários reais e rendas. O aumento das taxas de desemprego aberto foi consequência do rápido crescimento econômico e do processo de modernização da região durante as três décadas anteriores, que induziu uma forma de ajustamento típica de países desenvolvidos. Por outro lado, a manutenção de excedentes estruturais da força de trabalho levou a formas de ajustamentos usuais da região, realocando parcelas de força de trabalho em diferentes relações precárias de emprego e subemprego.

O aumento do desemprego aberto, em média, para a região, de 7.0% em 1980 para 10.4% em 1983, veio acompanhado de mudanças qualitativas no perfil dos desempregados. Em diagnóstico realizado por PREALC, em 1984, observou-se que a taxa de crescimento do desemprego aberto incidiu sobre a força de trabalho primária⁷. Simultaneamente, ocorreram outras transformações: aumentou a proporção dos desempregados que tinham perdido emprego em relação aos desempregados que estavam recém ingressando no mercado de trabalho, aumentou a proporção de trabalhadores desempregados com baixos níveis de qualificação em relação aos mais qualificados; e aumentou o tempo de duração do desemprego. Quer se ressaltar que as estimativas das taxas de desemprego são parciais, somente urbanas, e encontram-se subestimadas, visto que, durante o período, ocorreu um decréscimo nas taxas de atividade da População Economicamente Ativa (PEA), mormente das mulheres e de jovens que, desestimulados pela recessão, cessaram de procurar emprego.

⁷ Usualmente, o termo força de trabalho secundária é utilizado para caracterizar a parcela de força de trabalho composta por jovens e mulheres não chefes de famílias, correspondem a essa última parcela a força de trabalho primária.

QUADRO 5.9
DESEMPENHO ECONÔMICO
AMÉRICA LATINA: 7 MAIORES PAÍSES
1981-1984

	Taxa de Crescimento (%)		Participação sobre PIB(%)			Taxa de Inflação	Formação Bruta de	Consumo de Renda	
	PIB	PIB Per Capita	Invest.	Governo	Consumo (Var. Dez. a Dez.)	Cap. Fixo Per Capita	Per Capita		
	Receita Gastos					(1980=100)	(1980=100)		
Argentina									
1981	-6.2	-7.8	18.9	18.7	22.0	71.9	131.2	81.45	94.30
1982	-5.1	-6.6	19.0	18.3	18.2	74.8	208.7	60.46	83.76
1983	2.9	0.3	16.2	19.8	22.3	72.0	433.7	59.14	88.63
1984	2.0	0.4	14.7	23.4	23.0	72.2	688.0	50.58	90.16
Brasil									
1981	-1.6	-4.0	23.7	20.8	21.2	71.5	91.2	85.98	97.02
1982	0.9	-1.6	24.3	23.3	25.6	71.2	97.9	80.68	98.53
1983	-3.2	-5.5	20.8	24.4	26.7	71.9	179.2	64.70	94.22
1984	4.5	2.2	17.9	23.1	25.5	71.8	203.3	66.25	94.23
Chile									
1981	5.7	4.1	23.7	32.0	28.3	77.9	9.5	114.91	106.48
1982	-14.3	-15.9	12.3	31.2	36.1	82.3	20.7	74.74	90.46
1983	-0.6	-2.3	10.7	28.7	35.5	80.2	23.6	62.62	85.53
1984	5.9	4.2	14.9	29.2	35.8	81.1	23.0	67.18	86.79
Colômbia									
1981	2.3	0.1	20.9	11.3	10.7	73.3	27.5	104.02	99.06
1982	0.9	-0.8	20.9	11.5	10.2	74.3	24.1	106.94	100.42
1983	1.0	-1.5	19.8	10.7	11.9	73.3	16.5	101.93	98.12
1984	3.0	0.9	19.4	10.8	11.8	72.4	18.3	98.29	97.84
México									
1981	-7.9	-4.8	30.0	15.2	20.5	63.2	17.9	111.68	103.85
1982	-0.5	-3.4	22.5	16.9	20.2	64.6	24.3	91.43	105.30
1983	-5.3	-8.0	18.9	18.5	18.8	61.7	52.5	64.25	97.66
1984	3.5	0.5	18.5	17.9	18.8	64.7	25.1	66.05	99.06
Peru									
1981	3.0	0.4	23.4	20.2	17.9	73.1	72.7	112.32	102.17
1982	0.9	-1.6	23.9	19.8	17.6	71.2	72.9	106.90	101.02
1983	-11.8	-14.0	20.8	16.3	17.6	72.3	125.1	75.90	88.63
1984	3.5	0.9	17.7	18.3	16.2	73.1	111.5	69.98	66.75
Venezuela									
1981	0.3	-3.3	22.8	34.8	16.6	53.8	10.8	99.93	99.60
1982	0.7	-2.2	26.5	29.9	16.7	64.0	7.9	83.46	98.83
1983	-5.6	-8.2	14.7	28.8	17.9	67.9	7.0	68.99	94.11
1984	-1.7	-4.4	16.0	34.0	16.5	61.8	13.3	50.82	94.40
Total A.L.									
1981	1.4	-1.0	22.6	...	...	67.0	57.6	95.39	98.10
1982	-1.0	-3.4	20.4	...	...	68.3	84.8	83.28	96.72
1983	-3.1	-5.6	17.0	...	...	68.4	131.1	65.48	91.83
1984	3.1	0.6	16.4	...	...	68.1	185.2	63.91	92.33

Fonte: Dados Brutos. CEPAL (1986).

(*) Gastos do Governo: consumo, salários, transferências e juros sobre PIB.

(...) Dados não disponíveis.

O ajustamento do mercado de trabalho ocorreu também por meio da redução das horas trabalhadas, o que indica aumento no subemprego visível. Os empresários, incertos quanto à

duração da recessão, relutam em demitir mão-de-obra qualificada em vista dos custos envolvidos em treinamento, assim, num primeiro momento, a diminuição da demanda de trabalho é absorvida com a redução do número de horas trabalhadas.

A redução de salários reais, em processos de ajustamento econômico, ocorre tanto por ser um instrumento da própria política econômica em programas convencionais de estabilização, como pela perda de poder de barganha dos trabalhadores, devido ao aumento do desemprego. As informações disponíveis mostram quedas nos salários mínimos reais e nos salários reais do setor industrial e da construção civil de quase todos os principais países latino-americanos (Quadro 5.10).

QUADRO 5.10
DESEMPREGO E SALÁRIOS REAIS – AMÉRICA LATINA
PAÍSES SELECIONADOS
(1970-84)

	Anos	Argentina	Brasil	Chile	México	Venezuela	Colômbia
Salário Mínimo	1970	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1979	46.8	99.4	75.8	117.7	64.9	96.0
	1980	55.0	101.7	76.0	110.0	106.9	127.3
	1981	53.6	100.6	76.8	110.7	92.0	124.7
	1982	56.8	101.1	73.9	99.9	84.0	130.7
	1983	84.1	89.3	59.5	80.2	...	139.1
Salário na Indústria	1970	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	1979	83.1	147.5	92.5	128.0	121.1	97.4
	1980	93.1	155.5	115.4	115.4	122.0	97.6
	1981	83.1	165.6	119.0	119.0	118.4	97.8
	1982	74.4	177.9	117.3	117.3	122.0	101.6
	1983	96.2	156.3	88.0	88.0	118.2	104.6
Desemprego Urbano	1970	4.9	6.5	4.1	7.0	7.8	10.6
	1979	2.0	6.4	13.4	5.7	7.2	8.9
	1980	2.3	6.2	11.7	4.5	6.9	9.7
	1981	4.5	7.9	9.0	4.2	6.8	8.2
	1982	4.7	6.3	20.0	4.1	7.8	9.3
	1983	3.8	7.5	18.5	6.3	14.0	13.5

Fonte: IDB (1985) - CEPAL Review nº 24, pags. 111-113. PREALC (1984).

(...) Dados não disponíveis.

Sumário

A origem da crise econômica da América Latina na década de 80 deve ser remetida a um conjunto de circunstâncias: o processo de substituição de importações implantado em muitos países do continente, a partir de meados da década de 50 – que aprofundou as relações de dependência com os países industrializados –, a perda de dinamismo do modelo industrial dos países desenvolvidos desde o fim da década de 60; a ampliação dos empréstimos de médio e longo prazo, na década de 70, do sistema financeiro internacional privado para os países em desenvolvimento; e os dois aumentos abruptos do preço do petróleo, em 1973 e 1979.

Os anos 70 marcam, nos países industrializados, diferenças substanciais com a década anterior no que se refere a menor nível de atividade econômica, desaceleração do comércio internacional, aumento do grau de protecionismo, menores taxas de inflação, de desemprego e programas de austeridade econômica.

O primeiro choque do petróleo, em 1973, redundou em programas de ajustamento recessivo na economia dos principais países da OCDE, enquanto, nos países em desenvolvimento, o ajustamento foi adiado em função de abundante crédito internacional – em muitos momentos subsidiados – originário da reciclagem do superávit financeiro dos países da OPEP.

O segundo aumento nos preços do óleo, em 1979, encontra as economias industrializadas com altas taxas de inflação que induzem os governos desses países a adotar política de austeridade monetária.

Em 1981, a economia mundial enfrenta uma forte recessão que finda em 1984. Isso afetou os países da América Latina, que sofreram um forte impacto negativo em suas economias; aumento das taxas de juros internacionais – que explodiram o nível de endividamento externo –; redução do comércio internacional; declínio nos preços das commodities; e brusca redução de crédito internacional.

Em 1982 e 1984, a política econômica dos principais países do continente – sob orientação do FMI – direcionou-se para programas de austeridade econômica, objetivando gerar elevados saldos comerciais no sentido de cumprir seus compromissos financeiros externos.

O ajustamento das contas externas foi bem sucedido entre 1981 e 1984 – mais em função de redução das importações do que elevação das exportações. Este resultado foi obtido às custas de uma profunda recessão econômica, aceleração da inflação, aumento nas taxas de desemprego

aberto e níveis de sub-emprego. O impacto mais dramático recaiu sobre o nível de investimento bruto per capita, que declinou 33%, entre 1981 e 1984.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CEPAL. Diversos Anos . Anuário Estatístico.
- Dornbush, R. 1982. Stabilization Policies in Developing Countries: What Have we Learned. *World Development*, vol.10, n.º 9.
- Durnbush, R. 1988. As Dívidas dos Países em Desenvolvimento. *Revista de Economia Política* (8), 1.
- Fundação Getúlio Vargas. Diversos Anos. *Conjuntura Econômica*.
- Garcia, N. E.V.E. Tokman. 1984. Changes in Employment and the Crisis. *Revista de La CEPAL*, n.º 24.
- Gomes, G. et alli. 1985. *Recessão e Desemprego nas Regiões Brasileiras*. PIMES. Recife.
- Ground, R.L. 1986. Origen y Magnitud del Ajuste Recesivo de America Latina. *Revista de La CEPAL*, n.º 30.
- Inter-American Development Bank. 1985. *Economic and Social Progress in Latin America*. W.DC.
- Lerda, J.C. 1984. *Bases Conceituais para situar o Diagnóstico do FMI*. Mtb/PNUD-OIT. (mimeo).
- OCDE. Vários Anos . Economic Outlook.
- Sachs, J. 1988. Políticas Comercial e Cambial em Programas de Ajustamento Voltados para o Crescimento. *Revista de Economia Política* (8), 2
- Smith, G. and J. Cuddington. 1985. *International Debt and the Developing Countries*. The World Bank.
- Tomassini, L. 1984. The International Scene and Latin America's External Debt. *Revista de La CEPAL*, n.º 24.
- Tokman, E.V. 1983. Salários y Empleo en Conjuntura Recesivas Internacionales. *Revista de La CEPAL*, n.º 20.
- World Bank. Diversos Anos. *World Development Report*. Oxford University Press. New York.
- U.N. Diversos Anos. *Yearbook of International Trade Statistics*. Nes York.

