

## Carta Social e do Trabalho

ISSN 1980-5144

INSTITUTO DE ECONOMIA DA UNICAMP

**Diretor**

*Fernando Sarti*

**Diretor Executivo do CESIT**

*Anselmo L. dos Santos*

**Conselho Editorial**

*Carlos Alonso Barbosa de Oliveira*

*Carlos Salas Paez*

*Christoph Scherrer*

*Clemente Ganz Lúcio*

*Eugênia Troncoso Leone*

*Frank Hoffer*

*Geraldo Di Giovanni*

*José Carlos de Souza Braga*

*José Dari Krein*

*José Ricardo Barbosa Gonçalves*

*Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo*

*Magda Barros Biavaski*

*Marcelo Weishaupt Proni*

*Márcio Pochmann*

*Paulo Eduardo de Andrade Baltar*

*Waldir José de Quadros*

*Walter Barelli*

**Editor Executivo**

Marcelo Weishaupt Proni

**Projeto Visual e Editoração Eletrônica**

*Célia Maria Passarelli*

**Endereço**

Instituto de Economia da Unicamp

Cidade Universitária Zeferino Vaz

Caixa Postal 6135

CEP 13083-970 – Campinas – SP

Telefone: 55 (19) 3521-5720

E-mail: cesit@eco.unicamp.br

<http://www.cesit.net.br/>

**TEMA:**  
**ELEMENTOS ESTRUTURANTES DO  
MERCADO DE TRABALHO  
BRASILEIRO (1930-1980)**

### SUMÁRIO

#### APRESENTAÇÃO

*Marcelo Weishaupt Proni*..... 1

#### ARTIGOS

Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil  
durante a industrialização restringida

*Paulo Baltar e Claudio Dedecca* ..... 2

Emprego e salários nos anos 60 e 70

*Paulo Baltar e Claudio Dedecca* ..... 19

## APRESENTAÇÃO

*Marcelo Weishaupt Proni*  
(Editor)

A presente edição da *Carta Social e do Trabalho* é dedicada ao tema “Elementos estruturantes do mercado de trabalho brasileiro (1930-1980)”, cuja compreensão é fundamental para os pesquisadores que atuam na área da Economia do Trabalho.

Os dois textos aqui reunidos são produto da parceria intelectual entre Paulo Eduardo de Andrade Baltar e Claudio Salvadori Dedecca, professores titulares do Instituto de Economia da UNICAMP. Ambos os textos foram escritos em 1992 com a finalidade de serem usados como material didático na disciplina HO-118: Mercado de Trabalho, Salários e Sindicatos no Brasil, que na época integrava o Programa de Pós-Graduação do Instituto de Economia da UNICAMP. Embora não tenham sido publicados em periódico científico indexado, passaram a ser regularmente consultados por interessados no assunto.

O primeiro artigo, intitulado “Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida”, coloca em discussão alguns aspectos da constituição do mercado de trabalho urbano-industrial no país no período 1933-1955. Os autores destacam, em particular, o processo de conformação da nova estrutura ocupacional em meio à redução gradativa do peso da PEA agrícola. Também destacam o descolamento do salário industrial médio em relação ao valor do salário mínimo legal, ressaltando a importância de uma política de valorização do salário mínimo para a contenção da dispersão salarial. Apontam, ainda, as implicações desse movimento de expansão do emprego industrial no que se refere à nova configuração do movimento sindical.

O segundo artigo, intitulado “Emprego e salários nos anos 60 e 70”, tem o objetivo de examinar o processo de estruturação e os elementos dinâmicos do mercado de trabalho brasileiro a partir das transformações provocadas pela industrialização pesada, que foi alavancada com o Plano de Metas (1956-1960) e se completou com o II PND (1975-1979). Mais especificamente, os autores procuram analisar a evolução do emprego assalariado com vínculo registrado, subdividindo esse período de acordo com ciclos conjunturais, ressaltando as altas taxas de crescimento do emprego industrial. Também mencionam a expressiva mudança de status ocupacional dos indivíduos que se inserem na nova matriz (mobilidade intergeracional) e a elevação da desigualdade relativa aos rendimentos do trabalho. Talvez a contribuição mais relevante do artigo seja a análise da intervenção do governo brasileiro nas relações de emprego, mostrando como o regime militar promoveu uma desvalorização persistente do salário mínimo legal, que permitiu conter pressões salariais nas conjunturas de forte crescimento econômico e resultou em maior dispersão salarial. Por fim, levanta um argumento que merece maior reflexão: se a industrialização brasileira gerou muitos empregos, mas com um arranjo institucional que resultou numa estrutura salarial muito desigual e a prevalência de baixos salários, não há possibilidade de obter uma melhoria estrutural do mercado de trabalho nacional sem a adoção de uma política de valorização do salário mínimo.

## NOTAS SOBRE O MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL DURANTE A INDUSTRIALIZAÇÃO RESTRINGIDA <sup>1</sup>

*Paulo Eduardo de Andrade Baltar*  
*Claudio Salvadori Dedecca*

O objetivo deste texto é contribuir para a discussão de alguns aspectos da constituição do mercado de trabalho urbano-industrial no Brasil durante o período da “industrialização restringida”. Em particular, destacamos a questão da conformação da base ocupacional devido às suas implicações para a estruturação do movimento sindical naquele período.

Nosso intuito é colecionar argumentos que motivem a discussão da hipótese que entende o avanço progressivo da industrialização no Brasil, entre 1933 e 1955, como conformador de um mercado de trabalho nas cidades que, apesar de adquirir crescente importância, continha uma série de limitações que dificultavam a montagem de uma estrutura sindical com capacidade de organização expressiva e ação direta nas disputas com os empregadores.

O texto está organizado em três tópicos: (1) Apresentação de uma breve localização histórica do período a que se refere a análise da estrutura ocupacional, que parte de uma periodização do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, a qual marca a constituição do mercado de trabalho em três grandes fases (a da economia capitalista exportadora de produtos primários, a da industrialização restringida e a da industrialização pesada). (2) Caracterização da estrutura ocupacional do período da industrialização restringida, baseada fundamentalmente nas informações dos Censos Demográficos e complementadas pelas dos Censos Industriais. Destacaremos, em particular, a distribuição das pessoas ocupadas por setor de atividade econômica e por tipo de ocupação. Antes porém, apresentaremos um pano de fundo dessas mudanças na estrutura ocupacional, fazendo um apanhado da evolução da distribuição espacial da população. (3) Considerações sobre o nível e a dispersão dos salários no período da industrialização restringida. Aqui a referência será exclusivamente a distribuição salarial da Indústria de Transformação fornecida pelos Censos Industriais.

### **1 As fases constitutivas do mercado de trabalho nacional**

A constituição do mercado de trabalho livre esteve vinculada à formação do complexo agroexportador cafeeiro paulista, que introduziu e tendeu a generalizar, pela primeira vez no país, a relação de trabalho assalariado. Este processo coincide com as lutas pelo fim do regime de trabalho escravo, que era estimulada por pressões internacionais contra o tráfico negreiro e contra o trabalho

---

<sup>1</sup> Republicação da versão original do ensaio, publicado como *Cadernos do Cesit*, n. 12, set. 1992.

compulsório. Posteriormente, a generalização do trabalho assalariado da categoria de trabalhadores livres não foi interrompida pela crise da economia cafeeira no final dos anos 1920.

A recuperação da economia nacional a partir de 1933 se deu fundamentalmente assentada nas atividades não-agrícolas. Em 1933 e 1955, a dinâmica economia deixa de ser comandada pela lógica dos capitais agroexportadores, passando progressivamente a ser alavancada pelo capital industrial, que monta, diversifica e integra um aparelho produtivo voltado fundamentalmente para o mercado interno nacional em formação<sup>2</sup>. Essa nova dinâmica da economia, apesar de proporcionar um crescimento rápido, continha uma série de limitações. A mais evidente delas era a colocada pelas restrições às importações impostas pelo balanço de pagamentos, uma vez que as exportações continuavam a depender preponderantemente da base agrícola anterior. Embora essas limitações à capacidade de importar tenham inicialmente favorecido um certo desdobramento do parque produtivo nacional, em última instância este processo de industrialização esbarrava constantemente na capacidade de importação, na medida que a ausência de um setor produtor de equipamentos e de insumos básicos impunha um aumento desproporcional das importações desses produtos.

As principais dificuldades existentes para a implantação do conjunto das indústrias produtoras de equipamentos e insumos básicos residiam, de um lado, no elevado montante de investimentos com longo prazo de maturação e de retorno do capital investido, e de outro, na relação entre as escalas mínimas que deveriam ser montadas e o tamanho do mercado pré-existente. Esses investimentos não eram atrativos para a indústria privada porque a rentabilidade a eles associada exigia a implementação simultânea de todo um bloco complexo de inversões complementares, que ao possibilitar a elevação no tempo da demanda de equipamentos e de insumos básicos, permitisse ocupar satisfatoriamente a capacidade produtiva que estava sendo criada. Isto só foi possível na segunda metade da década de 1950, a partir da sua implementação pelo Estado. Este, ao viabilizar a implantação de um bloco de investimentos, conduziria o processo de industrialização para uma nova fase com maiores possibilidades dinâmicas. Desse modo, o país entra na fase de industrialização pesada.

Esse rápido panorama do desenvolvimento nacional nos permite distinguir três momentos distintos na trajetória do mercado de trabalho brasileiro. O primeiro deles ocorre durante a fase expansão acelerada do complexo cafeeiro, que se deu baseado em relações de trabalho não-compulsório. Este movimento conforma relações de trabalho diferenciadas nas atividades agrícolas (colonato, parceria, assalariamento e outras) e relação de trabalho assalariado (avulso ou não) nas atividades urbanas, que se constituíam em apêndices do complexo agroexportador. O segundo deles desenvolveu-se a partir da crise de 1929, quando o setor cafeeiro é profundamente afetado e se destaca a indústria de bens de consumo corrente. Apesar do elevado peso do trabalho agrícola, vai paulatinamente ganhando expressão o trabalho vinculado às atividades urbanas industriais ou não.

---

<sup>2</sup> Ver "A problemática da industrialização retardatária". In: Cardoso De Mello, J. M. *O capitalismo tardio*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

No terceiro momento, o padrão de acumulação resultante da industrialização pesada consolida um mercado de trabalho urbano.

Do ponto de vista deste texto, interessa analisar a conformação do mercado de trabalho no período da industrialização restringida, ou melhor, entre 1930 e 1955. É neste período que se inicia a constituição da base de trabalho assalariado necessária para a construção do movimento sindical. Esta afirmação não implica em um desconhecimento das lutas operárias pré-30. Apenas está se ressaltando que é a partir do momento que ganha expressão o processo de industrialização que vai se formando um mercado de trabalho urbano-industrial, que abre perspectivas para a estruturação de um movimento sindical a nível nacional. A industrialização, ao avançar, vai conformando um mercado nacional de bens, serviços e trabalho com uma dinâmica cada vez mais determinada pela Indústria de Transformação, bem como por uma crescente concentração das atividades no meio urbano. São estas transformações que vão gerando os elementos fundamentais para o avanço da organização sindical.

## **2 Industrialização restringida e mercado de trabalho**

Inicialmente, será preciso fazer algumas observações sobre a base de dados que utilizaremos neste texto. A primeira delas diz respeito à inexistência de informações abrangentes para o período que antecede 1940, o que implica que nossa análise deve tomar os dados deste último ano como uma fotografia que retrata os impactos sobre o mercado de trabalho da evolução da economia brasileira durante os anos 1930.

Em segundo lugar, é importante apresentar, rapidamente, algumas definições básicas que utilizaremos durante esta análise. A primeira é a de População em Idade Ativa (PIA). Não existe consenso em relação a definição de PIA. Geralmente, ela é referida à parcela da população residente em um país que se encontra em condições de ingressar numa atividade produtiva. É uma conduta geral, não considerar como parte da PIA aquelas pessoas com menos de 10 anos de idade, sendo que não existe concordância quanto à incorporação daquelas pessoas de 10 a 13 anos e da população com mais de 65 anos. A obrigatoriedade do cumprimento do ensino básico e a extensão do sistema de seguridade social, faz com que em alguns países desenvolvidos definam como PIA somente a população com idade entre 18 e 65 anos. No Brasil, duas definições prevalecem: (a) uma que considera como PIA a população com mais de 10 anos; e (b) outra que entende a PIA como correspondendo à população com mais de 14 anos. É o primeiro critério aquele mais adotado, sendo inclusive utilizado pelo Censo Demográfico. A principal justificativa apresentada para se incorporar a população de 10 a 14 anos à PIA, é que fração expressiva desta população se insere regularmente no mercado de trabalho.

O outro conceito é o de População Economicamente Ativa. A PEA corresponde à parcela da PIA que se encontra inserida no mercado de trabalho, seja como ocupada, seja como desempregada. Portanto, a PEA é um subconjunto da PIA. A relação entre PEA e PIA é denominada

como Taxa de Participação, isto é, como sendo a proporção de pessoas em idade ativa que participam do mercado de trabalho.

O terceiro conceito refere-se à definição dos setores de atividade. Destacamos aqui o confronto do setor agrícola com os demais setores. Como atividades agrícolas são consideradas todas aquelas vinculadas à agricultura, pecuária, extração vegetal, caça e pesca. A soma dos demais setores de atividade conformam as atividades não-agrícola. Cabe ressaltar que esta diferenciação não corresponde à aquela existente entre rural e urbana. O avanço do processo de urbanização e do assalariamento no campo vai criando uma classe de trabalhadores agrícolas que tem residência no meio urbano. Um dos casos mais marcantes é o caso dos trabalhadores volantes que, apesar de residirem no meio urbano, exercem seu trabalho na atividade agrícola. Por outro lado, nem todas as pessoas envolvidas na atividade não agrícola residem no meio urbano.

Finalmente, é preciso esclarecer as diferenças entre as informações propiciadas pelo Censo Demográfico daquelas fornecidas pelo Censo Industrial. Em geral, o volume de pessoas ocupadas na indústria de transformação informado pelo Censo Demográfico é bastante superior àquele encontrado no Censo Industrial. Esta diferença tem por motivo principal o fato do Censo Industrial captar exclusivamente os estabelecimentos organizados que fazem parte do cadastro do IBGE. As pessoas que trabalham por conta própria ou em estabelecimentos não cadastrados pelo IBGE podem ser contabilizadas apenas pelo Censo Demográfico, que é um inquérito que toma as informações propiciadas pelos domicílios. Outra diferença é a de conceito de setor de atividade utilizada em cada um dos inquéritos. No Censo Demográfico, o conceito de setor é mais amplo, o que possibilita, por exemplo, a inclusão de atividades de serviço no setor de indústria de transformação e de atividades industriais no setor de comércio. A inclusão de empresas de reparação no setor industrial e de pequenas padarias no comércio são exemplos destes problemas.

Após a apresentação destes conceitos, passamos a analisar os indicadores sobre o mercado de trabalho nacional propiciados pelos Censos Demográficos e Industriais de 1940, 1950 e 1960 (e, pontualmente, de 1970 e 1980).

## **2.1 Evoluções da população em idade ativa (PIA) e da população economicamente ativa (PEA)**

Os dados do Censo Demográfico para o período de 1940-60 mostram que a População em Idade Ativa brasileira cresceu num ritmo superior à da População Economicamente Ativa. Durante o período, a PIA cresceu 67,9%, enquanto a PEA teve um incremento de 54,2% (ver Tabela 1).

O crescimento acelerado da PEA não-agrícola não foi amortecido pelo incremento relativamente lento da PEA agrícola, dado o elevado peso deste último segmento ocupacional na PEA total. De acordo com a Tabela 2, a PEA agrícola representava 66,7% da PEA total em 1940 e 54,5% em 1960. Apesar do declínio relativo da PEA agrícola a partir de 1940, ela ainda representava mais da metade da PEA total em 1960. A perda de participação relativa da PEA agrícola foi acompanhada por um decréscimo na taxa de participação. Enquanto em 1940 seu valor era de 51% – isto é, 5 de 10 brasileiros eram ativos –, verifica-se que esta decrescera para 46,8% em 1960.

Tabela 1  
Crescimento relativo da PIA e PEA  
Brasil: 1940-1960

|                  | %     |
|------------------|-------|
| PIA              | 67,9  |
| PEA              | 54,2  |
| PEA Agrícola     | 26,0  |
| PEA Não-Agrícola | 107,1 |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, v.3, RJ, 1987.

Tabela 2  
Participação da PEA não-agrícola e taxa de participação total  
Brasil: 1940 e 1960

|   | 1940 | 1960 |
|---|------|------|
| Participação da PEA agrícola na PEA total | 66,7 | 54,3 |
| Taxa de Participação total                | 51,0 | 46,8 |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, RJ, v. 3, 1987.

Este fenômeno, também observado nas mais diversas experiências de industrialização nacional, é reflexo do processo de urbanização ocorrido nas etapas iniciais da industrialização. Sua principal causa é, aparentemente, a maior taxa de participação da população agrícola, principalmente dos jovens e mulheres. Esta tendência costuma ser revertida posteriormente, em decorrência do aumento da participação das mulheres nas atividades não-agrícolas, em especial no comércio e nos serviços<sup>3</sup>.

Em suma, a industrialização restringida foi acompanhada de uma mudança acentuada no perfil da PEA brasileira, refletida pelo rápido crescimento da PEA não-agrícola que eleva significativamente sua participação na PEA total. Apesar disto, nota-se que a PEA agrícola continuou a crescer, embora num ritmo relativamente lento, e que no final dos anos 50 ainda respondia por mais da metade da PEA total do país. O peso ainda marcante da atividade agrícola nessa fase do desenvolvimento nacional pode ser visto na sua ponderável participação na geração líquida de novos empregos. Entre 1940 e 1960, houve uma criação líquida de 7,9 milhões de novos empregos, dos quais 2,5 milhões (32%) em atividades agrícolas<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Uma análise da participação econômica da População em Idade Ativa em diferentes estágios em desenvolvimento socioeconômico pode ser encontrada no trabalho clássico de Durand, J. *The labor force in economic development*. Princeton: Princeton University Press, 1975.

<sup>4</sup> Abordagens sobre outros aspectos relativos as mudanças na estrutura do mercado de trabalho nacional estão apresentadas em SINGER, P. *Força de trabalho e emprego no Brasil*. Cebrap, Caderno 3, SP, 1971; Almeida, J. *Industrialização e emprego no Brasil*, IPEA, Relatórios de Pesquisa, 24, RJ, 1974; Souza, P. R. *A determinação dos salários e do emprego em economias atrasadas*. Tese (Doutoramento)–Unicamp, Campinas, 1980, cap. 5; e FARIA, W. *Mudanças na composição do emprego e na estrutura de ocupações*. In: Bacha, E.; Klein, H. *A transição incompleta: Brasil desde 1945*. RJ: Paz e Terra, 1986, v. 1.

O aumento relativo da PEA não agrícola também reflete a rápida urbanização do país no período. A Tabela 3 apresenta a distribuição da População Total (PT) brasileira segundo local de residência (rural e urbano) e tamanho de cidade.

Tabela 3  
Distribuição da População Total segundo local de residência e tamanho das cidades  
Brasil: 1940, 1960, 1970 e 1980

| Localidades    | 1940  | 1950  | 1960  | 1970  | 1980  |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Rurais         | 68,8  | 63,8  | 54,9  | 44,0  | 32,4  |
|                | 84,0  | 78,9  | 71,2  | 58,9  | 46,4  |
| Urbanas        | 16,0  | 21,1  | 28,8  | 41,1  | 53,6  |
| até 10 mil     | 12,6  | 12,2  | 12,4  | 9,6   | 10,0  |
| 10-20 mil      | 2,6   | 2,9   | 3,9   | 5,3   | 4,0   |
| 20-50 mil      | 2,2   | 3,2   | 4,5   | 5,4   | 6,5   |
| 50-100 mil     | 2,0   | 2,5   | 2,7   | 3,5   | 4,6   |
| 100-500 mil    | 4,1   | 4,3   | 5,4   | 6,1   | 11,0  |
| 500 mil e mais | 7,7   | 11,1  | 16,2  | 26,1  | 31,5  |
| Total          | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: FARIA (1986).

Obs.: Entende-se por população rural aquela que reside fora das sedes de municípios e distritos.

A análise da distribuição populacional nos mostra que, em 1940, 84% residiam fora das cidades com mais de 20 mil habitantes, sendo que 68,8% tinham como local de habitação o meio rural. Esta distribuição foi modificada substancialmente nas décadas subsequentes. Entretanto, ainda em 1980 observa-se que somente metade da população residia em cidades com mais de 20 mil habitantes, enquanto 30% continuavam residindo na zona rural. Esse processo de urbanização se deu de modo mais intenso depois de 1960, sendo que neste último ano constatava-se que mais da metade da população residiam no campo e menos de 1/3 residiam em aglomerados urbanos que podiam ser chamados de cidade, apesar do país já ter passado da industrialização restringida para a pesada.

## 2.2 A distribuição regional da PEA

A distribuição regional da PEA mudou significativamente entre 1940 e 1960 (ver Tabela 4). As principais alterações ocorridas foram o declínio da importância relativa das regiões nordeste e sudeste excluído o estado de São Paulo e o incremento das demais regiões (inclusive o estado de São Paulo).

Tabela 4  
Distribuição da População Economicamente Ativa segundo região geográfica  
Brasil: 1940, 1950 e 1960

| Região        | 1940  | 1950  | 1960  |
|---------------|-------|-------|-------|
| Brasil        | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Norte         | 3,6   | 3,4   | 3,5   |
| Nordeste      | 34,8  | 32,7  | 31,1  |
| Centro-Oeste  | 2,9   | 3,0   | 4,1   |
| Sudeste (-SP) | 26,2  | 25,8  | 24,7  |
| São Paulo     | 18,8  | 20,1  | 19,9  |
| Sul           | 13,7  | 15,0  | 16,8  |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, RJ, v. 3, 1987.

Este desempenho refletiu o comportamento das economias regionais. No caso do centro-oeste, o aumento de sua participação na PEA total refletia o processo de ocupação territorial. Em relação à região sul, a agricultura teve um peso importante no incremento de sua participação, destacando-se a expansão da fronteira agrícola no Estado do Paraná.

O declínio das regiões nordeste e sudeste tem relação com seu menor dinamismo, que esteve relacionado com a consolidação do mercado nacional comandada pela economia paulista, que rompeu os isolamentos regionais. Finalmente, a crescente participação de São Paulo decorre do papel cumprido por este estado no processo de industrialização nacional<sup>5</sup>.

Estas mudanças na distribuição da PEA segundo regiões geográficas foram acompanhadas por expressivas taxas de crescimento da PEA em todas as regiões, com exceção do nordeste – ver Tabela 5. A baixa taxa de crescimento da PEA nordestina se deveu a perda de população dessa região devido ao seu escasso dinamismo econômico. No entanto, estas alterações na distribuição regional da PEA não foram acompanhadas de um esvaziamento populacional de nenhuma região.

Tabela 5  
Variação decenal da População Economicamente Ativa segundo região geográfica  
Brasil: 1940-80

|               | 1940/50 | 1950/6 | 1960/70 | 1970/80 |
|---------------|---------|--------|---------|---------|
| Brasil        | 16,0    | 32,9   | 29,9    | 46,3    |
| Norte         | 8,5     | 35,4   | 30,9    | 76,2    |
| Nordeste      | 9,0     | 26,4   | 18,0    | 33,6    |
| Centro-Oeste  | 21,9    | 81,5   | 63,3    | 73,2    |
| Sudeste (-SP) | 14,2    | 27,0   | 21,8    | 42,9    |
| São Paulo     | 23,9    | 31,5   | 41,1    | 63,4    |
| Sul           | 26,9    | 48,9   | 42,3    | 36,8    |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, RJ, v. 3, 1987.

<sup>5</sup> Sobre a problemática da industrialização e a constituição do mercado nacional, ver Cano, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-1970)*. SP: Global; Editora da Unicamp; PNPE, 1985.

Uma síntese dessas tendências indica que a industrialização restringida provocou uma concentração da PEA nas regiões que apresentam maior dinamismo, seja das atividades agrícolas, seja das não-agrícolas. Não obstante, as regiões nordeste e sudeste (exceto São Paulo) ainda respondiam por 55% da PEA brasileira, em 1960.

### 2.3 A distribuição dos ocupados entre as atividades não-agrícolas

As mudanças na distribuição das pessoas ocupadas nas atividades não-agrícolas entre 1940 e 1960 fazem parte de um processo que continua e mesmo aumenta de intensidade entre 1960 e 1980. Chama atenção a rapidez do crescimento do número de pessoas ocupadas em alguns ramos de atividade não-agrícola, que tinham em 1940 em uma participação na PEA não-agrícola total relativamente pequena. Esta última cresceu muito rápido entre 1940 e 1960, principalmente, entre 1960 e 1980. No primeiro subperíodo o ritmo foi de 3,7% ao ano, enquanto nos anos seguintes foi de 5,3% ao ano (ver Tabela 6).

Quando se analisa somente a ocupação não agrícola observa-se que seis de seus ramos tiveram um crescimento do emprego ainda mais rápido, que determinaram uma substancial elevação de sua participação na PEA não-agrícola total, principalmente no período 1960/1980, quando justamente foi mais intenso o crescimento da ocupação não agrícola. Podemos então dizer que esses seis ramos marcaram muito claramente as mudanças na estrutura setorial do emprego não-agrícola, tanto no período de industrialização restringida (1940/1960) como no período da industrialização pesada (1960/1980) – neste último até com mais intensidade. Esses ramos são construção civil, serviços de utilidade pública, instituições financeiras, educação, saúde e recreação. A participação do conjunto desses ramos na PEA não-agrícola total aumentou de 12,4 em 1940 para 18,2% em 1960 e 28,2% em 1980.

Tabela 6  
Distribuição da PEA ramo de atividades econômica  
Brasil: 1940, 1960 e 1980

| Ramo de Atividade                         | 1940  | 1960  | 1980  |
|---|-------|-------|-------|
| Extração Mineral                          | 2,4   | 1,2   | 0,8   |
| Indústria de Transformação                | 32,1  | 28,2  | 28,7  |
| Construção Civil                          | 5,2   | 7,4   | 10,7  |
| Serviços Industriais de Utilidade Pública | 1,1   | 1,4   | 1,9   |
| Comércio de mercadoria                    | 14,9  | 14,3  | 14,1  |
| Transporte e Comunicação                  | 9,3   | 10,0  | 6,4   |
| Instituições Financeiras                  | 1,0   | 2,0   | 3,4   |
| Serviços governamentais                   | 8,1   | 6,8   | 6,4   |
| Educação                                  | 2,3   | 3,6   | 5,6   |
| Saúde                                     | 1,5   | 1,9   | 2,9   |
| Recreação                                 | 1,3   | 1,9   | 3,7   |
| Outros profissionais liberais             | 0,6   | 1,9   | 1,8   |
| Serviço doméstico                         | 12,3  | 9,4   | 8,5   |
| Outros serviços pessoais                  | 5,1   | 6,4   | 4,6   |
| Atividades mal definidas                  | 2,0   | 3,6   | 1,0   |
| Total Não-Agrícola                        | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, v.3, RJ, 1987.

Outros três ramos incrementaram sua participação na PEA não-agrícola entre 1940 e 1960, mas este aumento não continuou entre 1960 e 1980. Esses ramos ganharam expressão em termos do número de pessoas ocupadas durante a industrialização restringida. Porém, a reorganização técnica pelo qual passaram na primeira metade dos anos 1950 ou a não continuidade do rápido crescimento da demanda por seus produtos durante a industrialização pesada, impuseram a eles um crescimento do emprego em um ritmo mais lento, inferior inclusive ao verificado no conjunto das atividades não-agrícolas. Esses ramos incluem transporte e comunicações, os profissionais liberais não incluídos em outros ramos de atividade não agrícola e os serviços pessoais excluído o emprego doméstico remunerado. A participação desses ramos no conjunto da PEA não-agrícola evoluiu de 15% em 1940 para 21,3% em 1960, caindo para 12,8% em 1980.