CAPÍTULO VI

PRODUÇÃO E EMPREGO NO BRASIL NA PRIMEIRA METADE DA DÉCADA DE 80

1. Apresentação

Este capítulo apresenta os principais fatos da cena econômica brasileira entre 1980-85, enfatizando os programas de estabilização implantados pelo governo e as consequências sobre a estrutura de produção e do emprego. Nesse sentido, o texto encontra-se subdividido em três seções. A próxima descreve os traços característicos dos programas de ajustamento econômico nos primeiros anos da década de 80 e o impacto sobre a estrutura de produção. A terceira apresenta o comportamento do emprego no que se refere aos níveis de emprego, desemprego e distribuição setorial dos ocupados entre as atividades econômicas. E, finalmente, a última analisa os ajustamentos estruturais do mercado de trabalho no período quanto aos setores formal e informal, as relações de visibilidade e invisibilidade do mercado de trabalho e a evolução dos rendimentos medianos para categorias ocupacionais selecionadas.

2. Os Programas de Ajustamento Econômico no Início da Década de 1980

Como muitos países em desenvolvimento importadores de petróleo, o Brasil, após os aumentos do preço do óleo em 1973, em vez de efetivar um ajuste recessivo convencional – via demanda – valeu-se da enorme liquidez internacional para financiar o déficit originado na conta de transações correntes do balanço de pagamento. Adicionalmente, a administração Geisel – face à situação favorável de oferta de crédito – também optou por não arrefecer as condições para a manutenção do crescimento econômico no longo prazo, iniciando, assim, custeamento com recursos internacionais, um programa ambicioso de investimento em insumos básicos, bens de capital e energia. E, como para os demais países em desenvolvimento, a opção de manter o crescimento econômico amparado em endividamento externo foi transformada pelos programas de estabilização econômica implantados pelos países industrializados após o segundo choque do petróleo.

A economia brasileira se manteve em expansão ao longo do período entre 1974-78, à taxa de 7% a.a., desempenho inferior ao início da década, mas extremamente significativo num mundo econômico convulsionando por programas de estabilização. As conseqüências foram: a aceleração da inflação, que de um patamar em torno de 20% a. a., no começo dos anos 70, mais que dobrou durante a administração Geisel, e a ampliação da dívida externa líquida, de 6.2 bilhões de dólares, no fim do ano de 1973, para 31.6 bilhões ao fim de 1978, o que implicou numa remessa de juros cinco vezes maior (Quadro 6.1).

Em 1978, o balanço de pagamento estava praticamente ajustado, graças ao ingresso de capitais, mas o país encontrava-se numa posição bastante vulnerável a choques externos: o serviço da dívida externa representava 150% do total das exportações e o petróleo representava um terço da pauta das importações.

O governo do presidente Figueiredo, iniciado em março de 1979, sob forte descontentamento político e tensões sociais, tentou estabelecer, logo nos primeiros meses, um programa de estabilização econômica. O programa não teve sustentação política. No interior do aparelho do Estado, houve forte resistência por afetar interesses econômicos dos grupos associados ao programa de substituições de importações implantado pela administração anterior. E, entre os partidos políticos e outros segmentos da sociedade, mormente trabalhadores e sindicatos, a rejeição ao plano não foi menor. Nesse último caso, havia uma forte resistência social de ter que arcar com desacelerações ou quedas de salários reais, o que viria a ser uma conseqüência de programas econômicos herdados de administrações ilegítimas, lideradas pelos militares anteriores, além dos efeitos de uma recessão sobre os rumos de liberdade política do país.

Com a troca de ministros – Simonsen por Delfin Netto –, em agosto daquele ano, enterrava-se a perspectiva de um ajustamento da economia no curto prazo. No segundo semestre de 1979, o governo Figueiredo estabeleceu como objetivos prioritários a redução gradual (e com o menor custo social possível) de desequilíbrio nas contas externas e das taxas de inflação. O caminho que seria perseguido era a continuidade do ajustamento da estrutura produtiva, por meio de substituição de importações e de incentivos às exportações. A hipótese adjacente era de que a crise internacional seria de curta duração e de que o fluxo de créditos internacionais seria mantido. Dessa forma, durante o biênio 1979-80, a política econômica brasileira pouco reagiu ao

segundo choque do petróleo, aos programas de estabilização em andamento nos países industrializados e ao aumento das taxas de juros internacionais.

QUADRO 6.1

TAXAS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO, INFLAÇÃO E INDICADORES SELECIONADOS DAS CONTAS EXTERNAS – BRASIL (1970-85)

Ano	PIB (%)	PIB PER Capita (%)	Deflator Implícito (%)	Saldo Bal. Comercial (US\$ 10*)	Balança de Serv. (US\$ 10*)	Juros Líquidos (US\$ 10*)	Dívida Líquida (US\$ 10*)	Reservas Internacionais	Relação Juros/Export. (%)	Coef. de Vulnerab. (Div. Liq./Export.)	Importações Petróleo (%)
1970	-	-	-	232	-794	234	4.109	1.107	8.94	1.56	-
1971	11.3	8.6	20.4	-344	-963	302	4.876	1.746	10.40	1.60	-
1972	12.1	9.3	19.5	-241	-1.248	359	5.338	4.103	9.00	1.34	16.03
1973	14.0	11.2	22.6	7	-1.685	51.4	6.156	6.416	8.29	0.99	12.42
1974	9.0	6.4	34.3	-4.690	-2.432	652	11.897	5.269	0.20	1.50	23.43
1975	5.2	2.7	33.9	-3.540	-3.160	1.198	17.131	4.040	13.81	1.98	25.39
1976	9.5	7.1	47.4	-2.250	3.762	1.810	19.440	6.544	17.87	1.92	31.03
1977	4.6	2.1	96.2	97	4.134	2.104	24.781	7.256	17.36	2.04	33.94
1978	4.6	2.3	38.9	-1.024	-5.966	2.696	31.616	11.895	21.30	2.50	32.76
1979	7.2	4.6	55.6	-2.840	-7.902	4.186	40.216	9.601	27.46	2.60	37.45
1980	9.1	6.5	91.7	-2.321	-10.051	6.361	46.935	6.912	51.35	2.33	44.43
1981	-3.3	-5.7	102.5	-1.202	-12.986	10.305	53.904	7.507	44.24	2.28	51.34
1982	0.9	-1.5	92.9	778	-17.057	12.551	65.659	3.944	62.23	3.25	53.92
1983	-2.5	-4.9	151.9	6.470	-12.743	9.555	76.756	4.563	43.63	3.50	55.79
1984	5.7	3.1	210.5	13.089	-12.743	10.203	79.096	11.955	37.78	2.93	52.89
1985	8.3	5.6	234.8	12.485	-12.331	9.659	94.618	11.608	37.67	3.69	50.67

Fonte: Dados Brutos: FGV - Conjuntura Econômica (maio 1987) e BACEN, Relatório Banco Central do Brasil (diversos anos).

Neste período, destacam-se dois fatos. O primeiro, em outubro de 1979, é a mudança da política oficial de indexação salarial do país. Até então, o mecanismo que vigorava para a fixação das taxas de reajustes coletivos de salários previa o prazo de um ano. Nesse ano, visto as mudanças ocorridas no patamar da inflação e a prática usual de negociações entre os grandes sindicatos urbanos e empresas, de antecipações salariais antes de se completar o período de um ano, os reajustes salariais, por força de lei, passaram a ser semestrais.

O novo mecanismo tinha características diferentes do anterior e seu principal objetivo era provocar aumentos relativamente maiores nos níveis de salários inferiores. Em primeiro lugar, a nova lei considerava os salários classificados em faixas de salários mínimos e fixava taxas de reajustes diferentes para cada classe, favorecendo os níveis inferiores de salários e induzindo a uma distribuição da massa de salários.

Em segundo lugar, o salário passava a ser recomposto pelo *pico* e não pela média. E, por fim, a forma de reajustar os salários tornou-se transparente e de fácil compreensão para o público, seja pela nova sistemática de cálculo, seja porque passou a ser adotado para tal fim o índice Nacional de Preços ao Consumidor⁸.

A nova política salarial tinha sido projetada em função da elevada contestação trabalhista pelas perdas de ganhos reais de salários *vis-à-vis*, os aumentos de produtividade em anos anteriores, mormente durante a época do *milagre econômico*.

Entre 1981-83, o efeito regressivo da política salarial implicou aumentos reais da folha de pagamento das empresas do Setor Formal da economia em relação ao INPC, estimulou o desemprego dos trabalhadores de menor qualificação e acelerou a inflação (Zockun, 1984). Uma sinalização inadequada de política econômica para atingir os objetivos propostos, em vista da situação econômica do país no fim dos anos 70.

O segundo fato a destacar, nesse período, ocorreu logo após o anterior: em dezembro de 1979 e janeiro de 1980, quando o governo, com o objetivo de alterar a relação câmbio/salário e incentivar as exportações, provocou uma maxi-desvalorização do cruzeiro e, para atuar nas expectativas inflacionárias, prefixou para o ano de 1980 a correção cambial em 50%.

A inflação desse ano foi de 110%, quase desestimulou a poupança e determinou uma pressão favorável sobre o consumo, o nível de atividade e o emprego. Gerou uma transferência

⁸ Veja-se o trabalho de Cacciamali (1985) para maiores detalhes sobre as diferentes sistemáticas da política salarial no Brasil.

de renda dos credores do Sistema Brasileiro de poupança e do Fundo de garantia por Tempo de Serviço para os devedores de financiamentos imobiliários, com consequência na redução do estoque de moradias e reativação da indústria de construção civil. Esse nível de inflação neutralizou os efeitos potenciais de maxi-desvalorização de 1979 sobre as exportações.

O efêmero crescimento econômico do ano de 1980 vem acompanhado de uma alta da taxa de juros internacional. A posição do balanço de pagamentos agravou-se e obrigou o uso das reservas cambiais, que diminuem quase à metade do valor de dezembro de 1978. A inflação anual, conforme mencionado, atingiu um nível de três dígitos e o governo, no final desse ano, iniciou mudanças nos rumos da política econômica, voltando-a para um programa recessivo de ajustamento da economia, em que diminuir os desequilíbrios externos e internos e cumprir os compromissos financeiros externos tornava-se a principal meta.

2.1 A Recessão Econômica

O início da década de 80 marca, então, a interrupção de um longo período de crescimento da economia brasileira, queda no produto da maior parte dos grandes setores econômicos. A indústria de transformação sofreu uma retração em que o índice acumulado do produto real dos setores manufatureiro e da construção civil retroagiram, em 1981, aos níveis do fim da década anterior (Quadro 6.2). Por categoria de uso, os setores de bens de consumo durável e de bens intermediários foram os que se ressentiram de imediato.

Em 1982, a política econômica representou uma continuação daquela de 1981, abrandada, no entanto, por ser um ano de eleições para governadores de estado, congresso, assembleias legislativas estaduais, câmaras municipais e prefeituras. Nesse ano, ocorreram quedas de produção menos acentuadas que no ano anterior – exceto no que tange ao setor agrícola.

Em contrapartida, os desequilíbrios internos e externos aumentaram, o país passa a encontrar dificuldades para financiar seus déficits em conta corrente. O governo começou as primeiras negociações com o Fundo Monetário Internacional sigilosamente, para não prejudicar os resultados das eleições, pois, no Brasil, negociar com o Fundo é entendido, por significativa parcela da classe política e da população, como perda de soberania nacional acirrada e espírito mais primário da ideologia nacionalista. Em setembro de 1982, a moratória mexicana e a Guerra das Malvinas influenciaram para que o pior acontecesse: a suspensão de crédito internacional.

O país entrou em crise financeira: o nível das reservas cambiais não permitia fechar o déficit do balanço de pagamento daquele ano, sendo salvo por empréstimos de emergência coordenados pelo tesouro Americano e alguns bancos internacionais. Em novembro de 1982, o governo brasileiro solicitou formalmente um empréstimo ao FMI e, em janeiro de 1983, foi assinada a primeira Carta de Intenções, que fornecia as diretrizes básicas para o programa de ajustamento a ser seguido.