Finalmente, cinco ramos (a maioria dos que detinham as maiores parcelas isoladas do emprego não-agrícola em 1940 e que ainda figuravam nesta situação em 1980) tiveram perdas de participação que foram particularmente marcantes entre 1940 e 1960, ou seja, durante a industrialização restringida<sup>6</sup>. A importância relativa do conjunto desses ramos na PEA não-agrícola caiu de 69,8% em 1940 para 59,9% em 1960, atingindo 58,5% em 1980. Entretanto, essas atividades continuaram a abranger os mais importantes segmentos de empregadores urbanos, bem como marcaram profundamente o processo de urbanização, ao lado daqueles ramos que tiveram aumentos substanciais de participação na PEA não-agrícola.

Chama atenção a perda de participação da Indústria de Transformação no conjunto da PEA não-agrícola durante a industrialização restringida. Vale a pena nos determos mais minuciosamente no exame desse desempenho do emprego industrial, inclusive recorrendo a outras fontes de informações além do Censo Demográfico, como a do Censo Industrial.

Pelo Censo Demográfico havia 1,6 milhão de pessoas ocupadas na indústria de transformação em 1940 e 2,9 milhões em 1960. O desempenho da ocupação setorial ocorreu em um ritmo de 3% ao ano, tendo sido, portanto, inferior ao da PEA não-agrícola total, que como vimos foi de 3,7% ao ano, nesses 20 anos. Já o Censo Industrial indica números completamente diferentes: o emprego setorial teria aumentado de 816,3 milhares de pessoas em 1939 para 1,7 milhão em 1959, correspondendo a um crescimento de 3,9% ao ano. Segundo esta última fonte, não haviam tantos trabalhadores na indústria de transformação em 1940, sendo que o crescimento entre 1940 e 1960 teria se dado num ritmo superior àquele apontado pelo Censo Demográfico.

O número de ocupados na Indústria de Transformação, segundo o Censo Industrial de 1930, equivalia à metade do número registrado pelo Censo Demográfico (ver Tabela 7). As diferenças se alteram segundo o segmento da Indústria. O número de pessoas ocupadas é semelhante para ramos como alimentos, bebidas, química, derivados de petróleo e minerais não-metálicos. As diferenças são mais expressivas em ramos como metalúrgica, material de transporte, madeira, móveis, etc. Destaca-se, entretanto, o ramo têxtil, de vestuário e calçados com enormes diferenças no volume

---

<sup>6</sup> Desses cinco ramos o único com peso pouco significativo em termos de emprego não-agrícola é o de extração de minerais. A perda de participação foi pequena no comércio e substancial na indústria de transformação, serviços governamentais e serviços domésticos.

de pessoas ocupadas segundo as duas fontes de informações. Estes últimos três ramos respondiam por 3/4 da diferença global observada no conjunto da Indústria de Transformação. É muito provável supor que essa diferença estivesse localizada na indústria de vestuário e calçados, devido ao fato de muitas ocupações desses ramos, registradas pelo Censo Demográfico, não deviam corresponder propriamente a ocupações da indústria de transformação, mas pertencentes a outros setores de atividade econômica como o de prestação de serviços.

O Censo Industrial é um inquérito de estabelecimentos baseado num cadastro do IBGE, enquanto o Censo Demográfico é uma pesquisa domiciliar. A diferença metodológica presente entre estas pesquisas reflete, basicamente, a uma existência ponderável de formas de trabalho realizadas fora do estabelecimento ou em negócios muito pequenos, que em geral não são cobertas pelo cadastro do IBGE. Estas formas de trabalho não são típicas da grande indústria e devem ser separadas na contagem do emprego industrial propriamente dito. Este é mais adequadamente percebido usando o Censo Industrial. Entretanto, não deixa de ser útil averiguar o que ocorreu com as diferenças entre os dados de emprego industrial no Censo Demográfico e no Censo Industrial no processo de industrialização do país.

Tabela 7  
População ocupada na indústria de transformação segundo os Censos Demográfico e Industrial  
Brasil: 1940, 1960 e 1980

| Ramo Industrial  | 1940      |           |       |       | 1960      |           |        |       | 1980      |           |        |       |
|--|-----------|-----------|-------|-------|-----------|-----------|--------|-------|-----------|-----------|--------|-------|
|  | CD<br>(a) | CI<br>(b) | a-b   | %     | CD<br>(a) | CI<br>(b) | a-b    | %     | CD<br>(a) | CI<br>(b) | a-b    | %     |
| -Produção de alimentos, bebidas etc.                     | 188,2     | 189,8     | --    | --    | 301,4     | 309,9     | --     | --    | 1020,2    | 680,5     | 339,7  | 9,6   |
| -Têxteis, vestuário, calçados etc.                       | 870,6     | 282,7     | 587,9 | 75,4  | 1250,3    | 426,1     | 824,2  | 69,0  | 2029,5    | 837,4     | 1192,1 | 33,7  |
| -Metalurgia, material de transporte.                     | 153,5     | 86,9      | 66,6  | 8,3   | 642,7     | 376,0     | 266,7  | 22,3  | 2710,6    | 1594,4    | 1116,2 | 31,5  |
| -Química, derivados de petróleo, minerais não metálicos. | 110,4     | 102,9     | 7,5   | 0,9   | 322,5     | 291,4     | 31,1   | 2,6   | 1088,7    | 778,7     | 310,0  | 8,8   |
| -Outras informações.                                     | 294,4     | 116,1     | 178,3 | 22,3  | 431,5     | 349,2     | 82,3   | 7,0   | 1611,0    | 912,4     | 698,6  | 19,7  |
| -Total da Indústria de Transformação                     | 1617,1    | 816,3     | 800,8 | 100,0 | 2948,4    | 1753,6    | 1194,8 | 100,0 | 8460,0    | 4918,2    | 3541,8 | 100,0 |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, v.3, RJ, 1987.

Observações: CD = Censo Demográfico  
CI = Censo Industrial

Durante a industrialização altera-se a importância relativa dos ramos que apresentavam grandes diferenças no volume de emprego segundo o Censo Demográfico e o Censo Industrial, tanto no período de 1940-60 como no de 1960-80. A principal mudança observada é a perda de importância de vestuário e calçado e o aumento da metalúrgica e mecânica. Em 1980, quando se completa a industrialização pesada, estes dois ramos continuavam a responder pela mesma proporção da diferença de ocupados na Indústria existente entre os dois tipos de Censo. No seu conjunto, eles respondiam por 2/3 da diferença observada em 1980. Ou seja, o processo de industrialização do país não somente provocou uma modificação na composição do emprego segundo ramo da Indústria (que significou, principalmente, a perda de importância relativa da têxtil e de produtos de vestuário, por um lado, e a elevação da metalúrgica e mecânica, por outro) como também provocou uma alteração análoga na importância relativa daqueles dois ramos industriais em termos do volume de empregos, que deveriam estar classificados na prestação de serviços vinculados estreitamente àquelas atividades industriais.

Tabela 8  
Pessoal ocupado na indústria de transformação  
Brasil: 1939, 1949 e 1959

| Classes e Gêneros de Indústria  | Pessoas Ocupadas |         |         | Distribuição |       |       | Variação de pessoal ocupado |       |           |       |
|---|------------------|---------|---------|--------------|-------|-------|-----------------------------|-------|-----------|-------|
|   | 1939             | 1949    | 1959    | 1939         | 1949  | 1959  | 1949-1939                   |       | 1959-1949 |       |
|   |                  |         |         |              |       |       | Absoluto                    | %     | Absoluto  | %     |
| -Indústria de Transformação   | 816322           | 1309614 | 1753662 | 100,0        | 100,0 | 100,0 | 93292                       | 100,0 | 444048    | 100,0 |
| -Prod. de minerais não-metálicos  | 57416            | 128928  | 163680  | 7,0          | 9,8   | 9,3   | 71512                       | 14,5  | 34752     | 7,8   |
| -Metalúrgica  | 61338            | 102826  | 174279  | 7,5          | 7,9   | 9,9   | 41488                       | 8,4   | 71453     | 16,1  |
| -Mecânica, mat. elétrico, de comunic. e mat. transp.                    | 25624            | 62556   | 201928  | 3,1          | 4,8   | 11,5  | 36932                       | 7,5   | 139372    | 31,4  |
| -Madeira  | 37303            | 68486   | 87822   | 4,6          | 5,2   | 5,0   | 31183                       | 6,3   | 19336     | 4,4   |
| -Mobiliário   | 28785            | 38802   | 63471   | 3,5          | 3,0   | 3,6   | 10017                       | 2,0   | 24669     | 5,6   |
| -Papel e papelão  | 12318            | 24959   | 40925   | 1,5          | 1,9   | 2,3   | 12641                       | 2,6   | 15966     | 3,6   |
| -Borracha   | 4524             | 10861   | 20878   | 0,6          | 0,8   | 1,2   | 6337                        | 1,3   | 10017     | 2,3   |
| -Couro, peles e similares   | 14598            | 21196   | 24715   | 1,8          | 1,6   | 1,4   | 6598                        | 1,3   | 3519      | 0,8   |
| -Química, farmacêuticos, perfumaria, sabões, velas, materiais plásticos | 45596            | 76529   | 127981  | 5,6          | 5,8   | 7,3   | 30933                       | 6,3   | 51452     | 11,6  |
| -Têxtil   | 233443           | 338035  | 328297  | 28,6         | 25,8  | 18,7  | 104592                      | 21,2  | -9738     | -2,2  |
| -Vestuário, calçados e artef. de tecidos                                | 49317            | 76464   | 97999   | 6,0          | 5,8   | 5,6   | 27147                       | 5,5   | 21535     | 4,8   |
| -Produtos alimentares   | 173535           | 234311  | 266103  | 21,3         | 17,9  | 15,2  | 60776                       | 12,3  | 31792     | 7,2   |
| -Bebidas  | 16317            | 39253   | 43880   | 2,0          | 3,0   | 2,5   | 22936                       | 4,6   | 4627      | 1,0   |
| -Fumo   | 13615            | 13008   | 13169   | 1,7          | 1,0   | 0,8   | -607                        | -0,1  | 161       | 0,0   |
| -Editorial e gráfica  | 31617            | 49367   | 60625   | 3,9          | 3,8   | 3,5   | 17750                       | 3,6   | 11258     | 2,5   |
| -Diversas   | 10976            | 24033   | 37910   | 1,3          | 1,8   | 2,2   | 13057                       | 2,6   | 13877     | 3,1   |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, RJ, v. 3, 1987.

Não obstante, cabe examinar com mais detalhe o que ocorreu com o emprego industrial propriamente dito durante a industrialização, particularmente em sua etapa restringida. Usamos para isto as informações prestadas pelo censo industrial que oferece um quadro mais fidedigno do núcleo de trabalhadores que constituem a da verdade classe operária industrial.

Em 1940, a classe operária era formada fundamentalmente por empregados nas indústrias têxtil (28,6%), de produtos alimentares (21,3%), metalúrgica (7,5%), de produtos de minerais não-metálicos (7%) e de vestuário e calçado (6%) (ver Tabela 8). Não obstante, a composição do operariado foi mudando com o aumento da importância relativa do emprego nas indústrias metalúrgicas e de minerais não-metálicos e o declínio do emprego nas indústrias têxtil e de produtos alimentares observados durante as décadas de 1940 e 1950. Essa mudança na estrutura do emprego da indústria de transformação se aprofunda na industrialização pesada, quando se verifica uma importância crescente do emprego nas indústrias mecânica, de materiais elétricos e de transporte, enquanto se manteve relativamente estável aquelas relativas às indústrias metalúrgicas e de produtos de minerais não-metálicos, cujo dinamismo está relacionado estreitamente, ao lado do ramo de produtos de madeira, com as atividades de construção civil. Estes ramos respondiam por 22,2% do emprego da indústria de transformação em 1939. Essa proporção evoluiu para 27,6%, em 1949, 35,7% em 1959, 41,5% em 1970 e 46,5% em 1980. Simetricamente, a indústria têxtil e a de produtos alimentares declinam sua participação no emprego da indústria de transformação de 49,9% em 1939 para 43,7% em 1949, 33,9% em 1959, 27,1% em 1970 e 20,3% em 1980.

Neste texto, nos interessa analisar mais apuradamente as mudanças ocorridas na estrutura de emprego industrial durante a fase da industrialização restringida. Devemos destacar as décadas de 1940 e 1950 em razão do comportamento diferente do emprego industrial em cada um dos ramos. Entre 1939 e 1949, o emprego total da indústria de transformação cresceu 4,8% ao ano. Esse ritmo diminuiu para 3% ao ano entre 1949 e 1959.

A redução do ritmo de crescimento do emprego no conjunto da indústria de transformação entre as décadas de 1940 e 1950 ocorre em meio a profundas modificações na estrutura do emprego industrial. Estas mudanças podem ser percebidas calculando a contribuição de cada um dos ramos industriais para a variação do emprego no conjunto da indústria de transformação (ver Tabela 8). As principais mudanças a esse respeito, entre as décadas de 1940 e 1950 são o aumento da participação dos ramos de metalúrgica, mecânica, material elétrico e de transporte, mobiliário, papel, borracha química, produtos farmacêuticos, de perfumaria, de plástico e diversos, que responderam por 30,7% do aumento global do emprego industrial na década de 1940 e por 73,7% deste número na década de 1950. É preciso ressaltar que o expressivo aumento na década de 1950 da contribuição dos ramos mecânica, material elétrico e de transporte para o crescimento do emprego industrial já devia estar refletindo o salto para a industrialização pesada. Estas duas últimas indústrias contribuíram com 7,5% da variação global do emprego industrial na década de 1940 e 31,4% na década seguinte.