QUADRO 6.2
ÍNDICE DO PRODUTO REAL POR SETORES ECONÔMICOS
BRASIL
1970-86

Ano	Setores Econômicos				
	Agropecuário	Industrial	Transform.	Constr. Civil	Serviços
1970	62.90	41.07	42.39	37.97	42.07
1971	69.29	45.92	47.42	42.72	46.78
1972	72.04	52.44	54.04	50.37	52.57
1973	72.06	61.33	63.01	60.90	60.45
1974	72.77	66.59	67.90	66.44	67.18
1975	78.01	69.82	70.49	71.82	71.82
1976	79.92	78.02	79.03	79.12	77.58
1977	89.61	80.58	80.83	83.27	80.63
1978	86.97	85.78	85.76	88.43	84.93
1979	91.25	91.54	91.65	91.71	91.78
1980	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1981	106.12	90.83	89.62	92.23	99.10
1982	104.07	90.71	89.22	91.24	101.31
1983	105.92	84.76	83.76	78.37	100.90
1984	109.27	89.95	88.89	80.36	106.84
1985	118.86	98.00	96.26	89.42	115.01
1986	110.18	109.89	107.13	105.21	124.52

Fonte: Dados Brutos - FGV. Conjuntura Econômica (maio 87).

O conjunto de medidas de política econômica aplicado a partir de 1983 contrastou-se, pela ortodoxia, com as medidas gradualistas assumidas no período entre 1979 e 1982. O programa tinha os seguintes objetivos gerais: no curto prazo, a redução dos desequilíbrios externos e internos e, no médio prazo, a geração de mudanças na estrutura produtiva compatível com o crescimento econômico⁹. A estratégia básica era aumentar a poupança interna, especialmente do setor público, com o propósito de substituir a poupança externa, e melhorar a eficiência alocativa da economia reduzindo a intervenção do governo nos mecanismos do mercado, o que realinharia os preços relativos inter-setoriais.

⁹ Para uma análise da base macroeconômica dos planos de ajustamento sob a égide da FMI ver, entre outros, Lerda (1985) Gomes et alli (1986).

As principais medidas de política econômica implantadas pelo governo brasileiro – após o acordo com o FMI, seguindo-lhe o receituário usual da época – foram as seguintes:

- Política Fiscal: direcionada para cortes no dispêndio público, envolvendo principalmente empresas do governo, diminuição dos subsídios do trigo e do petróleo e do crédito à agricultura. Aumentou o controle nos gastos do Tesouro Nacional, a fim de ampliar as transferências de recursos fiscais para o orçamento monetário e reduzir o déficit público. Essa política foi complementada por aumentos de receitas, derivadas de uma elevação da carga tributária – por meio do imposto de renda, do imposto sobre operações financeiras e de reajuste de tarifas;

- Política Monetária: fixação de metas restritivas para expansão dos meios de pagamentos e da base monetária, de maneira compatível a garantir taxas de juros reais positivas. Essas medidas aliaram-se à liberalização da taxa de juros e de administração nos preços públicos. Adicionalmente, a escassez de divisas, ao longo de 1983, resultou no atraso de pagamentos externos e forçou, a partir de agosto de 1984, a centralização junto ao Banco Central das remessas ao exterior.

- Política Cambial e Comercial: direcionada para garantir a redução nas importações e aumentos no volume das exportações – a desvalorização da taxa de câmbio alcançou 289,4%, no ano de 1983, contra uma inflação interna de 211%. Ocorreram mini-desvalorizações contínuas do dólar norte-americano, reforçadas por uma maxi em fevereiro de 1983; prorrogou-se, até abril de 1985, o crédito prêmio das exportações; e aumentou o controle e as restrições sobre as importações;

- Política Salarial: apesar das fortes pressões políticas, foram adotados vários modelos de política salarial com o objetivo de permitir ajustes nos salários nominais inferiores aos índices de preços ao consumidor, restringindo o consumo – inclusive importações – e diminuindo a relação câmbio salário – favorecendo as exportações.

A implantação dessa política econômica – assim como de outras medidas implantadas posteriormente – efetivou-se por meio dos denominados *pacotes econômicos* – decretos originados do poder executivo, sem nenhuma participação do Congresso na aprovação dessas medidas – o que provocou falta de coesão política e do surgimento de interesses econômicos comuns para superar as barreiras econômicas externas e internas que vinham, crescentemente, inibindo o processo de crescimento econômico brasileiro na década de 80.

Entre janeiro e setembro de 1983, o governo brasileiro assinou três acordos com o FMI, as metas previstas nas Cartas de Intenção e nos Memorandos Técnicos poucas vezes foram rigorosamente cumpridas, e a quantidade de acordos justifica-se pela necessidade de revisão de metas, em particular no que se refere ao controle da inflação e à redução do déficit público interno.

Esse conjunto de medidas teve um profundo impacto recessivo na economia brasileira, entre 1983 e o primeiro semestre de 1984. O Produto nacional Bruto *per capita* diminuiu, entre 1982-83, em 3.0%, acumulando juntamente com os dois anos anteriores, em relação ao ano de 1980, perdas de 13% para a população brasileira. O propósito da política econômica do período – contenção dos desequilíbrios externos – foi atingido com sucesso pela geração contínua e crescente de saldos comerciais e, conseqüentemente, envio crescente de renda líquida para o exterior – cerca de 6% do PIB em 1983 (Quadro 6.3).

QUADRO 6.3
INDICADORES MACROECONÔMICOS
BRASIL
1975-85

Ano	PIB	RLEE	PNB	FBKF	<u>Particip. Sobre o PIB</u>				<u>Per Capita</u>				
									População				
					RLEE	FBK	Consumo		PIB	RLEE	PNB	Consumo	FBKF
1975	85.6	31.6	72.3	81.2	1.4	25.1	79.2	87.3	98.1	36.2	82.8	80.8	93.0
1980	100.0	100.0	100.0	100.0	3.2	22.1	79.8	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1981	96.7	124.0	95.7	86.7	4.1	19.8	78.9	102.1	94.7	121.4	93.7	93.7	84.9
1982	97.5	164.1	95.4	82.0	5.4	18.5	81.1	104.5	93.3	157.0	89.3	94.9	78.5
1983	95.1	172.0	92.4	68.1	5.8	15.8	81.8	106.8	89.0	161.1	86.6	91.3	63.7
1984	100.5	177.7	97.9	70.9	5.7	15.5	78.2	109.4	91.9	162.4	89.5	90.0	64.1
1985	108.8	176.2	106.5	79.1	5.2	16.0	77.3	112.1	96.5	158.1	94.6	93.5	70.2

Fonte: Dados Brutos. FGV. Conjuntura Econômica (maio 1987) e F.IBGE (PNAD's. Diversos Anos).

Na presença de uma recessão, com o objetivo de amenizar o impacto da crise no curto prazo sobre os níveis de consumo, é de se esperar que a sociedade diminua a propensão a poupar. Exatamente isso pode ser observado na evolução dos indicadores macroeconômicos do país no período: o ajustamento nos níveis de consumo *per capita* apresenta um declínio em torno de 9% em relação aos níveis de 1980, enquanto o investimento *per capita* atingiu uma queda em torno de 36%. Além do movimento da preservação dos níveis de consumo, o declínio do investimento esteve fortemente associado ao término do fluxo externo de poupança, à restrição de crédito interno e ao controle e desincentivo das importações (Quadro 6.3).

2.2 Mudanças na Estrutura do Produto e do Emprego

Os setores econômicos urbanos foram fortemente atingidos. Em 1983, o setor terciário manteve o nível do produto de 1980, em função do crescimento dos ramos de *comunicações* (46%), *instituições financeiras* (17%), *transportes aeroviários* e *administração pública* (ambos crescendo 7%), embora os demais ramos apresentassem decréscimos significativos, em particular transportes hidroviários (-15%) e comércio (-12%) (FGV,1987).

O produto da indústria de transformação regrediu abaixo do patamar de produção alcançado em 1978 e, para a indústria de construção civil, o resultado foi mais dramático: o nível de produção situou-se próximo do ano de 1976.

Segundo informação do F.IBGE, o setor de bens de capital acumulou as maiores perdas de produto, seguido dos setores de bens intermediários e de consumo durável (Quadro 6.4). Adicionalmente, a nível dos gêneros industriais, Mecânica, Material de Transporte, Material Elétrico e de Comunicações, Produtos de Matérias Plásticas e Têxtil foram os que apresentaram as maiores taxas negativas de crescimento do nível do produto e do emprego. Na presença de uma recessão, o comportamento típico das firmas do setor industrial é manter os níveis de produtividade, assim sendo, o declínio no emprego foi maior do que no produto – 17% vs. 20%, respectivamente entre 1981 e 1983.

O setor primário impediu quedas maiores de produto, acumulando cerca de 6% do crescimento real entre 1980 e 1983. A reação deste setor frente à crise foi de racionalizar os métodos de produção, aumentar sua produtividade e competitividade no mercado internacional.

A composição relativa da estrutura de produção e emprego se altera após 1980. Houve queda na participação relativa do setor industrial no produto total em favor dos setores primário e terciário, tendência que ocorreu com maior intensidade até 1983, observando-se recuperação entre 1983-85. No caso da estrutura do emprego, o setor primário continuou perdendo parcela relativa, e o setor urbano que absorveu esse declínio foi o terciário ao invés do secundário (Quadro 6.5).

QUADRO 6.4
PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR CATEGORIA DE USO
BRASIL
(1979-85)

Ano	Capital	Intermed.	Cons. Durável	Cons.Não Durável
1979	92.08	93.07	90.18	95.47
1980	100.00	100.00	100.00	100.00
1981	73.50	65.90	63.60	76.85
1982	65.10	66.25	69.77	78.60
1983	50.50	65.46	66.15	74.12
1984	57.92	72.27	63.02	76.27
1985	64.75	77.44	72.33	81.60
1986	79.33	84.82	87.17	89.75

Fonte: Dados Brutos. FGV. Diversos Anos. Conjuntura Econômica e F.IBGE

QUADRO 6.5
PARTICIPAÇÃO RELATIVA DOS SETORES ECONÔMICOS NO PRODUTO
(Preços Constantes de 1980)
BRASIL
(1980-85)
(a)

(Em Porcentagem)

	1980	1983	1985
Primário	9.99	11.11	10.90
Secundário	38.11	33.91	34.29
Terciário	51.90	54.98	54.81

Fonte: Dados Brutos. FGV. Conjuntura Econômica (maio 1987).

(b)
COMPOSIÇÃO DO EMPREGO POR SETORES
BRASIL
(1980-85)

(Em Porcentagem)

	1980	1983	1985
Primário	29.93	28.14	28.53
Secundário	24.38	22.39	22.13
Terciário	45.69	49.47	49.33

Fonte: F.IBGE. Diversos anos. Censo Demográfico e PNAD's.

Ao fim de 1983, a economia do país apresentava forte capacidade ociosa, e, em virtude dos objetivos do programa de ajustamento, a estrutura industrial tinha se alterado em favor dos bens de exportação, particularmente metalurgia, mecânica, papel e papelão (Quadro 6.6).

A recuperação da economia mundial impulsionou o crescimento desses setores, que, por sua vez, foram a causa principal da saída da economia brasileira da recessão, a partir do segundo

semestre de 1984. Entretanto, deseja-se ressaltar que a recuperação do nível de atividade, em 1984 e 1985, foi insuficiente para restabelecer os níveis *per capita* de consumo aos patamares de 1980, e do investimento aos níveis da década de 70.

QUADRO 6.6
PARTICIPAÇÃO DAS EXPORTAÇÕES NO VALOR DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL E
TAXA DE CRESCIMENTO DAS EXPORTAÇÕES
INDUSTRIAIS NO PERÍODO
1975/1983

	<u>Exportações/Valor da Produção</u>		Taxa Média de Crescimento 1975/1983
	1975	1983	
Indústria de Transformação	5.39	11.92	13.6
Min. não-metálicos	3.05	5.69	9.3
Metalúrgica	1.84	14.38	32.3
Mecânica	2.92	7.28	15.6
Mat. Elet. e comunicações	5.03	10.27	12.4
Mat. Transportes	5.05	15.07	12.7
Mad. Mob. Couros, edit. e diversos	2.97	5.70	11.5
Papel e papelão	3.04	28.93	42.3
Borracha	1.54	8.07	24.5
Química e plásticos*	9.15	14.34	12.4
Refino de petróleo	3.52	11.96	19.4
Farm. e perfumaria	3.70	1.93	17.0
Têxtil	6.07	13.35	10.9
Vestuário	8.60	9.84	4.8
Alimentos	9.74	10.48	7.8
Bebidas e fumo	7.44	10.48	6.8

Fonte: R. Bonelli e J.C.F. da Silva (1984:251)

(*) Exclusive refino de petróleo.

Por fim, aponta-se que a recessão desencadeada em 1983 apresentou custos sociais mais fortes do que aquela de 1981. Em primeiro lugar, porque a concentração de 1983 se processou sobre uma economia debilitada pela recessão dos anos anteriores.

Em segundo lugar, porque atingiu todos os setores econômicos, inclusive o setor agrícola. Em terceiro lugar, porque o desemprego urbano persistiu e estendeu-se, implicando numa alteração qualitativa da força de trabalho desempregada. Em 1981, o grande contingente de

desempregados era composto de mulheres, jovens e velhos, enquanto, em 1983, a massa dos desempregados estava constituída por chefes de família.

E, por fim, a recessão de 1983 vem acompanhada de um agravamento do déficit público e de uma inflação de 211%, quase o dobro daquela de 1981, da ordem de 110.2%.

A situação econômica do setor público, como nos demais países latino-americanos, deteriorou-se fortemente após 1980. Os principais fatores envolvidos são: a transferência da dívida externa privada para o setor público; a diminuição relativa da carga fiscal líquida, corroída pela inflação; a queda de renda real e sonegação; e o aumento das transferências, principalmente juros da dívida interna.

O retorno da economia brasileira para um processo de crescimento econômico consistente deverá, obrigatoriamente, envolver a meta prioritária do controle do orçamento público e da reorganização institucional e dos aparelhos de Estado, tornando-os funcionais à sociedade industrializada que é este País. E, também como nos demais países do continente, há um longo e persistente caminho a ser ainda percorrido para superar, por um lado, os bloqueios impostos pelos segmentos da estrutura de poder e de organizações de pressões políticas que representam interesses arcaicos frente à evolução histórica e o progresso alcançados pelas sociedades moderno-industriais, e, por outro, os preconceitos originários da desinformação de grande parte da população.

3. O Comportamento do Emprego

A queda do nível de atividade econômica, entre 1981 e 1983, implicou, principalmente nas áreas urbanas, em desaceleração do crescimento da oferta de trabalho e do emprego em relação à sua tendência histórica, e com maior intensidade em relação ao desempenho da década passada.

Um fator agravante, neste período, foi a ocorrência de um prolongado período de secas no Nordeste, entre 1979-1983, que desestruturou a produção e o mercado de trabalho do setor primário nessa região. Este último fato, aliado aos interesses políticos e eleitorais de 1982, induziram o governo federal a criar na região, entre 1981 e 1983, grande quantidade de postos de

trabalho de emergência no setor da construção civil (frentes de trabalho) com o intuito de manter, mesmo que a título precário, a população rural na área¹⁰.

Em termos globais, o setor primário expulsou forte contingente da força de trabalho, com a destruição de 1.247 milhões de empregos entre 1979 e 1983. O setor urbano, por sua vez, reduziu em 315 mil empregos nas Indústrias de Transformação e da Construção Civil, magnitude essa mais que contrabalanceada pela criação de cerca de 3.800 milhões de empregos no setor terciário, e de 1.862 milhões de empregos em frentes de trabalho de emergência do Nordeste (Quadro 6.7).

QUADRO 6.7
EMPREGOS CRIADOS
BRASIL (1979-85)

	1979-83	1979-85
PEA Total	5.529	9.686
PEA Urbana	6.776	8.858
Total ¹	4.302	9.073
Total ²	2.440	9.073
Primário	-1.247	828
Secundário ¹	1.759	1.249
Secundário ²	-103	1.249
. Transformação	-57	1.015
. Construção	-258	73
Fren. Trabalho	1.862	0
Terciário	3.790	6.996
Urbano ¹	5.549	8.245
Urbano ²	3.687	8.245
Dsm. Urbano ¹	1.227	613
Dsm. Urbano ²	3.089	613

Fonte: Dados brutos. F. IBGE. Diversos Anos. PNAD's.

(1) Incluem os ocupados nas Frentes de Trabalho no Nordeste.

(2) Excluem os ocupados nas Frentes de Trabalho no Nordeste.

¹⁰ Os ocupados nas frentes de trabalho foram registrados pelas estatísticas oficiais (F.IBGE-PNAD'S) como inseridos no setor econômico urbano (Construção civil). Este fato mascara a realidade. Em primeiro, lugar porque a maior parte dos ocupados realizava tarefas associadas à construção civil no setor primário, como por exemplo, poceiro. Em segundo lugar, porque as frentes de trabalho devem ser encaradas mais como um auxílio de emergência, de calamidade ou desemprego do que como um emprego.

Excluindo esses últimos, o emprego urbano cresceu no período 3.0% a. a. e a PEA urbana, 5.1% a .a, e, como consequência, principalmente nos anos de 1981 e de 1983, os mercados de trabalho revelaram aumentos abruptos no desemprego aberto e na sub-utilização da força de trabalho (Quadro 6.8). Mesmo a intervenção do governo no mercado de trabalho no Nordeste não foi suficiente para reverter as quedas relativas no emprego total *vis-à-vis* os aumentos na População Economicamente Ativa (PEA), embora minimizasse sensivelmente a desocupação urbana. Particularmente para o ano de 1983, sem a criação das frentes de trabalho, o desemprego aberto urbano em termos absolutos poderia ter sido 75% maior do registrado pela PNAD.

Em 1984 e 1985, os níveis de ocupação total e urbana – em média 6,9 % e 6,6%, respectivamente – voltaram a crescer a taxas elevadas, superando o crescimento das respectivas PEA's – em média 4.0% e 2.6% – reequilibrando a oferta de trabalho e a ocupação (Gráfico 6.1).

O padrão de crescimento do emprego no Brasil, desde os anos 50, tem ocorrido em função da expansão dos setores urbanos; em média, os setores terciários e secundários compartilharam a absorção da força de trabalho, expandindo o emprego praticamente à mesma taxa média de 5.1% a.a. (FIBGE-Censos Demográficos).

O melhor desempenho do setor secundário, em termos de absorção de mão-de-obra, foi observado na década de 70, em que sua taxa média de crescimento superou o crescimento do emprego no setor terciário, embora, na segunda metade da década de 70, o setor secundário perdesse fôlego na absorção da força de trabalho em relação ao setor terciário, em função da desaceleração do crescimento do produto industrial.

Entre 1979 e 1981, a recessão econômica paralisou esse papel desempenhado pelo setor secundário. A expansão do emprego no período foi nula, no caso das indústrias de construção civil e de transformação houve retração do nível de emprego. E, no ramo de outras atividades industriais, basicamente as indústrias estatais de utilidade pública, ocorreu expansão de 5,2% a.a. que não reverteu a tendência do setor secundário, em virtude da pouca importância relativa dessas atividades no total das atividades econômicas e do próprio setor.

GRÁFICO 6.1
EVOLUÇÃO DA PEA E DA PEA OCUPADA
BRASIL
(1976-1985)

Fonte: Dados Brutos - FISCAL, PNAD's.

QUADRO
6.8
PEA, EMPREGO E DESEMPREGO
TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO ANUAIS
BRASIL
(1976-85)

	1979-76	1981-79	1982-81	1983-82	1984-83	1985-84	1983-79	1985-79
PEA T.	1.046	1.023	1.050	1.021	1.029	1.051	1.029	1.033
PEA URB.	1.069	1.049	1.046	1.058	0.991	1.065	1.051	1.043
Total ¹	1.042	1.015	1.054	1.011	1.036	1.060	1.024	1.032
Total ²	1.042	1.007	1.063	0.979	1.077	1.060	1.014	1.032
Primário	1.001	0.962	1.063	0.928	1.142	1.014	0.978	1.009
Secund. ¹	1.054	1.032	0.999	1.096	0.889	1.079	1.039	1.019
Secund. ²	1.054	1.000	1.035	0.958	1.047	1.079	0.998	1.019
. Transferência	1.054	0.998	1.032	0.964	1.053	1.100	0.998	1.023
. Construção	1.053	0.990	1.046	0.891	1.058	1.058	0.978	1.004
. Fren. Trabalho	-	-	0.458	5.819	-	-	0.000	0.000
Terciário	1.071	1.042	1.078	1.021	1.054	1.080	1.046	1.053
Urbano ¹	1.065	1.039	1.050	1.046	0.997	1.080	1.044	1.042
Urbano ²	1.065	1.028	1.064	1.001	1.052	1.080	1.030	1.042
Dsm. Urb. ¹	1.200	1.273	0.968	1.263	0.903	0.833	1.187	1.069
Dsm. Urb. ²	1.200	1.477	0.838	1.903	0.515	0.833	1.365	1.069

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Diversos Anos. PNAD's.

Obs.: (1) Os títulos seguidos pelo número 1 incluem os ocupados nas frentes de trabalho no Nordeste: os títulos seguidos pelo número 2 excluem-nos.

(2) Este estudo utiliza na análise os totais sem os ocupados nas Frentes de Trabalho.

Conforme apresentado anteriormente, a recessão econômica traduziu-se por quedas maiores de demanda e, conseqüentemente, de produto, nos setores industriais – principalmente bens de capital intermediários e duráveis – do que nas atividades terciárias – (Gráfico 6.2).

Além disso, no setor industrial há uma forte predominância de firmas tipicamente capitalistas, enquanto no setor terciário – embora estas últimas componham o segmento mais importante do setor – há relativamente maior espaço econômico para se ocupado e ampliado por atividades informais. Um outro aspecto a destacar é que parte da demanda por produtos industriais pode se orientar para atividades terciárias, inclusive as informais, imprimindo-lhes menores quedas relativas de produto. Esses fatos trouxeram duas conseqüências para a configuração do emprego.

A primeira é que, em termos agregados, as indústrias de transformação e de construção civil se ajustaram mais rapidamente ao estado da economia do que o setor terciário, e apresentaram quedas maiores no nível de emprego por três motivos: pela queda de produção, pelas características das firmas capitalistas de minimizar quedas de produtividade, e porque os níveis de produtividade do setor industrial são mais elevados do que os do setor de serviços.

A segunda é que a maior flexibilidade do setor terciário para ocupar o espaço econômico e os menores níveis de produtividade destas atividades faz com que o nível do emprego deste setor caia mais lentamente do que no setor industrial, ou até cresça, como ocorreu no caso brasileiro, mediante a realocação que ocorre na demanda agregada, no produto e na força de trabalho.

Por outro lado, taxas positivas de crescimento do produto industrial estimulam a produção e o crescimento do emprego do setor terciário, e, em função dos menores níveis de produtividade que apresenta, a tendência no agregado é que este setor se articule às novas demandas e absorva relativamente maior quantidade da força de trabalho (Gráfico 6.3).

Assim, examinando-se a importância relativa de cada setor econômico na determinação da taxa de crescimento do emprego, observou-se que o setor terciário, ao longo da primeira metade dos anos 80 e, especialmente em 1983, teve papel fundamental para evitar maiores quedas no nível de emprego e, conseqüentemente, maior nível de desemprego aberto.

Os ramos que mais se destacaram foram: *prestação de serviços, comércio, atividades sociais, administração pública e outras* (basicamente *instituições financeiras*). O primeiro ramo citado, embora apresentasse, exceto em 1982, taxas de crescimento menores do que a de outros ramos, em função de sua elevada participação relativa no emprego acabou tendo papel principal na absorção dos novos ocupados (Quadro 6.9). Em termos de taxas de crescimento, os ramos *atividades sociais, administração pública e outras* se destacaram pelo impulso que promoveram ao emprego.

A fraca recuperação do nível de atividade econômica, em 1982, criou fortes expectativas de retorno à manutenção de taxas positivas no crescimento do produto, o que induziu um aumento da oferta de trabalho e do nível da ocupação urbana, essa última crescendo 39% mais que a primeira.

Nesse ano, o setor terciário foi o responsável por quase 58% do crescimento total da ocupação, cabendo ao setor primário – que em função da diminuição dos postos de trabalho de emergência, criados pelo governo federal do Nordeste, realocou força de trabalho secundário para

o primeiro – 30%, e os restantes 13% estando relacionados com o setor secundário – principalmente a indústria de transformação.