Em contrapartida, devemos ressaltar a redução absoluta do emprego na indústria têxtil durante a década de 1950, sendo que este ramo industrial tinha colaborado com 21,2% do aumento

do emprego industrial global nos anos 1940. As indústrias de produtos alimentares e bebidas que contribuíram com 16,9% do aumento global do emprego industrial nos anos 1940 viram sua participação declinar para apenas 8,2%. Outro ramo que teve muito reduzida sua participação na criação de novos empregos foi o de produtos minerais não metálicos. Ele participou com 14,5% dos novos empregos industriais criados nos anos 1940 e somente com 7,8% na década seguinte.

A análise da tendência do crescimento da indústria de transformação durante os anos 1950 deve ser encaminhada levando-se em conta que aquela década foi marcada por dois movimentos do processo de industrialização.

No primeiro deles, que ocorre até 1955, destaca-se uma intensa modernização dos ramos industriais “tradicionais”, que se beneficiaram da capacidade de importação de equipamentos possibilitada por uma situação relativamente confortável do balanço de pagamentos. Nesse período, verifica-se uma destruição ponderável dos empregos nas indústrias “tradicionais”, que anulou o bom desempenho da produção e do emprego nas indústrias vinculadas às demandas do processo de urbanização, em especial daquelas que eram fornecedoras de materiais para a construção civil – metalúrgica, minerais não metálicos e madeira.

O movimento que ocorre a partir de 1956, que já constituía a fase da industrialização pesada, configuraria uma nova estrutura industrial, que teve por núcleo básico as indústrias mecânicas, material elétrico e comunicações, material de transporte, química e uma nova indústria metalúrgica. A montagem dessa nova estrutura repercutiu razoavelmente sobre o emprego.

O ritmo mais lento de crescimento do emprego industrial na década de 1950, que vimos anteriormente, superestima a taxa de expansão do emprego no final do período da industrialização restringida. Quando se toma o conjunto da década de 1950, tem-se que o impacto da industrialização pesada sobre o emprego industrial encobre o baixo crescimento do emprego entre os anos de 1950-55. Desse modo, podemos afirmar que o último período da industrialização restringida foi marcado por uma escassa capacidade de criação líquida de empregos industriais que provocou uma diminuição da participação do emprego setorial no conjunto da ocupação não-agrícola. A débil capacidade de geração de empregos dos ramos têxtil e alimentares e a manutenção da respectiva capacidade de geração dos demais ramos, traduziu-se numa modificação do perfil do operariado brasileiro, ainda durante a industrialização restringida.

### **3. A evolução dos salários industriais (1939-1959)**

A avaliação do comportamento dos salários durante a industrialização será realizada apenas para a indústria de transformação e para os anos de 1939, 1949 e 1959, a partir das informações do Censo Industrial. Devemos mencionar que a parcela ocupacional abrangida por essa fonte de informação é relativamente pequena, mesmo quando se considera somente a PEA não-agrícola. O emprego captado pelo Censo Industrial de 1940 correspondia a 16,2% da PEA não-agrícola e 5,5% da PEA total (ver Tabela 9). Essas proporções passaram a ser de 19,1% e 7,7% em 1950, respectivamente, e de 16,7% e 7,7% em 1960. Não obstante, é esse o contingente que constitui o núcleo da classe operária brasileira.

Tabela 9  
Participação do emprego industrial na PEA  
BRASIL – 1939, 1949 e 1959

|                           | 1939    | 1949    | 1959    |
|---------------------------|---------|---------|---------|
| Emprego Industrial (EI)   | 816,3   | 1309,6  | 1753,6  |
| PEA não-agrícola (PEA NA) | 5032,8  | 6863,1  | 10472,7 |
| PEA total                 | 14758,5 | 17117,4 | 22750,1 |
| EI/PEA NA (%)             | 16,2    | 19,1    | 16,7    |
| EI/PEA (%)                | 5,5     | 7,7     | 7,7     |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, RJ, v. 3, 1987.

Ao nosso ver, o estudo dos níveis salariais dessa parcela dos trabalhadores fornece indicações importantes sobre as mudanças no perfil deste segmento de trabalhadores no processo da industrialização restringida. Contudo, qualquer análise dos salários durante este período tem que levar em conta a ação do Estado na determinação dos salários, particularmente através da implantação do salário mínimo legal.

O primeiro salário mínimo foi fixado em 1940. Entretanto, podemos dizer que sua efetiva implantação somente ocorreu na década de 1950, quando o seu valor passou a ser reajustado periodicamente. De acordo com a Tabela 10, na primeira década de sua vigência ele perdeu 57,3% do seu valor real. Os reajustes periódicos do salário mínimo nos anos 1950 permitiram recompor o seu valor real, sendo que em 1959 ele era 26% superior ao de 1940.

Tabela 10  
Indicadores selecionados de salários  
Brasil – 1939, 1949 e 1959

|  | 1939  | 1949  | 1959  |
|--|-------|-------|-------|
| Salário mínimo real  | 100   | 42,7  | 126,4 |
| Variação decenal do salário mínimo real                                  |       | -57,3 | +196  |
| Salário médio industrial real  | 100   | 110,3 | 154,3 |
| Variação decenal sal. médio indl. real                                   |       | +10,3 | +39,9 |
| Desvio padrão dos sal. médios dos ramos inds.                            | 0,328 | 0,566 | 0,887 |
| Coefic. variação salários médios ramos inds.                             | 0,143 | 0,226 | 0,253 |
| Participação do salário médio indl. no valor da transformação industrial | 28,6  | 28,2  | 26,4  |
| Salário médio industrial/salário mínimo                                  | 0,9   | 2,4   | 1,1   |

Fonte: IBGE. *Estatísticas Históricas do Brasil*, v.3, RJ, 1987.

Obs.: (1) Deflator: Índice de preços ao consumidor, município de S.P.

(2) O salário mínimo foi fixado pela primeira vez em 1940. Na tabela o seu valor para 1939 corresponde ao valor fixado em agosto de 1940 (CR\$ 220,00) deflacionado pelo IPC-SP médio do período 1939-40.

Quando se estuda a relação entre o salário médio industrial e o salário mínimo durante o período, percebe-se que o salário mínimo fixado inicialmente correspondia ao salário médio da indústria de transformação (ver Tabela 10). A manutenção do valor nominal do salário mínimo entre

1944 e 1951, num período em que a inflação média equivaleu a 12,4% ao ano, fez que, face à queda de seu valor real e dado o aumento de 10,2% do salário médio real da indústria de transformação nos anos 1940, o salário médio industrial passasse a equivaler a 2,4 salários mínimos em 1949.

A política de fixação do salário mínimo legal dos anos 1950 recompôs o seu valor real. Apesar do crescimento rápido do salário médio real industrial nesta década – que foi de 3,4% ao ano – verifica-se que sua relação com o salário mínimo voltou a ser de 1,1 em 1959.

A verdadeira dimensão da política do salário mínimo durante a década de 1950, não é inteiramente captada pela evolução da relação salário médio industrial/salário mínimo. Uma indicação complementar importante é fornecida pelo acompanhamento da dispersão entre os salários médios dos ramos industriais entre 1939 e 1959.

As diferenças de salário médio entre os ramos – isto é, a dispersão salarial – podem ser medidas estatisticamente através de dois indicadores: (1) o desvio padrão, este dá uma medida absoluta do quanto difere da média da indústria de transformação os salários dos diversos ramos; (2) o coeficiente de variação, compara o desvio padrão com o salário médio do conjunto da indústria de transformação, dando uma medida relativa das diferenças de salário dos ramos. Estas duas medidas mostram que a dispersão salarial aumentou principalmente na década de 1940 (ver Tabela 10). O coeficiente de variação evidencia que, em 1939, em média, as diferenças de salários dos ramos equivalia a 14,3% do salário médio do conjunto da indústria de transformação, enquanto que estas diferenças passaram a ser de 22,6% e 25,3% em 1949 e 1959, respectivamente.

O comportamento nos anos 1950 do coeficiente de variação, comparativamente ao do período anterior, foi inesperado, tendo-se em conta a dimensão das mudanças ocorridas na estrutura produtiva decorrentes do aprofundamento da industrialização, principalmente a partir de 1956 com o Plano de Metas. O surgimento de inúmeras novas indústrias e a substancial modernização das existentes, deveria ter provocado uma ampliação das diferenças dos salários dos ramos, comparativamente maior do que aquela observada na década de 1940, quando ocorreram mudanças pronunciadas na estrutura produtiva nacional.

Dada a profundidade das modificações processadas na estrutura industrial na década de 1950, é fundamental procurar entender por que elas não provocaram uma maior diferenciação dos salários industriais.

A nosso ver uma resposta a esta questão tão fundamental não pode deixar de ressaltar o papel relevante da política do salário mínimo nos anos 1950. A elevação do poder de compra do salário mínimo naquela década induziu um comportamento mais favorável dos salários, particularmente dos ramos marcados por níveis salariais mais baixos<sup>7</sup>. Assim, pode-se dizer que o

---

<sup>7</sup> De acordo com o trabalho de Bacha, E.; Mata, M. Empregos e salários na indústria de transformação 1949/1969. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, IPEA, RJ, v. 3, n. 2, 1973, os salários das indústrias tradicionais cresceram 40,3% e a produtividade 29,6% entre 1949-59. Estes indicadores apontam para um desempenho bastante favorável dos salários comparativamente à produtividade setorial. Se levarmos em conta que estas indústrias passavam por um período de modernização com redução do nível de emprego, parece não razoável supor que os aumentos de salário real tenham recorrido da ação sindical. Esta ponderação é validada quando se observa que o salário médio destas indústrias era próximo do valor do salário mínimo em 1959.

aumento expressivo das diferenças inter-setoriais de salários nos anos 1940 esteve relacionado com a ausência de uma política de salário mínimo mais efetiva.

Apesar do crescimento generalizado dos salários industriais entre 1949 e 1959, constata-se que eles não conseguiram acompanhar o aumento da produtividade. Se, entre 1939 e 1949, a participação dos salários no produto industrial manteve-se em torno de 28,5%, observa-se sua queda no período subsequente para cerca de 26,5% (ver Tabela 10).

O salto para a industrialização pesada na presença de uma ativa política de sustentação do padrão de compra do salário mínimo representou uma significativa elevação do nível geral dos salários industriais, que não impediu o declínio da parcela dos salários no produto.

O avanço da industrialização pesada nos anos 1960 e 1970, na ausência de uma política de sustentação do salário mínimo e de intensa repressão à atividade sindical, mostraria uma redução ainda mais pronunciada da participação dos salários no produto industrial (23,1% em 1970 e 17,6% em 1980) acompanhada de uma abertura do leque salarial.

## Conclusão

As considerações realizadas ao longo deste texto nos permite apresentar sucintamente as seguintes conclusões:

a) Apesar do aprofundamento da urbanização depois de 1930, observa-se que ao final da industrialização restringida o país ainda mantinha a maioria da população residindo no campo ou em pequenas cidades. Desse modo, verifica-se que a industrialização foi acompanhada por um intenso processo de urbanização. Contudo, o seu ritmo foi relativamente menor do que viria a ocorrer entre 1960 e 1980, quando se promoveu a industrialização pesada.

b) Como o reflexo do processo de urbanização, ocorre uma aceleração do crescimento da PEA vinculada às atividades não-agrícolas. Porém, parte majoritária da PEA ainda estava inserida na agricultura em 1960. O declínio da PEA agrícola também irá se acelerar com a industrialização pesada.

c) O crescente peso da PEA não-agrícola foi acompanhado por modificações em sua composição interna. Porém, em 1960, essa estrutura ocupacional ainda era dominada pelos segmentos de atividade que preponderavam em 1940.

d) As alterações ocorridas na estrutura ocupacional da indústria refletiram uma tendência de desaceleração do crescimento do emprego nos anos 1950, com a modernização nos principais ramos, particularmente da têxtil.

e) Esta redução do crescimento do emprego industrial não impediu a elevação dos salários nas indústrias “tradicionais” durante os anos 50. Esta elevação dos salários nestas indústrias impediu uma maior diferenciação interna à estrutura de remunerações, no momento em que se montava a indústria pesada no país. Como se procurou apontar, esse comportamento da estrutura salarial da indústria na década de 1950 esteve relacionado à política de fixação do salário mínimo.

f) As observações anteriores nos permitem concluir que a industrialização restringida criou um mercado de trabalho urbano de dimensões significativas, mas ainda limitado para amparar uma ação mais efetiva dos trabalhadores no processo de negociação direta com os empregadores.

Estas limitações tinham como determinante o baixo peso relativo da classe operária industrial na PEA nacional e a sua composição desfavorável, ditada pela sua maior concentração nos ramos têxtil e alimentar, que inclusive passavam por um rápido processo de modernização caracterizado pela dispensa massiva de trabalhadores antigos e a contratação de novos trabalhadores.

## EMPREGO E SALÁRIOS NOS ANOS 60 E 70

*Paulo Eduardo de Andrade Baltar*

*Claudio Salvadori Dedecca*

A sociedade brasileira foi surpreendida pelo aprofundamento da crise econômica nos anos 1980. A brusca queda do nível de atividade, a queima de volumes ponderáveis de emprego e a manifestação rápida e inesperada do desemprego nos grandes centros urbanos, constituíram fenômenos não conhecidos por uma sociedade urbana-industrial, que tinha convivido com um longo período de crescimento econômico. Em quase 50 anos, esta sociedade presenciou apenas breves momentos de retração econômica, ocorridos nos primeiros anos da década de 1930, na virada para os anos 1950, entre 1954 e 1956 e de 1962 a 1966.

O prolongado período de crescimento e transformação da economia conformou uma nova sociedade, que passou a ter base assentada no meio urbano. Estas transformações realizaram-se de modo mais acelerado durante o Plano de Metas (1956-61) e o chamado milagre econômico (1967-73). Este processo foi acompanhado de elevada capacidade de geração de novos postos de trabalho, particularmente na indústria de transformação da ocorrência de intensa mobilidade social que consolidou uma nova classe operária e uma classe média assalariada, ao mesmo tempo que gestou uma estrutura social muito desigual.

O esgotamento daquele padrão de crescimento, manifestado pela crise dos anos 1980, sugere que uma retomada do desenvolvimento requer mudanças estruturais substantivas, que permitiam uma recuperação do padrão de financiamento do Estado, uma reorganização da estrutura produtiva, o enfrentamento da questão da dívida externa e a busca de uma nova inserção na atual divisão internacional do trabalho. Essas mudanças deverão afetar em profundidade a sociedade brasileira e, particularmente, sua estrutura de emprego e renda.