No ano seguinte, novamente sem computar os postos de trabalho das frentes de trabalho, as quedas sucessivas no produto total implicaram declínio no emprego – 2.1% em relação ao ano anterior –, essa queda não foi maior em função do setor terciário, único setor que apresentou taxas positivas de crescimento. O setor primário respondeu por pouco mais da metade do decréscimo – principalmente em função do processo de desativação econômica que estava ocorrendo no meio rural do Nordeste –, a indústria de transformação por –11%, e a indústria de construção civil por –14%.

Em 1984, início da recuperação do produto industrial, o emprego expandiu-se a 7.7%, movido, novamente, pela reabsorção da força de trabalho do setor primário – pois a seca tinha terminado e as frentes de trabalho tinham sido desativadas –, pela aceleração do crescimento do emprego no setor terciário (5,4%), e pela recuperação do emprego industrial (4.7%).

QUADRO 6.9
DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA PEA OCUPADA
BRASIL
(1976-85)
(a)

	1976	1979	1981	1982	1983	1984	1985
Total	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
Primário	0.367	0.325	0.297	0.197	0.281	0.298	0.285
Secundário	0.231	0.239	0.235	0.229	0.224	0.218	0.221
. Transform.	0.150	0.155	0.152	0.148	0.145	0.142	0.147
. Constr.	0.066	0.068	0.066	0.065	0.059	0.058	0.058
. Outras	0.015	0.015	0.017	0.016	0.019	0.107	0.016
Terciário	0.402	0.436	0.468	0.474	0.495	0.484	0.493
. Comércio	0.092	0.097	0.105	0.104	0.110	0.107	0.109
. Transp.	0.039	0.037	0.039	0.038	0.038	0.036	0.036
. P. Serv.	0.131	0.152	0.155	0.162	0.169	0.166	0.166
. Sociais	0.061	0.065	0.073	0.073	0.077	0.075	0.078
. Ad. Pub.	0.035	0.035	0.041	0.042	0.043	0.042	0.044
. SAAD	0.020	0.025	0.027	0.026	0.026	0.026	0.027
. Outras	0.023	0.024	0.027	0.028	0.031	0.031	0.033

Fonte: Dados brutos. F.IBGE. Diversos Anos. PNAD's.

Obs.: A análise não considera os ocupados nas Frentes de Trabalho do Nordeste.

(b)

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO ANUAL E CONTRIBUIÇÃO DE CADA SETOR

	1981		1982		1983		1984		1985	
	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.
Total	1.007	1.000	1.063	1.000	0.979	1.000	1.077	1.000	1.060	1.000
Primário	0.962	-0.397	1.063	0.296	0.928	-0.520	1.142	0.516	1.014	0.071
Secundário	1.000	0.003	1.035	0.129	0.958	-0.234	1.047	0.136	1.079	0.284
. Transform.	0.998	-0.008	1.032	0.077	0.964	-0.106	1.053	0.099	1.100	0.231
. Constr.	0.990	-0.020	1.046	0.048	0.891	-0.141	1.058	0.044	1.058	0.056
. Outras	1.052	0.025	1.013	0.033	1.171	0.054	0.967	-0.008	0.974	0.007
Terciário	1.042	0.600	1.078	0.576	1.021	0.246	1.054	0.348	1.080	0.645
. Comércio	1.047	0.140	1.057	0.093	1.032	0.066	1.047	0.066	1.086	0.150
. Transp.	1.037	0.042	1.036	0.022	0.971	-0.023	1.023	0.011	1.054	0.032
. P. Serv.	1.019	0.091	1.111	0.273	1.021	0.067	1.058	0.125	1.060	0.164
. Sociais	1.064	0.129	1.065	0.075	1.036	0.052	1.048	0.048	1.098	0.120
. Ad. Pub.	1.082	0.090	1.100	0.065	0.996	-0.003	1.061	0.034	1.100	0.070
. SAAE	1.068	0.051	1.074	0.032	1.094	0.052	1.084	0.033	1.121	0.061
. Outras	1.068	0.051	1.074	0.032	1.094	0.052	1.084	0.033	1.121	0.061

Fonte: Idem ao anterior.

Em 1985, excetuando o desempenho do setor agrícola – de volta à normalidade e, portanto, com menor crescimento nos níveis de ocupação em relação ao ano anterior –, o crescimento do nível total de emprego de 6% deu-se em função dos mesmos setores mencionados para o ano de 1984, ressaltando-se, contudo, a aceleração nas taxas de crescimento do emprego urbano e o retorno da importância do setor industrial na geração de empregos.

O comportamento do primeiro lustro (aqui é isso mesmo?) dos anos 80 difere substancialmente das duas décadas anteriores, em que o setor secundário apresentou a maior contribuição isolada na absorção dos novos ocupados (Quadro 6.10).

Por outro lado, rejeita-se a idéia de considerar o setor terciário como empregador residual. Uma sociedade urbana requer substancial quantidade de serviços sociais e pessoais; a indústria necessita de serviços comerciais complementares, financeiros e governamentais. Portanto, no setor urbano existe uma demanda legítima de serviços bem remunerados. Analisando-se os dados de 1979-85, verifica-se que as *atividades sociais*, a *administração pública* e as *instituições financeiras* foram as que apresentaram as maiores taxas de crescimento no período. Não figuram

com as maiores contribuições na absorção do crescimento da PEA por constituírem menos de um terço do total da ocupação do setor.

Um último elemento a destacar é a importância do setor público no período que, a despeito da política econômica de estabilização, por motivos eleitorais, continuou expandindo o nível de emprego. Em média, entre 1981 e 1985, a administração pública cresceu em torno de 8,5% a.a, as indústrias de utilidade pública cresceram em torno de 4%, além das contratações nas empresas estatais não captadas por este tipo de informações e da criação das frentes de trabalho no Nordeste.

QUADRO 6.10
TAXA DE CRESCIMENTO DA PEA POR SETORES E CONTRIBUIÇÕES DE CADA
SETOR
BRASIL
(1950-85)

	1960-50		1970-60		1980-70		1980-85		1985-79	
	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.
Total	1.029	1.000	1.027	1.000	1.040	1.000	1.032	1.000	1.032	0.100
Primário	1.018	0.393	1.006	0.141	1.000	0.002	1.051	0.194	1.009	0.147
Secundário	1.019	0.099	1.061	0.318	1.073	0.364	1.050	0.282	1.019	0.119
Transf.	1.020	0.067	1.052	0.186	1.078	0.240	1.050	0.188	1.023	0.009
Constr.	1.029	0.036	1.082	0.117	1.062	0.102	1.058	0.080	1.004	1.018
Outras	0.987	-0.007	1.050	0.019	1.071	0.023	1.035	0.020	1.036	0.018
Terciário	1.054	0.508	1.040	0.541	1.060	0.634	1.051	0.524	1.053	0.754
Comércio	1.046	0.092	1.043	0.116	1.062	0.133	1.050	0.112	1.053	0.167
Transf.	1.044	0.059	1.018	0.032	1.045	0.060	1.035	0.053	1.026	0.032
P. Serviços	1.055	0.206	1.026	0.146	1.061	0.227	1.047	0.198	1.048	0.238
Sociais	1.066	0.056	1.073	0.101	1.071	0.103	1.070	0.066	1.062	0.134
Ad. Pública	1.034	0.036	1.049	0.064	1.046	0.051	1.043	0.052	1.070	0.081
Outras	1.135	0.047	1.071	0.075	1.064	0.070	1.089	0.034	1.085	0.068
Serv. Aux.	...	...	...	...	...	...	...	...	1.042	0.035

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Diversos Anos. Censos Demográficos e PNAD's.

Obs.: 1) (...) Informações não disponíveis.

2) As informações relativas ao período 1979-85 referem-se à PEA ocupada. A análise exclui os ocupados nas Frentes de Trabalho.

4. A Informalização e a Invisibilidade do Emprego no Período: Pressupostos para Análise

Foi argumentando, em diversos estudos, que, durante o período de recessão, o ajustamento do mercado de trabalho teria ocorrido em função do Setor Não Organizado ou Informal do mercado de trabalho (Infante, 1984; Sabóia, 1986). Nesses estudos, os conceitos operacionais adotados para mensurar esses segmentos do mercado de trabalho foram retirados das classificações existentes nas estatísticas oficiais da FIBGE (PNAD's), considerando-se *empregados sem carteira, conta própria e sem remuneração*.

Essa adoção operacional será aqui discutida e qualificada. Em primeiro lugar, serão apresentadas as formas teóricas de mensuração que poderiam ser adotadas para aprender esse

segmento da estrutura produtiva¹¹. O Setor Informal foi definido originalmente, em trabalho da OIT, como sendo composto por atividades econômicas realizadas por pequenos proprietários e seus familiares, podendo a definição ser estendida para atividades realizadas por trabalhadores autônomos ou por conta própria.

Para a América Latina, o PREALC, define o Setor Informal de uma forma mais abrangente, sendo composto por *empregadores, empregados, e familiares que trabalham em estabelecimento de até quatro empregados, trabalhadores por conta própria, serviços domésticos e trabalhadores ocasionais*.

Nota-se uma diferença entre essas duas definições. A primeira permite associar diretamente o Setor Informal a relações de trabalho não assalariados, a segunda agrega relações de trabalho diversas e mistas.

Em estudos anteriores e neste, defende-se a posição de que, para países em desenvolvimento, a adoção de um corpo teórico que aborde os aspectos dinâmicos das relações na produção e de uma definição para Setor Informal a partir das relações de trabalho na produção – capitalistas vs. não assalariados – são de muita valia, pois permitem acompanhar a expansão, as transformações, a configuração e a qualidade dos empregos no mercado de trabalho formal – em moldes tipicamente capitalistas – e, o que é mais importante, a qualidade do processo de crescimento econômico no que se refere aos empregados gerados.

Assim, salvo outra definição por parte do pesquisador em função de objetivos específicos, a definição apresentada acima é preferível a outras adotadas na literatura para diagnósticos e orientação de política econômica, como, por exemplo, trabalhadores que ganham abaixo de um ou dois salários mínimos – o que mede a capacidade de consumo e ignora a origem da renda¹² ou apenas pela existência contratual de um vínculo de trabalho legal –, que mede o grau de legalidade no mercado de trabalho independentemente das relações na produção. Adicionalmente, este enfoque permitiu aprender, ao contrário do que se informava na literatura especializada do país, que, em determinadas atividades informais, a renda média dos ocupados era superior à dos ocupados do setor formal¹³.

¹¹ Foge ao escopo deste trabalho a apresentação dos quadros teóricos sobre os quais se aportam as análises sobre Setor Informal; para essa finalidade, vejam-se os estudos de Casemiro (1987), Cacciamali (1983) e Souza (1980).

¹² Acredita-se que essa mensuração seja mais útil para estudos de distribuição de renda e pobreza do que para diagnósticos sobre emprego.

¹³ Veja-se Cacciamali (1983, 1984).

Além das definições citadas acima, outra muito utilizada, principalmente em países industrializados, e que está ganhando espaço na literatura especializada, é associar o Setor Informal a atividades ilegais, invisíveis para efeitos de tributação e em que as relações de trabalho não se inserem na legislação trabalhista.

Esta conceituação tem um outro enfoque quando comparado aos dois inicialmente mencionados, centralizando sua análise, primeiramente, na questão da evasão tributária que essas atividades provocam para o Estado e, num segundo plano, nas implicações da existência de uma parcela da força de trabalho, independentemente das relações de trabalho na produção, à margem do sistema de previdência social.

Aponta-se então que, para um país como o Brasil, os dois blocos de definições apresentados destacam aspectos diferentes, mas ambos relevantes, para estudos sobre emprego e renda. Conforme mencionado anteriormente, para o nosso país, ainda em transição para um sistema capitalista maduro, em que desigualdades setoriais, regionais e entre as áreas rural e urbana são muito grandes em termos de desenvolvimento econômico e de bem-estar social adquiridos, a primeira definição citada é de grande utilidade para analisar a questão da evolução da qualidade de mercado de trabalho. Por outro lado, a segunda definição é de extrema importância tanto por permitir diagnósticos sobre o funcionamento da estrutura produtiva do país, os bloqueios que existem para estabelecer legalmente uma atividade econômica e a erosão tributária do Estado, como por detectar a magnitude da força de trabalho excluída do sistema de previdência social. Esta, com a crescente urbanização e o aumento da esperança de vida, pode se transformar, em futuro próximo, num problema de grandes proporções sociais.