Qualquer discussão sobre o provável processo de reorganização socioeconômica nacional tem que levar em conta a atual configuração da estrutura de emprego e renda. Neste sentido, é fundamental conhecer o modo como o desenvolvimento passado constituiu esta estrutura.

O crescimento econômico ao criar uma massa ponderável de novos postos de trabalho, mobilidade estrutural e desigualdade social, consolidou um determinado mercado de trabalho. A crise econômica atual, apesar de estar gerando efeitos negativos sobre o funcionamento deste mercado, não tem afetado sua estrutura devido a não ocorrência, até o presente momento, de um processo mais aprofundado de reorganização produtiva. A materialização deste deverá interromper a reprodução da estrutura produtiva e ocupacional conformada nos anos de expansão econômica.

O objetivo deste ensaio é explicitar os principais aspectos que marcaram a consolidação do mercado de trabalho urbano atualmente existente no Brasil.

## 1 Indicadores das transformações econômicas e sociais nas décadas de 1960 e 1970

Foi impressionante o crescimento da economia brasileira no pós-guerra. A Tabela 1 apresenta alguns indicadores sobre o crescimento do produto para o período posterior a 1947. Entre este ano e 1980, o Produto Interno Bruto cresceu a uma taxa de 7,1% a.a. sendo que setorialmente a agricultura expandiu-se a 4,3% a.a, a constituição civil a 5,7% a.a. e a indústria de transformação a 8,5% a.a. Como pode-se facilmente notar, a excelente performance da economia brasileira foi comandada pelo setor industrial, que em média manteve uma taxa de crescimento duas vezes superior à da agricultura.

Tabela 1  
Taxas medias de crescimento anual do PIB, da produção industrial e dos investimentos  
(em %)

| Indicadores          | 1947-80 | 1947-55 | 1955-62 | 1962-67 | 1967-70 | 1970-73 | 1973-80 |
|----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| PIB total            | 7,1     | 6,8     | 7,1     | 3,2     | 11,2    | 12,4    | 7,1     |
| * Agricultura        | 4,3     | 4,7     | 4,5     | 1,7     | 4,7     | 6,3     | 5,2     |
| * Industria          | 8,5     | 9,0     | 9,8     | 2,6     | 12,7    | 13,5    | 7,6     |
| * Const. Civil       | 5,7     | 5,5     | 5,1     | -2,8    | 10,9    | 12,0    | 8,7     |
| Prod. Industrial     | 7,0     | 3,8     | 7,5     | 2,7     | 14,1    | 15,4    | 7,3     |
| Invest. Governo      | 7,4     | 13,5    | 9,7     | 4,7     | 7,7     | 10,4    | 0,2     |
| Invest. Ind. Transf. | 9,9     | -       | 17,4    | -3,5    | 26,5    | 37,2    | 0,1     |

Fonte: Serra, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: Belluzzo, L. G.; Coutinho, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*. SP: Brasiliense, 1984.

A análise deste desempenho segundo alguns períodos, mostra que a fase de mais baixo crescimento, inclusive inferior ao crescimento da população, se deu durante os anos de crise da década de 1960. A reorganização da economia depois de 1964, não apenas a relançou para um novo período de crescimento, como este se deu a taxa espetaculares.

Os impactos sobre o nível de emprego, decorrentes do crescimento econômico dos anos 1960 e 1970, podem ser observados a partir dos dados da Tabela 2. Tanto a taxa de crescimento do produto da indústria de Transformação, como a elasticidade produto/emprego deste setor da atividade econômica tiveram elevados os seus valores durante aquelas duas décadas. Verifica-se, portanto, que o dinamismo da estrutura econômica comandado pela indústria não somente manteve alta, a taxa de crescimento do produto nacional, como também teve impactos muito favoráveis sobre a capacidade de criação de novos postos de trabalho da economia brasileira durante o período.

Tabela 2  
Taxas de crescimento do produto e do emprego industrial e elasticidade produto/emprego  
no Brasil

|                                   | 1940-1950 | 1950-1960 | 1960-1970 | 1970-1980 |
|-----------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Crescimento do Produto Industrial | 8,9       | 9,1       | 6,9       | 9,0       |
| Crescimento do Emprego Industrial | 3,9       | 2,0       | 5,2       | 7,9       |
| Elasticidade Produto/Emprego      | 0,34      | 0,15      | 0,70      | 0,84      |

Fonte: CEPAM. *Terceirização, metropolização e gestão metropolitana*. Relatório de Pesquisa, IE/Unicamp, Campinas, 1991.

Deste modo, constata-se que a economia brasileira manteve uma excelente performance seja em termos do crescimento do produto, seja em relação à capacidade de geração de novos postos de trabalho. Este dinamismo da estrutura econômica teve uma contra face na evolução da estrutura social. Ao mesmo tempo que a economia se expandia, transformando a estrutura produtiva e, criando novas oportunidades de emprego, era alimentado um processo de mobilidade social de dimensão expressiva.

Infelizmente, é parca a disponibilidade de informação sobre a questão da mobilidade social no Brasil. Os dados mais recentes sobre o assunto datam de 1973, quando a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada pelo IBGE, inquiriu os indivíduos economicamente ativos sobre a sua condição ocupacional e a de seus pais. A análise destas informações pode ser encontrada nos diversos trabalhos de Pastore<sup>8</sup> sobre o assunto. As informações analisadas e divulgadas por este autor, mostra uma expressiva mobilidade ocupacional intergeracional naquele ano de 1973. Isso é, no ano final do milagre econômico verifica-se que parte ponderável da população economicamente ativa havia ascendido socialmente. Portanto, a novas oportunidades de trabalho possibilitavam que parte substantiva dos indivíduos galgasse posições na estrutura ocupacional.

Uma consolidação deste processo pode ser obtida a partir da matriz de mobilidade intergeracional de 1973 – ver Tabela 3. A soma das porcentagens das caselas abaixo da diagonal principal corresponde à parcela da população economicamente ativa que obteve alguma ascensão ocupacional. Como pode-se notar, este conjunto de indivíduos representava 47,1% do total da população ocupada naquele ano. Grande parte deste movimento correspondeu à inserção na estrutura social urbana de membros das famílias que se deslocaram do campo para a cidade<sup>9</sup>.

Tabela 3  
Matriz ocupacional de mobilidade intergeracional.  
Brasil: 1973

| Status do Pai do Indivíduo | Status do Indivíduo |                |             |                |                |                | Total |
|----------------------------|---------------------|----------------|-------------|----------------|----------------|----------------|-------|
|                            | Alto                | Médio superior | Médio médio | Médio inferior | Baixo superior | Baixo inferior |       |
| 1. Alto                    | 0,6                 | 0,5            | 0,5         | 0,3            | 0,1            | 0,1            | 2,0   |
| 2. Médio superior          | 0,5                 | 0,9            | 0,9         | 0,5            | 0,2            | 0,2            | 3,1   |
| 3. Médio médio             | 1,2                 | 2,0            | 5,0         | 2,6            | 1,4            | 1,6            | 13,8  |
| 4. Médio inferior          | 0,4                 | 0,8            | 2,0         | 4,3            | 1,4            | 0,4            | 9,3   |
| 5. Superior superior       | 0,2                 | 0,5            | 1,4         | 2,4            | 1,6            | 0,7            | 6,9   |
| 6. Baixo inferior          | 0,6                 | 1,6            | 8,5         | 13,7           | 11,3           | 29,1           | 64,9  |
| Total                      | 3,5                 | 6,3            | 18,4        | 23,8           | 16,1           | 32,1           | 100,0 |

Fonte: Pastore, J. Desigualdade e mobilidade social no Brasil: dez anos depois. In: Bacha, E.; Klein, H. (Org.). *A transição incompleta*. RJ: Paz e Terra, 1986.

<sup>8</sup> Ver Pastore, J. *Desigualdade social e mobilidade no Brasil*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1979. Sínteses deste trabalho podem ser encontradas em ensaios realizados pelo próprio autor: Pastore, J. Desigualdade e mobilidade social: dez anos depois. In: Bacha, E.; Klein, H. (Org.). *A transição incompleta*. RJ: Paz e Terra, 1986; Pastore, J.; Cabral de Castro, M. Cambios ocupacionales, movilidad y desigualdad social en Brasil. In: PREAL/OIT. *Movilidad ocupacional y mercados de trabajo*. Santiago de Chile, 1983.

<sup>9</sup> Ver Pastore, J.; Cabral De Castro, M., op. cit.

Contrata-se, portanto, que o crescimento econômico, particularmente depois de 1945, criou um volume ponderável de novos empregos<sup>10</sup> e permitiu uma expressiva mobilidade na estrutura ocupacional brasileira. O aspecto mobilidade mais controverso deste estilo de desenvolvimento foi o aumento da desigualdade internamente à estrutura social.

Os dados do Censo Demográfico mostram uma sistemática ampliação da desigualdade na distribuição dos rendimentos do trabalho. Enquanto a participação dos 50% mais pobres no total da massa de rendimentos do trabalho caiu de 17,4% para 14,9% e 12,6% (Tabela 4), observa-se que os 5% mais ricos tiveram a sua ampliação de 28,3% para 34,1% e 37,9%, nos anos de 1960, 1970 e 1980, respectivamente. Em 1980, a participação na renda total dos 50% mais pobres correspondia, aproximadamente, a 1/3 daquela auferida pelos 5% mais ricos. Este perfil desigual de apropriação dos rendimentos do trabalho vigente no Brasil é refletido pelo comportamento do Índice de Gini<sup>11</sup>, que saltou de 0,49 para 0,56 e 0,59 em 1960, 1970 e 1980, respectivamente.

Tabela 4  
Distribuição de rendimento do trabalho e Índice de Gini

| Brasil: 1960, 1970, 1980 | 1960 | 1970 | 1980 |
|--------------------------|------|------|------|
| 20% Mais Pobres          | 3,9  | 3,4  | 2,8  |
| 50% Mais Pobre           | 17,4 | 14,9 | 12,6 |
| 10% Mais Ricos           | 39,6 | 46,7 | 50,9 |
| 5% Mais Ricos            | 28,3 | 34,1 | 37,9 |
| 1% Mais Ricos            | 11,9 | 14,7 | 16,9 |
| Índice de Gini           | 0,49 | 0,56 | 0,59 |

Fonte: Serra, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: Belluzzo, L.; Coutinho, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil*, v. 1; Hoffmann, R. Tendências da distribuição de renda no Brasil e suas implicações. In: Tolipan, R.; Tinelli, A. C. (Org.). *A controvérsia sobre distribuição de renda*.

Este breve painel do comportamento dos principais indicadores sobre o produto interno bruto, a criação de novos postos de trabalho, a ocorrência de mobilidade de mobilidade social e a distribuição da renda do trabalho, ao mostrar as oportunidades de emprego que se abrigaram com o crescimento acelerado da economia brasileira entre 1960 e 1980 e ao evidenciar a face perversa deste processo, refletida na piora sistemática da distribuição de renda, nos permite levantar duas questões para debate: (1) Qual foi o padrão de crescimento do emprego urbano e suas implicações para a organização do mercado de trabalho? (2) Por que as diferentes fases de crescimento foram

<sup>10</sup> A discussão do mercado de Trabalho brasileiro nas décadas de 1940 e 1950 está apresentada no ensaio de Baltar, P.; Dedecca, C. *Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida*. Campinas: IE/Unicamp, mar. 1992.

<sup>11</sup> O Índice de Gini assume valores entre zero (perfeita igualdade). Quanto mais próximo de 1 for o seu valor, mais desigual será a distribuição de rendimento. Ou melhor, menor será a parcela de renda apropriada pela população que altere rendimentos mais baixo.

acompanhadas por uma tendência à deterioração da distribuição da renda? Estas duas ordens de questão orientarão os próximos passos deste ensaio.

## **2 Padrão de crescimento do emprego e suas implicações para a organização do mercado de trabalho**

Como destacado anteriormente, a economia brasileira passou por intensos processos de desenvolvimento entre 1956 e 1980. Este processo pode ser brevemente caracterizado como sendo a montagem no Brasil, em cerca de 25 anos, da estrutura produtiva que se difundiu por todos os países mais importantes num movimento que teve origem nos EUA no final do século XIX<sup>12</sup>.

Esta profunda mudança em nossa economia ocorreu em meios de um rápido crescimento da população. No entanto o crescimento demográfico vinha diminuindo desde a segunda metade da década de 1960, consolidado com uma elevação do ritmo de crescimento da economia. A redução do crescimento da população teve a ver com a diminuição da taxa de natalidade que acompanha a redução da taxa global de fecundidade, que num período de 15 anos caiu de 6,2% filhos por mulher durante a idade fértil em 1960-1965 para 4,2 em 1975-1980. A taxa de mortalidade continuou a diminuir, fazendo elevar a esperança de vida da população ao nascer e refletindo principalmente a queda na taxa de mortalidade infantil que, no entanto, ainda é muito elevada comparativamente à de qualquer país civilizado.

Do ponto de vista da evolução da parcela da população que potencialmente pode buscar trabalho, a queda no ritmo de crescimento global da população somente pode começar a repercutir, reduzindo o ritmo de crescimento da população em idade de trabalhar<sup>13</sup>, a partir dos anos 1980. Em todo o período 1956-1980, o crescimento da população em idade ativa foi muito rápido.

Refletindo o que ocorreu com a população total, a oferta potencial de trabalho se concentrou nas cidades e especialmente nas grandes áreas metropolitanas. Essa concentração da população nas cidades teve a ver com o modo como ocorreu o crescimento da economia. Destaca-se, de um lado, a redução das oportunidades ocupacionais nas atividades agrícolas que, apesar disto, continua ainda pesando bastante no emprego total de forças de trabalho no Brasil<sup>14</sup>. Por outro lado, as atividades que deram dinamismo à economia brasileira se concentravam no centro sul do país.

O crescimento da PEA urbana foi ainda mais rápido que o da PIA por causa da crescente participação da mulher na força de trabalho<sup>15</sup>. Foi esse acelerado crescimento da PEA em busca de

---

<sup>12</sup> Então com um atraso de mais de século, tentando nos aproximar do perfil econômico dos países mais civilizados. E avançamos bastante em 25 anos desta aproximação. No entanto, a partir de meados dos anos 80, está ocorrendo profundas mudanças na economia mundial e parece que novamente estamos ficando atrasados, permitindo que se ampliem as diferenças entre nossa situação e a dos países civilizados.

<sup>13</sup> O ritmo de crescimento da população com 25 a 65 anos foi de 2,5% a.a. em 1940-1950, 2,8% a.a. em 1950-1960, 2,9% a.a. em 1960-1970 e 3% a.a. em 1970-1980, segundo os censos demográficos.

<sup>14</sup> A participação da agricultura na população economicamente ativa total foi de 66,7% em 1940, 60,3% em 1950, 54,3% em 1960, 44,6% em 1970 e 30,2% em 1980.

<sup>15</sup> A participação da mulher no total da população economicamente ativa vinculada às atividades não- agrícolas era de 27,5% em 1960, 29,9% e 33,5% em 1980.

ocupação nas cidades, que levou muitos analistas a se preocuparem com o potencial de geração de empregos da economia brasileira naquele período.

Em princípio, por mais rápido que cresça a mão de obra disponível, é possível conceber um crescimento da economia capaz de absorvê-la adequadamente. Para isso seria preciso o desenvolvimento proporcional e adequado de todo um conjunto articulado de atividade. A preocupação com a geração de emprego é sinal da desconfiança de que em uma economia como a nossa, tal desenvolvimento harmônico das atividades econômica não ocorreria de modo espontâneo a desenvolver, os capitais privados, em seu afã de aproveitar as oportunidades de lucro, teriam que ser capazes de perceber os efeitos de diversas ações sobre os lucros futuros, assumindo o risco implícito nessas atuações. Esse risco seria muito elevado porque o lucro a ser obtido por cada capitalista dependeria de ações arriscadas dos demais. Esse risco era ainda mais elevado porque não existiam, em países como o nosso, um sistema de financiamento mais adaptado ao horizonte de tempo daquelas decisões de investimento, agravando os efeitos de erros de previsão sobre o valor do capital investido.

O avanço da economia na direção pretendida exigiu recorrentemente uma interferência externa ao mercado capitalista. O Estado brasileiro desempenhou um papel fundamental nesse processo, promovendo diretamente uma série de atividades e garantindo o retorno do capital privado investido noutras atividades, consideradas estratégicas. Não obstante, mesmo no final dos anos 1970 ainda não tínhamos conseguido formar um aparelho produtivo razoavelmente completo e integrado, com escalas de produção adequadas ao tamanho dos mercados e com o setor produtor de máquinas e equipamentos capaz de responder plenamente às demandas decorrentes de sucessivos aprofundamentos do processo de industrialização comandado pelo Estado<sup>16</sup>. Em consequência, o crescimento da economia, liderado pela industrialização, foi descontínuo e exigiu a recorrente intervenção do Estado para garantir o prosseguimento da industrialização.

Todo processo de industrialização sempre contém um problema de adaptação entre, de um lado, as oportunidades de emprego e, de outro, as características da população que procura se ocupar<sup>17</sup>. A transformação rápida da economia faz mudar a estrutura da força de trabalho e as pessoas são forçadas a se adaptar a este processo. Pessoas ajustadas aos postos de trabalho que deixaram de existir são obrigadas a competir pelas novas oportunidades ocupacionais e elas com frequência exigem características diferentes da mão de obra a empregar.

Esse problema é particularmente grave quando a industrialização ocorre numa sociedade agrário-exploratória dominada pela grande propriedade e pelo capital mercantil, diretamente ou indiretamente vinculado à organização do comércio exterior. Esta sociedade tem uma base técnico-produtiva precária e as relações de produção provocam uma imensa desigualdade socioeconômica.

Como a transformação dessa sociedade agrária exportadora numa sociedade urbano-industrial ocorreu sem uma tentativa explícita de produção do desenvolvimento social no campo, nas

---

<sup>16</sup> Ver Tavares, M. C. op. cit.

<sup>17</sup> Almeida, J. *Industrialização e emprego no Brasil*. IPEA, RJ, Relatórios de Pesquisa, 24, 1974.

pequenas cidades que giram em torno das atividades agrícolas e nas grandes cidades que crescem com a industrialização e absorvem a população que se desloca na sua direção, ocorreu uma profunda diferenciação setorial e regional de produtividade.

Destaca-se em particular a subsistência de uma parcela da agricultura que pouco se afasta do autoconsumo, mostrando baixo grau de mercantilização. Ela representa pouco em termos do produto agrícola, mas tende a concentrar a maior parte dos ocupados neste setor da atividade econômica, fazendo que se mantenha relativamente baixo o produto por pessoa ocupada neste setor, apesar do avanço da produtividade nas áreas de produção agrícola principais do país.

De fato, mudou bastante a estrutura da produção agrícola, o que se verifica na composição das pessoas ocupadas segundo a posição na ocupação. O número de membros das famílias que trabalham sem remuneração diminuiu em termos absolutos em todo o período 1960-1980, atingindo neste último ano o equivalente a menos de 2/3 do nível apresentado em 1960. O número de trabalhadores por conta própria na agricultura também diminuiu entre 1970 e 1980. A queda na ocupação agrícola entre 1970 e 1980, só não foi maior porque aumentou o número de empregadores no ritmo equivalente a 3,8% a.a.

O baixo crescimento da ocupação agrícola total provocou um massivo deslocamento da PEA para atividades não agrícolas. O rápido incremento das oportunidades de emprego não agrícolas facilitou a absorção desses contingentes populacionais.

Também convém frisar que houve uma alteração na natureza das oportunidades ocupacionais geradas pelas atividades não agrícolas no período. Em 1960-1970, destacam-se pelo peso na geração líquida dessas oportunidades ocupacionais não agrícolas: a indústria de transformação (23%), a construção civil (16,4%), o comércio (13,7%) e o serviço doméstico remunerado (13,3%). Em 1970-1980, destacam-se a indústria de transformação (31,5%), comércio (14,1%) e construção civil (10,9%).

Em particular, deve-se destacar a indústria de transformação e a construção civil, que juntas respondiam por 39,4% e 42,4% dos novos empregos criados respectivamente nas décadas de 1960 e 1970, caracterizando-se por proporcionar oportunidades ocupacionais para uma mão de obra sem maior qualificação profissional e favorecendo a absorção dos deslocados das atividades agrícolas<sup>18</sup>.

Também foi importante a criação de novos empregos, principalmente na década de 1970, nos ramos de atividade educação, governo, recreação, saúde, transporte e comunicações, bancos e outras atividades financeiras. Nesses ramos eram maiores os requerimentos de qualificação e mesmo de escolaridade formal da mão de obra.

Este desempenho da ocupação não agrícola contrasta com a opinião razoavelmente de que o crescimento do emprego teria sido insuficiente, causando uma polarização na sociedade. Essa

---

<sup>18</sup> Parte importante desse rápido crescimento do emprego na indústria de transformação se deve à forma de registro da ocupação no Censo Demográfico, resultando em volume de emprego maior do que aquele registrado no Censo Industrial. As duas fontes apresentaram o mesmo ritmo de crescimento do emprego na indústria de transformação nos anos 1960 (3,8% a.a.), enquanto nos anos 1970 ele é superior no Censo Demográfico (7,1% a.a. e 6,4% a.a. respectivamente).

polarização supostamente se manifestaria no tamanho do contingente populacional obrigando a buscar sua sobrevivência em atividades que não se explicam diretamente pelo simples crescimento da economia, mas principalmente pela presença daqueles excluídos.

Os únicos ramos de atividade em que eventuais a expansão do emprego poderia ser interpretada nos termos anteriores seriam os serviços domésticos e outros serviços pessoais, onde sobressaem ocupações como as de vigia, porteiro, etc. Elas responderam por 12,3% e 11,2% das novas ocupações criadas nas décadas de 1960 e 1970. Portanto, apesar da contribuição desses setores para o crescimento da ocupação urbana não ter sido desprezível, ela é por demais limitada para explicar o processo de absorção da população que foi deslocada do setor agrícola. Além disso, pode-se argumentar que estreitamente relacionado com a desigualdade de renda imperante no país. Por exemplo, o crescimento do emprego doméstico e de ocupações como vigia pode ter sido significativo, em grande medida, por causa da elevada magnitude das diferenças de renda, que permite a uma família pagar para ter uma pessoa a sua disposição e/ou para cuidar do seu patrimônio.

O resultado dessas transformações pode ser apreendido quando se analisa a estrutura do emprego não agrícola do país em 1980. Cerca de 2/3 da ocupação não agrícola correspondiam a empregados com vínculo em estabelecimento. Este era o verdadeiro mercado de trabalho urbano. Eram quase 20 milhões de pessoas, das quais 20% eram funcionários públicos, 5% trabalhavam em educação e saúde, 45% eram empregados de empresas e 30% eram empregados de microempresas ou de unidades familiares. Estima-se que 1 de cada 4 ou 5 empregados de empresas estavam em grandes estabelecimentos, correspondendo a cerca de 2 milhões de pessoas, ou seja, 10% dos empregados com vínculo<sup>19</sup>.

O mercado de trabalho que se formou no Brasil entre 1956 e 1980 seria, então, constituído de 20 milhões de pessoas classificadas em 3 grupos básicos. De um lado, dois grupos de empregados de grande organização, os funcionários públicos acrescentados dos profissionais das áreas de educação e saúde (5 milhões ou 25%) e os empresários dos grandes estabelecimentos (2 milhões ou 10%). De outro lado, os empregados das médias, pequenas e microempresas, incluídas as unidades familiares (13 milhões de pessoas ou 65%).

Além desses 20 milhões de empregados regulares com vínculo estabelecido, as ocupações não agrícolas absorviam 2,5 milhões de empregados, sem vínculo estabelecido, de microempresas e unidades familiares, 3,5 milhões de autônomos, 2 milhões de proprietários e sócios e 800 mil trabalhadores sem remuneração. No total, eles constituíam 1 de cada 3 ocupados não agrícolas, ou quase 10 milhões de pessoas, que equivaliam a metade do verdadeiro mercado de trabalho.

Por sua vez, no mercado de trabalho a participação das grandes organizações, especialmente daquela organizada em grandes estabelecidos, é relativamente pequena e encontra-se submergida numa massa de emprego muito maior em empresas de trabalho médio, pequeno e micro. Essas

---

<sup>19</sup> A estimativa de 2 milhões de pessoas vinculadas a grandes empresas baseou-se no volume de empregos em estabelecimentos com 500 ou mais empregados divulgados pela RAIS, cf. Medeiros, C. A. op. cit.

características do mercado de trabalho no Brasil, ao lado de nossas peculiaridades em termos de formação de preços, ajudam a entender as razões dos baixos salários que vigoram em nossa economia.

### 3 A tendência à piora da distribuição da renda do trabalho

Como visto na seção 1 deste ensaio, durante as décadas de 1960 e 1970 observa-se um processo de sistemas deterioração da distribuição de renda do trabalho. Há consenso em relação a sua ocorrência. A grande controvérsia existente se instala quando aos motivos que a determinaram.

Quando da publicação dos dados do Censo Demográfico de 1970, um grande debate foi travado sobre o tema. As principais visões da controvérsia estão apresentadas no livro de Langoni<sup>20</sup> e nos textos da coletânea coordenada por Tolipan e Tinelli<sup>21</sup>.

A posição defendida por Langoni constituiu-se na referência inicial do debate. Este autor considerava que o aumento da desigualdade da distribuição de rendimentos mostrada pelos dados do Censo Demográfico de 1970, estava relacionada à uma forte desproporcionalidade entre os perfis da oferta e demanda de mão de obra, durante um período de crescimento econômico acentuado. Para o autor o desempenho econômico tinha demandado relativamente mais mão de obra qualificada, sendo que aquela existente no mercado de trabalho era dominada por trabalhadores não qualificados. Portanto, a deterioração da distribuição de renda estava relacionada, o que gerou aumento de renda real mais substantivos para esta parcela de mão de obra. Para o autor este desequilíbrio seria superado com o desenvolvimento econômico, na medida que este ao propiciar melhores condições de formação para os jovens trabalhadores, levaria a que os novos contingentes entrassem no mercado de trabalho fossem incorporados à postos ocupacionais de maior remuneração. Este processo teria uma contra face adicional marcada por uma diminuição das disparidades regionais e uma homogeneização da estrutura produtiva.

Em suma, admitia o autor que o perfil de distribuição de renda seria modificado à medida que a sociedade aprofundasse seu desenvolvimento, cabendo tomar a débil situação de renda da produção brasileira, no início dos anos 1970, como um desajuste momentâneo inexoravelmente presente na fase de grande transformação da estrutura produtiva.

As posições críticas a visão de Langoni foram apresentadas na coletânea citada anteriormente<sup>22</sup>. Estes posicionamentos podem ser organizados em três vertentes analíticas:

---

<sup>20</sup> Ver Langoni, C. G. *Distribuição de renda e desenvolvido econômico no Brasil*, RJ: Editora Expansão e Cultura, 1973.

<sup>21</sup> Ver Tolipan, R.; Tinelli, A. C. *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*. RJ: Zahar Editores, 1978. Duas resenhas sobre o debate podem ser encontradas em Dedecca, C. S. *Distribuição de renda e mercado de trabalho: o que de novo se pode sugerir?* DIEESE, mimeo, 1990; e Ramos, L.; Reis, J. G. A. *Distribuição de renda: aspectos teóricos e o debate no Brasil*. In: Camargo, J. M.; Giambiagi, F. *Distribuição de renda no Brasil*. RJ: Paz e Terra, 1991.

<sup>22</sup> Ver Tolipan e Tinelli, op. cit.