Seguindo as definições e o raciocínio expostos acima, a PEA decompor-se-ia em empregados e desempregados, sendo que os empregados poderiam inserir-se em quatro segmentos: formal visível, formal invisível, informal visível e informal invisível. É de se esperar que as relações de visibilidade predominem no Setor Formal, e as de invisibilidade no Setor informal, e, a título de exemplificação, as principais categorias de trabalhadores que compõem esses setores são expostas no (Quadro 6.11).

É de se esperar também que, em períodos de retração da atividade econômica, as relações de invisibilidade aumentem nos dois setores, bem como também aumente a ocupação em relações de trabalho não assalariadas. Estes redirecionamentos demonstram racionalidade dos agentes econômicos no enfrentamento da crise econômica, a questão é verificar a flexibilidade desses

setores em absorver a força de trabalho disponibilizada pela retração econômica, e os ajustamentos que ocorrem nos níveis de salários e renda.

4.1 Análise das Fontes de Dados Disponíveis

As definições apresentadas anteriormente, a rigor, exigiriam serem mensuradas por meio de um levantamento de dados originado de informações sobre a demanda de trabalho, complementando por informações sobre a oferta de trabalho. Surge, então, a primeira restrição: a nível agregado, não existem informações deste tipo.

A cobertura integral do mercado de trabalho, via de regra, em todos os países, é efetivada por meio de amostras definidas a partir da oferta de trabalho, e este fato coloca uma dificuldade concreta em termo de impossibilidade de mensuração do Setor informal, pois não são coletadas informações, nem sobre a forma de organização da produção e relações de trabalho existentes, nem sobre a inserção legal dos estabelecimentos e das atividades econômicas realizadas por pequenos produtores e trabalhadores por conta própria.

QUADRO 6.11

INSERÇÃO PREPONDERANTE DOS TRABALHADORES SEGUNDO OS SETORES FORMAL/INFORMAL E VISÍVEL/INVISÍVEL DO MERCADO DE TRABALHO

Legalidade		
Relações de Produção	Visível	Invisível
Formal	. Assalariado com carteira . Funcionários Públicos	. Assalariados sem carteira
Informal	. Pequenos produtores ⁽¹⁾ . Contas própria ⁽²⁾ . Trabalhadores associados a (1) e (2) em “atividades modernas e/ou com tempo de existência que propicie estabilidade ao produtor”.	. Pequenos produtores ⁽¹⁾ . Contas própria ⁽²⁾ . Trabalhadores familiares sem remuneração . Trabalhadores associados (1) e (2) . Serviço doméstico

A inexistência de levantamentos oficiais dessas informações a nível agregado é justificada tanto pela dificuldade em definir amostras e obtenção dos dados, como pela pequena participação relativa dessas atividades no valor total adicionado na produção, embora, em relação à geração de empregos, os micros estabelecimentos sejam representativos em muitos países e, no caso brasileiro, por exemplo, representam 10% do emprego industrial e 41% do setor de serviços.

Assim sendo, as estimativas sobre Setor Informal – obtidas a partir de informações incompletas sobre a oferta da força de trabalho – devem ser entendidas como aproximações da realidade. Em geral, os diagnósticos realizados para o Brasil se apóiam nos levantamentos realizados pela Fundação IBGE por meio dos Censos e das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD's). Estas últimas, para tentar captar as relações de trabalho, apresentam uma informação sobre uma categoria denominada de *posição na ocupação da população economicamente ativa ocupada*, e, para captar a invisibilidade da força de trabalho, apresentam informações sobre a *contribuição para a Previdência Social* por parte da PEA ocupada. O segundo grupo de informações aborda adequadamente a questão. A primeira categoria mencionada, no entanto, possui restrições.

Esta última compreende a seguinte subdivisão: empregados com carteira de trabalho assinada, empregados sem carteira de trabalho assinada, trabalhadores por conta própria, trabalhadores sem remuneração e empregadores. Este tipo de classificação permite uma aproximação empírica das duas definições apresentadas anteriormente – das formas de relações de trabalho na produção e do grau de ilegalidade nas relações de trabalho. Isto porque: os *empregados com carteira assinada* podem ser considerados, em sua grande maioria, como pertencentes ao setor formal. Apesar de que pequena parcela, porém crescente nos centros urbanos mais ricos do país, de empregados domésticos e de trabalhadores ocupados em estabelecimentos informais estarem exercendo sua ocupação com carteira assinada, e, portanto, são classificados nessa categoria.

Os *empregados sem carteira assinada* se constituem numa categoria mista, composta por trabalhadores com relações não assalariadas – por exemplo, empregados domésticos, e ajudantes ocasionais ou permanentes de trabalhadores autônomos –, e por trabalhadores com relações tipicamente assalariadas, mas invisíveis frente aos registros do mercado de trabalho, como, por exemplo, empregados em pequenos e médios estabelecimentos da indústria e, principalmente, do

setor serviços – nos ramos de comércio, prestação de serviços e atividades sociais, empregados temporários na agricultura, etc.

Os trabalhadores por *contra própria* (exceto profissionais liberais) e os *sem remuneração* são categorias que descrevem de forma muito próxima relações não assalariadas⁷, e por último,

Os *empregadores*, que também se constituem num grupo misto, visto que são assim classificados os ocupados que exercem uma profissão ou ofício com ajuda de um ou mais empregados podendo, portanto, exercer ou não uma relação tipicamente capitalista na produção⁸.

Nesse sentido, analisar a informalização do emprego por meio dessa classificação leva a conclusões combinadas e duvidosas sobre duas variáveis: relações de trabalho e o grau de invisibilidade no mercado de trabalho; enquanto o uso das informações sobre a evolução dos ocupados que contribuem para a previdência social permite identificar o grau de invisibilidade nesse mercado.

Isto posto, será apresentado, a seguir, um conjunto de informações retiradas das PNAD, representando, em primeiro lugar, a decomposição da taxa de crescimento da *População Economicamente Ativa* em função do *total de Ocupados e Desempregados*; posteriormente, a decomposição da taxa de crescimento do *total de ocupados* segundo a *Posição na Ocupação e a Contribuição à Previdência Social*; por último, a evolução do rendimento mediano para categorias ocupacionais selecionadas.

4.2. População Economicamente Ativa Segundo Ocupados e Desempregados

Este conjunto de dados mostrou que o crescimento do desemprego foi o fator mais importante na explicação do crescimento da PEA, em 1981 e em 1983 – cerca de 80%. O desemprego não atingiu proporções sociais imponderáveis em função da criação das frentes de trabalho no Nordeste, que absorveu um quarto dos desempregados, no primeiro ano, e 43% no segundo. Nos demais anos, como era de se esperar, a ocupação é o principal fator que explica a determinação da taxa de crescimento da PEA. Destacam-se também quedas nos níveis de desemprego, em 1984 e 1985 (quadro 6.12).

⁷. O Trabalhador pode declarar-se por conta, mas ser um assalariado disfarçado como por exemplo vendedores ambulantes de cachorro quente, sorvete, roupas, etc.

⁸ Veja-se Cacciamali (1983) uma descrição detalhada das categorias que compoem os Setores Formal e Informal do mercado de trabalho, sob a ótica das relações de trabalho.

QUADRO 6.12
DECOMPOSIÇÃO DE TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA SEGUNDO OCUPADOS E
DESEMPREGADOS
BRASIL
(1981-1985)

	1981			1982			1983			1984			1985		
	Taxa	Pond.	Contr.	Taxa	Pond.	Contr.	Taxa	Pond.	Contr.	Taxa	Pond.	Contr.	Taxa	Pond.	Contr.
Total															
PEA	1.023	1.000	1.000	1.050	1.000	1.000	1.021	1.000	1.000	1.029	1.000	1.000	1.051	1.000	1.000
Ocupação	1.007	0.943	0.195	1.063	0.954	0.890	0.979	0.915	-0.200	1.077	0.957	0.799	1.060	0.966	0.911
Desemprego	1.477	0.057	0.805	0.838	0.046	-0.110	1.903	0.085	0.800	0.515	0.043	-0.221	0.834	0.034	-0.089
Des./PEA(%)	7.96	-	-	6.38	-	-	11.47	-	-	5.96	-	-	4.66	-	-
Fr. Trab./															
Desempr. (%)	25.65			14.04			42.93			-			-		

Fonte: Dados brutos. F.IBGE. PNAD's. Diversos anos e Quadro 2.14.

Obs.: 1) As pessoas ocupadas nas Frentes de Trabalho foram consideradas desempregadas.

4.3 Ocupados Segundo Posição da Ocupação e Carteira de Trabalho.

A seca provocou forte diminuição de empregos no setor primário, com retenção da força de trabalho nas frentes de emergência, nos anos de 1981 e 1983, e, posteriormente, ocorreu a recomposição do emprego a partir de 1984.

Nos anos de recessão, ocorreu forte queda na ocupação tipicamente informal nesse setor, pois as categorias que tiveram maior influência na explicação da taxa negativa de variação do emprego foram *sem remuneração e conta própria*.

A partir de 1984, o retorno da força de trabalho ao setor primário deu-se em função das duas categorias mencionadas anteriormente e da categoria *empregados sem carteira*, o que fornece indícios de maior fortalecimento das relações de assalariamento, mesmo que ilegais, e temporários no setor. A tendência ao assalariamento é ratificada pelas informações do ano de 1985, em que a categoria *empregados com carteira* é a categoria mais importante na absorção no crescimento da ocupação (Quadro 6.13).

No setor urbano, no ano de 1981, a categoria mais importante para explicar o crescimento do emprego foi conta própria, seguida dos *empregados com carteira e sem carteira*. Isto indica aumento na importância do Setor Informal Urbano e das relações de trabalho ilegais ou invisíveis. Conforme exposto anteriormente, a expansão do emprego ocorreu basicamente no setor terciário.

No ano seguinte, em que a ocupação se expandiu cerca de 6.3%, a categoria mais importante foi *empregados sem carteira e conta própria*, predominando então relações informais e invisíveis no mercado de trabalho. E, em 1983 – auge da crise do emprego urbano –, a determinação mais importante foi o decréscimo do *emprego com carteira assinada* – setor formal visível – acompanhado de maior aumento nas duas categorias citadas para o ano anterior, principalmente *empregados sem carteira*.

QUADRO 6.13
COMPOSIÇÃO DA PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E
CARTEIRA DE TRABALHO - BRASIL
(1979-85)
(a)

	1979	1981	1982	1983	1984	1985
<u>Ocupados</u>	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
<u>Primário</u>	0.325	0.297	0.197	0.281	0.298	0.285
. Emp. C.T.A	0.015	0.014	0.016	0.011	0.016	0.019
. Emp. s/C.T.A	0.094	0.094	0.092	0.095	0.100	0.090
. C. Própria	0.097	0.090	0.091	0.085	0.090	0.086
. Empregador	0.013	0.010	0.010	0.009	0.010	0.010
. S/Remuneração	0.106	0.087	0.088	0.081	0.082	0.081
<u>Urbano</u>	0.675	0.703	0.703	0.719	0.702	0.715
. Emp. C.T.A	0.377	0.384	0.369	0.370	0.356	0.368
. Emp. s/C.T.A	0.136	0.144	0.152	0.160	0.167	0.169
. C. Própria	0.121	0.140	0.143	0.150	0.143	0.142
. Empregador	0.025	0.022	0.023	0.023	0.023	0.022
. S/Remuneração	0.014	0.013	0.016	0.016	0.013	0.013

Fonte: Dados Brutos. F. IBGE. Diversos anos. PNAD's.

(b)

**TAXA DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA SEGUNDO POSIÇÃO NA
OCUPAÇÃO E CARTEIRA DE TRABALHO E CONTRIBUIÇÃO DE CADA POSIÇÃO
– BRASIL
(1979-85)**

	1981		1982		1983		1984		1985		1985-79	
	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.
<u>Ocupados</u>	1007	1000	1063	1000	0.979	1000	1077	1000	1060	1000	1032	1000
<u>Primário</u>	0.962	-0.397	1063	0.296	0.928	-0.978	1142	0.516	1014	0.071	1009	0.163
. Emp. C.T.A	0.995	-0.002	1150	0.034	0.712	-0.111	1507	0.072	1255	0.059	1074	0.055
. Emp. s/C.T.A	1008	0.020	1039	0.058	1010	0.022	1129	0.153	0.958	0.060	1024	0.114
. C. Própria	0.972	-0.073	1072	0.103	0.913	-0.195	1146	0.155	1.003	0.003	1.010	0.051
. Empregador	0.902	0.034	1.071	0.012	0.848	-0.039	1.176	0.020	1.038	0.006	0.983	0.011
. S/Remuneração	0.913	-0.252	1.065	0.089	0.903	-0.209	1.099	0.100	1.045	0.055	0.986	0.073
 <u>Urbano</u>	 1.028	 0.603	 1.063	 0.704	 1.001	 0.022	 1.052	 0.484	 1.080	 0.929	 1.042	 0.837
. Emp. C.T.A	1.016	0.164	1.022	0.133	0.981	-0.175	1.038	0.177	1.094	0.489	1.027	0.188
. Emp. s/C.T.A	1.033	0.124	1.122	0.276	1.032	0.119	1.123	0.246	1.077	0.187	1.069	0.423
. C. Própria	1.083	0.274	1.087	0.191	1.028	0.099	1.023	0.044	1.055	0.115	1.060	0.076
. Empregador	0.937	-0.043	1.115	0.040	0.995	-0.033	1.058	0.017	1.033	0.011	1.011	0.008
. S/Remuneração	0.966	-0.013	1.304	0.064	0.932	-0.028	0.917	0.016	1.072	0.014	1.018	0.001

Fonte: Dados Brutos. F. IBGE. Diversos anos. PNAD's.

A recuperação da economia, em 1984, vem acompanhada da expansão dos *empregados com carteira e sem carteira assinada*, esta última categoria crescendo relativamente mais. Este fato é ainda corroborado pela importância dos *empregados com carteira assinada*, em 1985.

Em resumo, os dados mostram que houve uma queda relativamente maior na participação das ocupações informais no setor primário após crise econômica e um aumento relativamente maior das ocupações informais e invisíveis no setor urbano, no período como um todo. Especialmente os anos de 1981 e 1983 destacam-se pelo aumento dos ocupados nas categorias típicas do setor informal, e os anos de recuperação do nível de emprego sobressaem-se pela importância das relações de assalariamento e de invisibilidade no mercado de trabalho.

Nos dois setores – urbano e primário –, os *empregados com carteira assinada* responderam por menos de um quarto na absorção dos novos ocupados entre 1979-85, enquanto as ocupações *sem carteira assinada* contribuíram em 54% e as por *conta própria* com 13%. Estes

dados mostram, por um lado, a manutenção da tendência ao assalariamento no mercado de trabalho e, por outro, a forma precária como essa relação de trabalho se estabeleceu no período.

A debilidade das formas de emprego urbano, criada na primeira metade da década de 80, pode ser melhor visualizada contrastando as informações apresentadas com as de décadas anteriores. Assim, observa-se que, nos períodos 1970-80 e 1960-70, a categoria *empregados* respondia por 79% e 83%, respectivamente, da absorção dos novos ocupados, enquanto entre 1980-85 essa contribuição caiu para 72% (Quadro 6.14).

Por outro lado, no setor primário, a tendência ao assalariamento destacada na década de 70 continuou se mantendo na década de 80, em que os empregados contribuíram com 56% na absorção dos novos ocupados (Quadro 6.14).

QUADRO 6.14
TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E
CONTRIBUIÇÃO DE CADA POSIÇÃO
(a)
Setor Urbano
BRASIL
(1950-85)

	1960-50		1970-60		1980-70		1980-50		1980-85	
	<u>Taxa</u>	<u>Contr.</u>	<u>Taxa</u>	<u>Contr.</u>	<u>Taxa</u>	<u>Contr.</u>	<u>Taxa</u>	<u>Contr.</u>	<u>Taxa</u>	<u>Contr.</u>
Urbana	1.044	1.000	1.046	1.000	1.062	1.000	1.050	1.000	1.042	1.000
Empregados	1.041	0.691	1.053	0.835	1.061	0.797	1.052	0.788	1.038	0.719
C. Própria	1.069	0.263	1.029	0.135	1.053	0.164	1.050	0.174	1.060	0.262
Empregador	0.953	-0.040	1.019	0.008	1.124	0.030	1.032	0.028	1.011	0.010
Sem Remuneração	1.003	0.001	0.072	-0.009	1.050	0.006	1.008	0.003	1.018	0.010
Outros	1.005	0.005	0.853	-0.013	1.412	0.004	1.083	0.006	-	-

Fonte: Dados Brutos. F. IBGE. (1987) e PNAD's.

**TAXA DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO E
CONTRIBUIÇÃO DE CADA POSIÇÃO**

(b)

Setor Primário

BRASIL

(1950-85)

	1960-50		1970-60		1980-70		1980-50		1980-85	
	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.	Taxa	Contr.
Urbana	1.018	1.000	1.005	1.000	0.997	1.000	1.007	1.000	1.009	1.000
Empregados	0.990	-0.135	1.003	0.054	1.038	0.350	1.010	0.325	1.031	0.556
C. Própria	1.044	0.632	1.020	0.568	0.976	-0.460	1.013	0.425	1.010	0.167
Empregador	0.964	-0.047	0.990	-0.011	1.045	0.026	0.999	-0.003	0.983	-0.036
Sem Remuneração	1.017	0.178	0.977	-0.367	0.977	-0.164	0.999	-0.242	0.986	-0.241
Outros	0.782	-0.009	0.869	-0.000	1.710	0.001	1.062	0.006	-	-

Fonte: Dados Brutos. F. IBGE. (1987:72) e PNAD's.

4.4. Ocupados Segundo Contribuição à Previdência Social

O quadro exposto anteriormente é aprofundado pelas informações a respeito do comportamento do número de trabalhadores que contribuiu para a Previdência Social no período. Estas mostram que a expansão da ocupação dos Setores Formal e Informal veio acompanhada do aumento de relações de invisibilidade. A proporção dos *não contribuintes* entre o total de ocupados, para o período 1981/85, aumentou de 50% para cerca de 53%. Esse acréscimo distribuiu-se entre todos os setores e ramos de atividade, exceto no setor primário e em outras atividades do setor serviços (Quadro 6.15 a 6.18).

A estagnação e a retração do emprego, em 1981 e 1983, encontraram-se associadas à diminuição dos ocupados *não contribuintes* no setor primário. Isto devido ao grande contingente de trabalhadores no meio rural que já não contribuíam para a Previdência social e que foram deslocadas para as frentes de trabalho nesses anos. Exceto para o setor da *construção civil*, ocorreram, nos dois anos mencionados, aumentos importantes no grupo de *não contribuintes*, em especial nas *atividades sociais, indústria de utilidade pública, transportes e comércio*.

Em 1982 e 1984, corroborando a análise das informações sobre a posição na ocupação e carteira de trabalho, a expansão do emprego deu-se fundamentalmente por meio de ocupações invisíveis: em 1982, os ocupados sem vínculo com a previdência apresentaram taxa de crescimento de 12% vs 13% daqueles com vínculo e, em 1984, as porcentagens foram 14% vs

16%, respectivamente. As atividades que mais contribuíram na absorção dos ocupados ilegais foram *prestação de serviços e comércio* – que concentram proporções importantes de trabalhadores por conta própria –, mas também *atividades sociais e nas indústrias de transformação e construção civil* – que concentram assalariados típicos (Quadro 6.16).

No ano de 1985, os vínculos de ilegalidade diminuíram em relação ao ano anterior, mas, mesmo assim, responderam por 45% da expansão do nível de emprego, concentrando-se nos mesmos ramos de atividade destacados para os anos anteriores (Quadro 6.17).

QUADRO 6.15
PESSOAS OCUPADAS POR CONTRIBUIÇÃO PARA PREVIDÊNCIA SEGUNDO
SETOR DA ATIVIDADE ECONÔMICA
PORCENTAGEM SOBRE TOTAL
BRASIL
(1979-85)

	1979		1981		1982		1983		1984		1985	
	Contribuem Sim	Contribuem Não	Contribuem Sim	Contribuem Não	Contribuem Sim	Contribuem Não	Contribuem Sim	Contribuem Não	Contribuem Sim	Contribuem Não	Contribuem Sim	Contribuem Não
Total	49	51	50	50	48	52	48	52	47	53	47	53
Primário	6	94	8	92	6	94	11	89	8	92	7	93
Urbano	70	30	67	33	65	35	61	39	61	39	63	37
Secundário	79	21	73	27	73	27	62	38	71	39	71	29
. Transform.	84	16	82	18	80	20	79	21	79	21	79	21
. Constr.	66	34	55	45	57	43	35	65	51	49	50	50
. Outras	85	15	83	17	81	19	72	28	76	24	77	23
Terciário	65	35	64	36	62	38	61	39	60	40	60	40
. Comércio	66	34	65	35	61	39	60	40	59	41	59	41
. Transporte	83	17	81	19	79	21	78	22	78	22	77	23
. Prest. Serv.	40	60	38	62	35	65	34	66	32	68	32	68
. Sociais	88	12	86	14	85	15	86	14	85	15	85	15
. Adm. Pública	81	19	82	18	84	16	84	16	83	17	85	15
. Serv. Aux. At.	80	20	80	20	78	22	76	24	75	25	74	26
. Outras	86	14	84	16	84	16	83	17	81	19	81	19

Fonte: F.IBGE. Diversos Anos. PNAD's.

QUADRO 6.16
PESSOAS OCUPADAS QUE NÃO CONTRIBUEM PARA PREVIDÊNCIA SEGUNDO
SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA
DECOMPOSIÇÃO DA TAXA DE CRESCIMENTO
BRASIL
(1979-85)

	Taxa 1981	Decomp. 1981	Taxa 1982	Decomp. 1982	Taxa 1983	Decomp. 1983	Taxa 1984	Decomp. 1984	Taxa decomp. 1985	Taxa decomp. 1985
Total:	0.991	100.0%	1.116	100.0%	0.954	100.0%	1.137	100.0%	1.050	100.0%
Primário	0.953	-60.4%	1.000	38.5%	0.864	-79.4%	1.180	65.1%	1.022	22.7%
Secundário	1.089	1.8%	1.188	16.3%	1.057	8.0%	1.108	9.5%	1.086	20.4%
. Transform.	1.046	4.7%	1.158	7.5%	1.036	2.6%	1.058	2.6%	1.097	11.1%
. Constr.	0.955	-4.4%	1.222	8.2%	1.002	0.1%	1.230	8.2%	1.098	10.4%
. Outras	1.125	1.2%	1.132	0.7%	1.705	5.3%	0.831	-1.3%	0.928	-1.1%
Terciário	1.060	37.8%	1.153	45.2%	1.028	12.6%	1.092	25.4%	1.078	56.9%
. Comércio	1.017	9.6%	1.166	10.7%	1.023	2.3%	1.083	5.1%	1.110	17.6%
. Transporte	1.115	2.9%	1.148	2.0%	1.018	0.4%	1.023	0.8%	1.101	3.1%
. Pres. Serv.	1.042	15.8%	1.166	26.1%	1.032	8.2%	1.087	14.0%	1.063	26.5%
. Sociais	1.165	5.2%	1.144	2.6%	0.943	-1.6%	1.172	2.6%	1.076	3.3%
. Adm. Pública	1.051	1.4%	0.982	-0.2%	1.013	0.2%	1.123	1.2%	0.959	-1.1%
. Serv. Aux. At.	1.080	0.8%	1.151	1.4%	1.080	1.1%	1.008	0.8%	1.161	3.9%
. Outras	1.117	1.7%	1.094	0.7%	1.177	1.9%	1.179	1.4%	1.169	3.7%

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE - PNAD's - Diversos Anos.

Obs.: 1) Excluídos os ocupados nas Frentes de Trabalho;

2) Ponderação segundo o ano anterior, exceto para 1981 em que se considera o ano de 1979.