(1) Questionamento do autor em seu próprio campo de análise – Malan e Wells<sup>23</sup> demonstravam que ao se decompor o aumento da variância total dos rendimentos entre 1960 e 1970, observa-se que as mudanças na composição educacional da força de trabalho respondiam por 35%, as mudanças nas rendas relativas entre diferentes níveis de educação por 23% e a crescente desigualdade na distribuição internamente à um dado nível educacional por 42%. Isso é, apesar da variável educação se relevante para explicar a crescente diferenciação de renda dos indivíduos de mesmo nível educacional, verifica-se que grande parte do aumento da desigualdade de renda tenha ocorrido internamente aos níveis educacionais, e, portanto, deveria ser explicado por outro tipo de variável. Ademais, esta desigualdade não seria reduzida pela simples homogeneização do nível educacional da população, como acreditava Langoni.

(2) A deterioração da distribuição de renda como resultante do estilo de desenvolvimento – esta vertente argumentava que parte do processo tinha raiz na trajetória da política econômica, na implementação de políticas salarial e do salário mínimo e na forte repressão às atividades sindicais. As tentativas de adoção de políticas de ajuste econômico entre 1961 e 1963 e, particularmente, daquela adotada em 1964, tinham dado materialidade ao processo<sup>24</sup>.

(3) O fetiche da estatística – esta visão crítica considerava que os dados estatísticos disponíveis não permitiam rejeitar nenhuma das interpretações conflitantes naquele momento<sup>25</sup>. Neste sentido, os dados utilizados para afirmar a importância da componente educação na explicação do comportamento da distribuição de renda, possibilitavam também sustentar a opinião oposta à de Langoni.

Assim, um amplo rol de argumentos era apresentado para justificar o comportamento da distribuição de renda de renda na década de 1960. Esta discussão continua a manter sua atualidade, seja porque se acentuou o grau de desigualdade da distribuição durante as duas décadas seguintes, seja porque o tema da redistribuição de renda se constitui numa questão sobre um novo projeto de desenvolvimento. Porém, antes de avançarmos a discussão mais geral da problemática da distribuição de renda, cabe a apresentação e análise de alguns dados sobre a evolução dos salários no período 1960-1980. Nosso ponto de partida será a análise do comportamento do salário mínimo.

É bastante conhecida e mencionada a perda de poder de compra do salário mínimo legal ao longo daqueles anos. Considerando a evolução do valor real do salário mínimo, o maior poder de compra por ele auferido ocorreu no final dos anos 1950, mais precisamente em 1959. Nas décadas de 1960 e de 1970, verificou-se uma sistemática tendência de queda de seu valor real, que em 1980 correspondia a 50% daquele de 1959. Ao contrário, o Produto Interno Bruto teve um incremento de 430% durante o período. Este comportamento discrepante entre as evoluções do salário mínimo e

<sup>23</sup> Malan, P.; Wells, J. Distribuição de renda: justificações, explicações e dúvidas. In: Tolipan e Tinelli, op. cit.

<sup>24</sup> Ver os seguintes artigos da coletânea de Tolipan e Tinelli, op. cit.: Belluzzo, L. G. Distribuição de renda: uma visão controversa; Tavares, M. C. Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização: um ensaio preliminar; Bacha, E. Hierarquia e remuneração gerencial; e Serra, J. A reconcentração da renda: justificações, explicações, dúvidas.

<sup>25</sup> Leite Lopes, J. S. Sobre o debate da distribuição da renda: leitura crítica de um artigo de Fishlow. In: Tolipan e Tinelli, op. cit., p. 316.

do PIB provocou a redução da relação entre salário mínimo e a renda nacional per capita. Enquanto em 1959 o salário mínimo equivalia a 2,1 vezes a renda per capita, em 1980 ele correspondia a 40% do valor da renda per capita (Tabela 5).

Tabela 5  
Relação entre o salário mínimo nominal e a renda mensal per capita em valores correntes

| Anos | SM nominal<br>(média anual)<br>(1) | Renda mensal p.c.<br>(val. correntes)<br>(2) | (1)/(2) |
|------|------------------------------------|--|---------|
| 1956 | 2,8                                | 1,4  | 2,0     |
| 1959 | 5,9                                | 2,8  | 2,1     |
| 1961 | 10,3                               | 5,4  | 1,9     |
| 1964 | 40,4                               | 25,8   | 1,6     |
| 1966 | 81,2                               | 58,4   | 1,4     |
| 1971 | 213,8                              | 210,7  | 1,0     |
| 1976 | 695,4                              | 1.164,3                                      | 0,6     |
| 1980 | 3.570,6                            | 8.203,5                                      | 0,4     |

Fonte: Séries Estatísticas Históricas, RJ, IBGE, n. 3, 1986.

Qual a implicação desta queda do valor real do salário mínimo? Para responder a esta questão, é preciso apresentar alguns argumentos sobre o significado desta remuneração de referência. É comum entender que o salário mínimo deveria se constituir numa remuneração básica que garantisse a reprodução social adequada do trabalhador e sua família. Ele é parte do arcabouço institucional de regulação do funcionamento da sociedade brasileira e tem seu valor definido pela ação do Estado. O fato de que qualquer trabalhador que exerce jornada completa, não tenha respeitado o seu direito de receber uma remuneração mínima, que possibilite a todo e qualquer cidadão ter uma vida digna, é sintoma da existência de problemas na afirmação de cidadania. Duas observações devem ser feitas em relação a este posicionamento.

A primeira delas diz respeito à proporção de trabalhadores que auferem uma renda igual ou inferior ao salário mínimo. Alguns analistas afirmam que o salário mínimo não se constitui numa referência básica no mercado de trabalho nacional, com que não teria sentido a discussão em torno de uma política específica que garantisse a recuperação de seu poder de compra. Acreditamos que, independentemente da proporção de trabalhadores que auferem uma renda próxima ao salário mínimo, continua sendo indiscutível a relevância da política de fixar um valor de referência de renda mínima que a sociedade deve garantir a todos os seus cidadãos. Portanto, mesmo que hajam poucos indivíduos recebendo em torno de um salário mínimo, cabe ao Estado garantir que o seu valor permita às famílias destes trabalhadores uma reprodução adequada.

A segunda observação diz respeito à representatividade do salário mínimo. Por ser uma remuneração básica, ela deve corresponder ao pagamento realizado a trabalhadores de baixa qualificação. Como o objetivo de verificar se estes trabalhadores ganhavam ou não o salário mínimo

durante as décadas de 1960 e 1970, podemos fazer uma comparação baseada nos dados sobre rendimentos médio e mediano do trabalhador não-qualificado do ramo metalúrgico no Município de São Paulo, entre 1956 e 1976<sup>26</sup>. Entre 1961 e 1971, a remuneração desta parcela de trabalhadores acompanhou a evolução do salário mínimo. Portanto, uma importante categoria do movimento sindical, naquela época, não foi capaz de negociar níveis de remuneração mínima para os seus trabalhadores não-qualificados que se diferenciavam do salário mínimo.

Em relação a este ponto, é preciso analisar a evolução dos níveis de remuneração destes trabalhadores e do salário mínimo, segundo alguns subperíodos. O estudo referido permite comparar as variações salariais entre 1956-61, 1961-66, 1966-71 e 1971-76.

Entre 1956 e 1961, a sociedade brasileira conheceu um período de grandes transformações sócio econômicas. Esta foi a fase de implantação da industrialização pesada – mais conhecida como Plano de Metas. Durante aqueles anos, foram montadas as principais indústrias dinâmicas vinculadas aos setores produtivos metal-mecânico e químico.

Foi decisiva a ação institucional do Estado elevando o valor do salário mínimo até 1959. Numa conjuntura de implantação de segmentos industriais demandantes de mão de obra qualificada, que não estava disponível no mercado de trabalho nacional, parece que a política de fixação do salário mínimo viabilizou um aumento geral de salários, dado que não se observou uma ampliação da dispersão salarial ao longo do subperíodo 1956-61<sup>27</sup>. Esta evolução fica evidente quando se contrasta o crescimento do valor real do salário mínimo entre 1956 e 1959 com a reversão desta tendência nos subperíodos seguintes. A queda do valor real do salário mínimo se deu de modo sistemático até meados da década de 1970.

Os salários dos trabalhadores metalúrgicos não qualificados de São Paulo acompanharam a evolução do salário mínimo, entre 1961 e 1971. Este segmento de trabalhadores teve reduções sistemáticas no valor de seu salário real. Somente a partir de 1971, quando o nível de emprego apresentava taxas de crescimento elevadas, é que se verifica um descolamento de remuneração destes trabalhadores em relação à referência básica legal.

A simetria entre as evoluções do salário mínimo e da remuneração dos trabalhadores metalúrgicos não qualificados, durante os primeiros anos da década de 1960, indica que a ausência de uma política eficaz de sustentação do poder de compra do salário mínimo, numa conjuntura

---

<sup>26</sup> Os dados sobre rendimentos dos metalúrgicos do Município de São Paulo foram retirados do seguinte estudo: DIEESE. *Distribuição salarial em São Paulo segundo guias de contribuição salarial*. SP, 1977.

<sup>27</sup> A visão de que a política de elevação do salário mínimo no final dos anos 1950 não permitiu o aumento da dispersão salarial se sustenta em dois argumentos: (1) era de se esperar uma ampliação da dispersão devido ao processo de modernização da indústria têxtil na primeira metade da década, que não somente queimou parte de seu estoque de empregos, como realizou uma profunda alteração na sua estrutura ocupacional, impondo que o novo operário têxtil não fosse aquele que tinha trabalhado nesta indústria até então; (2) a implantação da indústria de duráveis e outras importantes indústrias dos setores metal-mecânico e químico, deveria resultar numa ampliação da dispersão, na medida que estes setores demandavam mão de obra especializada que não estava disponível amplamente no mercado, naquele momento. Deste modo, a não ocorrência de um aumento da dispersão salarial na década de 1950, deve ter estado relacionada à ação do Estado de imposição de aumentos reais para o salário mínimo. Sobre esta questão, ver Baltar, P.; Dedecca, C. *Notas sobre o mercado de trabalho no Brasil durante a industrialização restringida*. Campinas: IE/Unicamp, 1992.

inflacionária e recessiva, possibilitou uma dramática redução dos salários reais dos trabalhadores de mais baixa renda.

A partir de 1967, quando a economia volta a se expandir, a política de arrocho do salário mínimo e dos reajustes salariais das categorias profissionais, articulada à violência do governo militar contra a ação sindical, permitiu que os benefícios criados por uma situação mais favorável do mercado de trabalho fossem apropriados diferenciadamente pela sociedade.

É importante ter clareza a respeito da forma como foram apropriados os benefícios criados pelo milagre econômico. Entre 1966 e 1971, os níveis salariais dos 1º ao 5º decil apresentaram uma trajetória declinante, enquanto que os decis superiores tiveram recuperação de seu valor real. Este desempenho diferenciado dos diversos níveis de remuneração produziu um aumento da dispersão salarial – comumente denominado de abertura do leque salarial. Esta tendência se manteve num ritmo mais lento entre 1971 e 1976, sendo que nestes anos se observa uma pequena recuperação dos salários mais baixos.

Esta recuperação do comportamento dos salários dos trabalhadores metalúrgicos de São Paulo e do salário mínimo nos induz a fazer algumas considerações mais gerais sobre a questão da distribuição de renda dos anos 1960 e 1970.

Como sabemos, aquelas duas décadas podem ser divididas em três subperíodos: 1961-1966 – crise econômica caracterizada por uma situação de recessão e aumento da inflação, que provocou queda do emprego, menor poder de barganha e redução dos salários reais; 1967-1973 – recuperação econômica, rápido crescimento e queda de inflação<sup>28</sup> com expressivo incremento do nível de emprego; 1974-1980 – prolongamento do crescimento garantido pelo gasto estatal, recrudescimento da inflação, recuperação diferenciada dos níveis de salário e incremento mais lento do nível de emprego.

A redução dos salários entre 1961-66 se realiza ao longo de uma crise econômica e frente a ausência de uma política governamental de sustentação do poder de compra da população assalariada. Independentemente das dificuldades que uma crise impõe, pode-se afirmar que o Estado, ao deixar que o mercado regulasse o salário real, permitiu que o setor privado realizasse parte de seu ajuste através de uma compressão dos gastos salariais.

Uma questão adicional deve ser ressaltada em relação a este subperíodo, referente à problemática dos salários no imediato pós-1964. As reformas realizadas pelo governo militar foram marcadas pela criação de um instrumento de regulação geral dos salários pelo Estado: a Política Salarial. Esta política articulada à repressão generalizada ao movimento sindical, permitia que o Estado ajustasse seus gastos com salários na administração centralizada e nas empresas estatais, bem como possibilitava um certo desafogo do setor privado, que se encontrava com baixos níveis de rentabilidade. Deste modo, a nova regulação salarial, as reformas fiscais financeira e administrativa e a nova política de reajuste das tarifas públicas, recompuseram a capacidade de financiamento do Estado, e ao mesmo tempo criaram certas condições para o ajustamento do setor

---

<sup>28</sup> Ao afirmar que ocorreu uma queda da inflação entre 1967 e 1973 não está se desconhecendo as manipulações realizadas nos índices de preços oficiais do período, particularmente daquele referente ao ano de 1973. Contudo, é indiscutível que o processo inflacionário tenha se arrefecido e 1964 e 1968, se estabilizando até 1973, quando volta a aumentar.

privado. Este reordenamento realizado a partir da ação do Estado criou as condições para o movimento de expansão de 1967-73.

A recuperação econômica rebateu positivamente sobre o mercado de trabalho. Como mencionado anteriormente, ocorreu um crescimento acelerado do PIB e dos níveis de investimento público e privado entre 1967 e 1973 (Tabela 1). Este movimento foi suficientemente forte para marcar o comportamento do mercado de trabalho, fazendo que as taxas de crescimento do emprego, bem como a elasticidade produto-emprego, se situassem bem acima daqueles valores observados nas décadas de 1940 e 1950 (Tabela 2).

Se, por um lado, a economia se expandia fortemente e criava um volume ponderável de novos postos de trabalho, verifica-se, por outro, que a ação do Estado coibia que estes benefícios do crescimento econômico se traduzissem em melhores salários e numa redução das disparidades de renda. Contudo, é preciso responder porque o mercado de trabalho per si não elevou os níveis salariais, independentemente das imposições estatais.