QUADRO 6.17
DECOMPOSIÇÃO DAS TAXAS DE CRESCIMENTO DA PEA OCUPADA SEGUNDO
CONTRIBUIÇÃO À PREVIDÊNCIA SOCIAL - BRASIL
(1979-1985)

	1981			1982			1983			1984			1985		
	Taxa	Pond.	Decomp.	Taxa	Pond.	Decomp.	Taxa	Pond.	Decomp.	Taxa	Pond.	Decomp.	Taxa	Pond.	Decomp.
Total	1.007	1.000	1.000	1.000	1.063	1.000	0.979	1.000	1.000	1.077	1.000	1.000	1.060	1.000	1.000
Contrib.	1.023	0.490	0.44	1.013	0.50	0.11	1.006	0.48	0.11	1.016	0.48	0.10	1.072	0.47	0.55
Não Contr.	0.991	0.510	-0.56	1.116	0.50	0.89	0.954	0.52	-0.89	1.137	0.52	0.90	1.050	0.53	0.45

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. PNAD's. Diversos Anos.

Obs.: 1) Excluídos os ocupados nas frentes de trabalho.

QUADRO 6.18
PESSOAS OCUPADAS QUE CONTRIBUEM PARA PREVIDÊNCIA SEGUNDO
SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA
DECOMPOSIÇÃO DA TAXA DE CRESCIMENTO
BRASIL
(1979-85)

	1981		1982		1983		1984		1985	
	Taxa	Decomp.	Taxa	Decomp.	Taxa	Decomp.	Taxa	Decomp.	Taxa	Decomp.
Total:	1.023	2.3%	1.013	1.3%	1.006	0.6%	1.016	1.6%	1.072	7.2%
Primário	1.107	17.2%	0.864	-21.1%	1.560	37.1%	0.828	-28.3%	0.925	-4.7%
Secundário	0.997	-4.2%	0.996	-7.6%	0.925	-45.2%	1.024	21.5%	1.076	31.55
. Transform.	0.989	-11.7%	1.005	4.3%	0.946	-22.3%	1.052	32.2%	1.100	30.2%
. Constr.	1.008	3.1%	0.964	-10.7%	0.826	-24.8%	0.934	- 12.3%	1.002	1.8%
. Outras	1.039	4.2%	0.987	-1.2%	1.044	2.0%	1.022	1.6%	0.988	-0.4%
Terciário	1.033	78.6%	1.036	71.3%	1.017	17.7%	1.031	50.25	1.082	63.8%
. Comércio	1.035	18.3%	0.997	-1.3%	1.038	8.4%	1.025	9.1%	1.070	12.1%
. Transporte	1.021	5.35	1.009	1.9%	0.958	-4.5%	1.023	3.7%	1.040	3.1%
. Pres. Serv.	0.985	-7.4%	1.002	8.6%	1.001	0.2%	1.002	0.7%	1.056	8.0%
. Sociais	1.050	23.9%	1.052	21.7%	1.052	11.2%	1.029	10.6%	1.100	17.2%
. Adm. Pública	1.089	21.2%	1.126	28.3%	0.993	-0.9%	1.049	9.7%	1.129	12.3%
. Serv. Aux. At.Et.	1.033	5.6%	1.008	1.2%	0.956	-3.2%	1.070	7.6%	1.071	3.2%
. Outras	1.061	10.5%	1.071	10.9%	1.079	6.4%	1.065	9.0%	1.108	7.3%

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. PNAD's. Diversos Anos.

Obs.: 1) Ponderação segundo o ano anterior, exceto para 1981 em que se considera o ano de 1979.

Alguns aspectos interessantes depreendem-se deste conjunto de informações. O primeiro é o comércio de informações. O primeiro é que o ramo *comércio* – importante na explicação do emprego *ilegal* – também é uma atividade relevante na determinação, apesar do menor peso relativo, do emprego legal – visível.

O segundo, refere-se à indústria de transformação – mais importante na determinação da pequena expansão do emprego visível, em 1981, e da estagnação, em 1983, que na expansão do emprego invisível. Este ramo, obviamente, é o setor primordial da expansão do emprego formal.

No setor terciário, os ramos mais importantes na determinação do emprego visível são *atividades sociais, administração pública, comércio e outros* (Quadro 6.18).

4.5. Renda Mediana dos Ocupados

As informações sobre a evolução da renda mediana são apresentadas para dois grupos da PEA ocupada: *empregados* e trabalhadores por *conta própria*, e ocupados *com vínculo e sem vínculo* com a Previdência Social.

Como pode ser observado pelo Quadro 6.19, existe uma diferença consistente entre as rendas medianas das categorias *empregado e conta própria*. O primeiro grupo sempre percebe uma renda maior, no entanto, o diferencial se estreita durante o período recessivo e se amplia nos anos de crescimento econômico.

Ambas as categorias sofreram diminuição de renda real, o declínio, porém, foi maior entre o grupo de *empregados* quando contrastado com *conta própria*. Isto reflete o aumento dos ocupados urbanos sem vínculos com a Previdência entre o primeiro grupo mencionado (+25% entre 1979 e 1985) e a queda de salário real provocada pela recessão no setor formal.

O diferencial de rendimentos entre ocupados que contribuem para a Previdência e os que não tem vínculos é maior do que no grupo anterior. Além disso, apresentou um comportamento oposto em relação ao ciclo econômico: ampliou-se entre 1981-83.

Nesse grupo da PEA, entre 1981 e 1985 as perdas de renda foram maiores entre ocupados que tem vínculo formal e, entre 1981-83, entre os que não contribuem para a Previdência. O comportamento do primeiro segmento explica-se pela debilidade da recuperação do mercado de trabalho e a expansão do emprego sem vínculo formal de trabalho (93% a a.) no período 1985-85, enquanto o comportamento do segundo aporta-se na fraqueza intrínseca a essas formas de ocupação no mercado de trabalho, bem como na sonegação de renda.

QUADRO 6.19
RENDA MEDIANA DOS OCUPADOS SEGUNDO CATEGORIAS SELECIONADAS
BRASIL
(1979-85)

	Conta Própria	Empregados	(2)/(1)	Contribuintes	Não Contribuintes	(3)/(4)
	(1)	(2)		(3)	(4)	
1979						
(10/79)	247.76	325.61	1.31	488.48	224.85	1.99
1981						
(11/81)	341.78	429.41	1.26	704.49	262.83	2.69
1983						
(09/83)	247.34	263.18	1.06	473.96	169.33	2.80
1984						
(09/84)	233.98	161.57	1.12	452.43	182.62	2.80
1985						
(09/85)	229.85	280.15	1.22	480.69	186.48	2.48
% 1985-81	-32.75	-34.76		-31,77	-28.78	
% 1983-81	-27.63	-38.71		-32.76	-35.35	

Obs.: 1) Não existe desagregação entre empregados com carteira assinada e sem carteira assinada.
2) INPC foi o deflator utilizado.

Fonte: Dados Brutos. F.IBGE. Diversos anos. PNAD's.

Sumário

Motivado, entre outros, por desequilíbrios econômicos internos e externos, pelos programas de estabilização dos países industrializados e pela política monetária estadunidense, o governo brasileiro implantou programas de estabilização, entre 1981 e 1983, que provocaram quedas de produto na maior parte dos setores econômicos – mormente industriais.

Nesse período, se por um lado a política econômica do governo foi bem sucedida no ajustamento das contas externas, por outro ocorreu um agravamento do déficit público e nos índices de inflação, além de elevados custos sociais em termos de desemprego e de deterioração dos serviços públicos.

A partir do segundo semestre de 1984, impulsionado pelo setor industrial voltado para exportação, iniciou-se a retomada do crescimento econômico, contudo, este não veio amparado por medidas consistentes de política econômica para sua sustentação e o descontrole do setor público aumentou.

Entre 1979 e 1985, o crescimento do emprego não superou o crescimento da População Economicamente Ativa a despeito da recuperação do nível de emprego a partir de 1984. Como reflexo, o indicador de desemprego aberto urbano elevou-se no período (16%), consolidando um aumento no patamar desta taxa em relação à década de 70.

O emprego no setor primário sofreu fortes flutuações no período mencionado devido, principalmente, à seca no Nordeste, entre 1979 e 1983, sendo que a expulsão da força de trabalho na região foi contida pela criação de frentes de trabalho de emergência. Nos anos seguintes, o emprego recuperou-se e, no que se refere às categorias de posição na ocupação, a tendência do setor dirigiu-se para um maior número de relações de trabalho assalariadas sem contrato legal de trabalho.

No setor urbano, o setor serviços impediu quedas maiores no nível de emprego e a tendência relevante foi na direção de maior proporção relativa de trabalhadores informais e invisíveis no mercado de trabalho. Este fato constituiu-se numa resposta à debilidade da economia e à instabilidade política do país, desde os fins da década de 70.

Em função do período recessivo e da instabilidade econômica do primeiro quinquênio da década de 1980, o pequeno aumento que ocorreu no contingente incluído na categoria de trabalhadores por conta própria – núcleo típico do Setor Informal – não pode ser encarado somente como um sintoma negativo na qualidade do emprego e da renda do país, pois significou,

também, estratégia de sobrevivência e a realocação dos trabalhadores frente a novas demandas. No entanto, a afirmação acima não implica que haja dúvidas a respeito de que o aumento nas relações invisíveis de trabalho nos dois setores – formal e informal – seja um indicador claro da debilidade do mercado de trabalho e da fraqueza das instituições sociais do país, especialmente entre os empregados sem carteira do setor formal e informal, em que há deterioração na qualidade do emprego em termos de maior número de horas trabalhadas, descontinuidade da jornada de trabalho, rotatividade e no nível de rendimentos auferidos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bonelli, R. e J.C.F. da Silva. 1994 . Crescimento Industrial, Ajuste Estrutural e Exportações de manufaturados. *Texto para Discussão Interna*, n.º 69 IPEA/INPES. R.J.
- Braga, C.A. P. _ A Economia Brasileira da Segunda Metade dos Anos 80. *Trabalho para Discussão Interna*, n.º 18-85. Instituto de Pesquisas Econômicas do Departamento de Economia da Universidade de São Paulo.
- Cacciamali, M. C. (1983) – *Setor informal e Formas de Participação na Produção*. Ed. IPE. São Paulo.
- Cacciamali, M.C. (1984), Relações Entre Desemprego Aberto, Subemprego, o Setor Informal em uma Economia de Industrialização Intermediária ao Longo do Ciclo Econômico, *Anais do XII Encontro Nacional de Economia*. ANPEC, São Paulo.
- Cacciamali, M.C. (1985) – As Fórmulas de Reajustes Coletivos dos Salários no Brasil: Origem, Modificações e Sistemática Atual. *Trabalho Para Discussão Interna*, n.º 17/85. Instituto de Pesquisas Econômicas do Departamento de Economia da Universidade de São Paulo.
- Cacciamali, M. C. (1987) – *Crescimento Econômico e Transformações Estruturais no Brasil* (mimeo).
- Cardoso, E.A (1982) – Inflação, Emprego e Balanço de Pagamento no Brasil. *Revista de Economia Política*, Vol. 8, n.º 2.
- Casimiro, L.M.C. 1987. *Acumulação Capitalista, Emprego e Crise: Um Estudo de Caso*. IPE-USP. São Paulo.
- F.IBGE. Diversos anos. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio*. Rio de Janeiro.
- F.IBGE. Diversos anos. *Censo Demográfico*. Rio de Janeiro.
- Fundação Getúlio Vargas. Diversos anos. *Conjuntura Econômica*.
- Gomes, G. et alli. (1985) – *Recessão e Desemprego nas Regiões Brasileiras*, PIMES, Recife.
- Infante, R. (1984). *Ajustes dos Mercados de Trabalho Urbano e Desemprego*. – OIT (mimeo).
- Lerda, J.C. (1984). *Bases Conceituais para Situar o Diagnóstico do FMI*. MTb/PNUD-OIT (mimeo)

Sabóia, J.L.M. (1986). Transformações no Mercado de Trabalho no Brasil Durante à Crise 1981-83. *Revista Economia Política*, vol.6, n.º3.