De fato, o mercado o fez. O problema foi que ele o fez de modo diferenciado. Para aqueles segmentos cuja disponibilidade de trabalho era abundante, ele parece ter seguido os ditames da regulação governamental. Isto é evidenciado quando se analisa o comportamento da remuneração dos trabalhadores metalúrgicos não qualificados. Também pode ser constatado na evolução dos salários pagos aos serventes da construção civil<sup>29</sup>. Inversamente, para aqueles segmentos com maior qualificação profissional (ou caracterizados por uma oferta relativamente escassa), o mercado foi generoso.

Somente a partir de 1973, quando o dinamismo da economia passa a dar sinais de enfraquecimento, é que se observa uma pequena recomposição dos salários mais baixos. Porém, antes de passarmos a discutir a evolução salarial depois de 1973, devemos discutir um pouco melhor a questão salarial entre 1967 e 1973.

Como apontado anteriormente neste ensaio, as transformações econômicas da década de 1950 só não se traduziram numa ampliação da desigualdade na distribuição salarial devido à adoção de uma política de salário mínimo ativa. Pode-se dizer que a ação do Estado naquele momento implicou num aumento generalizado dos salários mais baixos, numa situação de modernização das indústrias dinâmicas. Caso o Estado não estivesse presente, muito provavelmente teria se concretizado um movimento de declínio dos salários dos trabalhadores menos qualificados e inseridos nas indústrias tradicionais, e elevação dos salários daqueles segmentos de trabalhadores mais qualificados que demandavam os novos segmentos industriais, como sugeriu o comportamento dos salários do momento favorável da economia brasileira para elevar os níveis salariais<sup>30</sup>, não permitindo um aumento da desigualdade social, que já marcava estruturalmente a sociedade brasileira.

---

<sup>29</sup> Por exemplo, no Rio de Janeiro, entre 1969 e 1973, os serventes ganhavam exatamente o correspondente ao salário mínimo legal. Cf. REIS, J. G. A. dos. *Dinâmica dos salários nominais: uma análise do setor de construção civil*. RJ: PUC-RJ, 1985.

<sup>30</sup> Não nos interessa discutir aqui os motivos que levaram o Estado a adotar tal política. Mais ainda, não discordamos que ela esteve relacionada ao projeto populista. Contudo, é indiscutível que ao adotá-la o Estado garantiu benefícios salariais para os segmentos de mais baixa renda.

Posicionamento distinto tomou o Estado durante os anos de crescimento econômico do pós-1964. O autoritarismo dos governos militares sob um clima de terror, abria espaço para um arrocho do poder de compra dos trabalhadores de mais baixa renda, que dificilmente conseguem auferir ganhos de renda através do mercado, enquanto permitia que os segmentos melhor posicionados no mercado de trabalho obtivessem ganhos expressivos de renda. Ao adotar esta performance, o Estado perdeu uma grande oportunidade de melhorar a distribuição de renda nacional.

O aumento da rentabilidade das empresas e os ganhos de produtividade obtidos entre 1967 e 1973 foram repassados, parcialmente, para os cargos de direção e gerência das empresas, mas também para alguns segmentos intermediários da estrutura ocupacional. Este fato pode ser observado na Tabela 6. Quando se analisam os ganhos salariais por nível de qualificação, constata-se que todos os decis salariais dos trabalhadores metalúrgicos não-qualificados tiveram perda de renda. Quanto aos trabalhadores semi-qualificados, verifica-se que tal fato ocorre somente para os decis inferiores. Esta situação se modifica substantivamente já para os trabalhadores qualificados, que tiveram uma redução de renda apenas em seu 1º decil. Em relação aos chefes, percebe-se que todos os seus decis incrementaram seu nível salarial.

Tabela 6  
Variação total do salário real no ramo metalúrgico. Município de São Paulo:  
1966-1971

| Decis   | Variação (%) |           |            |       |        |
|---------|--------------|-----------|------------|-------|--------|
|         | Total        | Não Qual. | Semi Qual. | Qual. | Chefes |
| Média   | 13,63        | -16,10    | 16,15      | 8,87  | 40,95  |
| Mediana | 0,49         | -18,39    | -2,65      | 4,73  | 14,04  |
| 1º      | -29,13       | -29,13    | -19,14     | -1,07 | 7,89   |
| 2º      | -20,95       | -29,13    | -11,62     | 10,08 | 22,66  |
| 3º      | -15,48       | -24,36    | -9,14      | 6,00  | 18,41  |
| 4º      | -9,14        | -20,95    | -3,55      | 7,15  | 6,21   |
| 5º      | 0,49         | -18,39    | -2,65      | 4,30  | 12,75  |
| 6º      | 3,73         | -20,50    | 2,63       | 1,76  | 16,45  |
| 7º      | 6,21         | -16,71    | 9,60       | 6,13  | 20,00  |
| 8º      | 9,60         | -8,75     | 9,75       | 8,66  | 20,62  |
| 9º      | 12,00        | 0,22      | 17,02      | 15,11 | 19,29  |

Fonte: DIEESE. Distribuição salarial em São Paulo segundo guias de contribuição sindical. SP, 1977. Mimeo.

Apresentado este diagnóstico, parece ser bastante plausível que a questão fundamental para se debater sobre a problemática da distribuição de renda nos anos 1960 e 1970, encontra-se inserida na discussão sobre a determinação dos salários entre 1967 e 1973. O problema de debate sobre distribuição de renda parece não residir na ocorrência de uma desproporcionalidade entre oferta e demanda de mão de obra qualificada, que gerava uma estrutura de rendimentos mais desigual, os dados sugerem que de fato houveram segmentos que tiveram sua demanda por trabalho crescendo aceleradamente e que esta situação os beneficiou. A questão fundamental foi que a sociedade

brasileira, através do aparelho de Estado, perdeu as oportunidades criadas por uma fase de crescimento para modificar seu perfil de renda. Do mesmo modo que em 1950 a ação do Estado impediu uma deterioração deste perfil, pode-se considerar que, caso ele tivesse atuado de forma semelhante durante o milagre econômico, teria havido a possibilidade da sociedade brasileira ter encerrado nos anos 1970 com um menor grau de desigualdade.

Ao fazer esta afirmação estamos sugerindo que, na segunda metade daquela década, não mais existiam condições tão favoráveis para uma mudança da distribuição de renda. Depois de 1973, a economia brasileira passou a sinalizar cada vez mais a impossibilidade de manter aquele padrão de crescimento. O impacto do choque do petróleo em 1973, que atingia em cheio uma economia fundada numa matriz energética dependente da importação do produto, aliado ao menor dinamismo da estrutura produtiva esterilizava parte das condições para uma ação do Estado voltada para um aumento generalizado dos salários de base. Porém, é neste momento que o movimento sindical começa a ressurgir bem como o Estado desenha a possibilidade de elevar o poder de compra dos trabalhadores de baixa renda.

A tentativa do Estado de prolongar o crescimento, via a adoção de um II Plano Nacional de Desenvolvimento em 1975, carregava em seu bojo uma proposta de alteração da distribuição de renda. Esta proposta foi colocada em prática timidamente, via pequenas modificações na política salarial e da política de fixação do salário mínimo. Contudo, esta tímida mudança no padrão de intervenção do Estado na determinação dos salários e o ressurgimento do movimento sindical esbarrava numa economia que tinha perdido sua virtuosidade de crescer e que convivia com crescentes taxas de inflação. Desta forma, encurtava-se o horizonte de uma mudança no perfil de distribuição de renda nacional.

### **Considerações finais**

A sociedade e a economia do Brasil mudaram no período 1956-1980. A industrialização se aprofundou, foram montados os segmentos produtivos que estiveram no centro do crescimento da produção industrial mundial do pós-guerra. Constituiu-se uma enorme massa urbana e um estilo de vida característico da classe média. O emprego urbano cresceu rápido e foi compatível com um baixo nível de escolaridade formal da população e com lento aumento da experiência de vida urbana.

Não obstante, o progresso não beneficiou igualmente a todos. Pelo contrário, o país continuou a ser caracterizado por uma enorme desigualdade social. Avançamos em termos de aparelho produtivo, mas nos mantivemos como uma economia de baixos salários. É importante compreender as razões disto, examinando os grandes rasgos da nossa experiência de industrialização, principalmente após 1956.

Na segunda metade dos anos 1950, acompanhando o aprofundamento da industrialização, o Estado tentou impor um nível salarial relativamente elevado para as condições econômicas pré-existentes. É verdade que para muitas ocupações, principalmente nos serviços que se desenvolveram em grande medida de modo independente da industrialização, a remuneração do

trabalho era menor que o valor do mínimo legal. No entanto, salvo em ocupações especiais do tipo serviço doméstico remunerado, pode-se afirmar que, em geral, onde tendeu a prevalecer o emprego regular e que tinha perspectivas de renovação dos contratos de trabalho – como foi o caso do emprego da indústria de transformação – e enquanto se manteve elevado o seu valor real, vigorou o salário mínimo legal. Este salário institucional teve especial significado para ocupações sem maiores requisitos de qualificação que surgiram no processo de industrialização e urbanização do país. Ele servia de referência em última instância que operava na ausência de outra referência mais diretamente definida pela prática concreta de negociação salarial entre empregados e patrões.

Durante toda a década de 1960 diminuiu o poder de compra do salário mínimo legal. Inicialmente, por causa da aceleração da inflação, apesar dos reajustes periódicos do valor do salário mínimo e das tentativas do governo em abafar os aumentos do custo de vida. Após 1964, houve uma política sistemática de redução do valor do salário mínimo, que ocorreu apesar da redução do ritmo da inflação e sua posterior estabilização em torno de 20% a. a.

A redução do valor do salário mínimo foi acompanhada da queda do poder de compra dos salários dos trabalhadores não qualificados. É discutível se essa redução do salário de base da pirâmide de renda do trabalho refletiu diretamente a queda do valor do salário mínimo ou foi consequência da operação de outros mecanismos, como por exemplo, reajustes salariais insuficientes das categorias profissionais.

É possível que num período de retração da atividade econômica, como em meados da década de 1960, mais importante que a mudança do salário mínimo tenha sido o reajuste salarial das categorias profissionais que afeta principalmente o estoque de trabalhadores que continuam em seus postos de trabalho, apesar da redução do nível de emprego. Não obstante, mesmo nesses períodos de queda do nível de emprego, o valor do salário mínimo legal continuou sendo uma referência importante, principalmente nos segmentos produtivos onde é muito elevada a rotatividade do trabalho. Neste caso, particularmente onde domina a pequena empresa que busca reduzir custos pagando menores salários, a remuneração do pessoal não qualificado seguiu o salário mínimo legal e não o reajuste da categoria profissional.

Em todo caso, o fato é que, pelo menos até 1971, antes do auge daquele movimento de recuperação da economia brasileira após 1968, existem indicações de que a tendência central dos salários do pessoal não qualificado com emprego regular (e com perspectiva de renovação do contrato de trabalho) acompanhou, *grosso modo*, o comportamento declinante do valor do salário mínimo legal.

Esta queda pronunciada do salário de base da pirâmide de renda do trabalho não foi revertida. A manutenção da base salarial muito baixa na recuperação da atividade econômica brasileira foi acompanhada da abertura do leque salarial. Destaca-se em particular, a diferenciação dos salários na hierarquia do comando das empresas, principalmente no caso das grandes, que acompanhou o

aumento dos lucros<sup>31</sup>. Entretanto, diante do rápido aumento do nível de emprego, a elevação dos salários reais não se limitou à hierarquia e se alastrou beneficiando as remunerações dos profissionais de nível superior, dos técnicos de nível médio e mesmo de operários qualificados e semi-qualificados. No entanto, não atingiu a massa de trabalhadores menos qualificados que, como dissemos, continuaram com a tendência central de suas remunerações atrelada ao baixo valor do salário mínimo legal.

Contudo, diante do baixo nível do salário mínimo legal e da magnitude do aumento do emprego no auge do ciclo (1971-73), a abertura do leque salarial chegou a diferenciar o salário do pessoal menos qualificado, provocando o declínio da proporção dos trabalhadores com remuneração próxima do salário mínimo legal. Essa estrutura salarial, amplamente dispersa, praticamente se manteve inalterada por todo o restante da década de 1970.

Em 1980, havia uma distribuição de salários muito desigual no Brasil. Este perfil desigual de rendimentos é facilmente evidenciado quando se observa que cerca de metade dos trabalhadores tinham, naquele ano, um nível salarial que, embora superior ao mínimo legal da época, estava aquém daquele que se tentou estabelecer em meados dos anos 1950, quando se intensificou o processo de industrialização do país.

Neste sentido, chama a atenção o fato de que os 20 anos de industrialização pesada (que afetou todos os setores da economia, inclusive a produção agrícola, e que foi marcada por uma expressiva elevação do nível de produtividade) não foram suficientes para erguer o salário de base da pirâmide de rendas do trabalho no país para aquele patamar que (se acreditava) seria possível alcançar com o aprofundamento da industrialização.

Neste longo período ocorreu um rápido crescimento do emprego, sendo que desde o final dos anos 1970 houve uma relativa retomada da ação sindical no país, sob novas bases de organização. No entanto, parece que o mercado e a ação sindical não foram capazes, por si só, de elevar os níveis salariais de base, que, como vimos, em 1980 ainda continha uma importante parcela de trabalhadores assalariados empregados em pequenas e médias empresas, que se beneficiam do fato de sermos uma economia de baixos salários.

As observações anteriores apontam para a importância que ainda hoje deve ser atribuída a uma política de recuperação do poder de compra do salário mínimo legal. A grande dificuldade que se apresenta é que sua adoção terá de ser acompanhada de medidas que garantam a efetiva recuperação do seu poder de compra, bem como que possibilitem o equacionamento dos efeitos que essa elevação do salário mínimo provocaria na estrutura do emprego do país.

Esses problemas são importantes e devem ser discutidos seriamente, em vez de serem deixados de lado sob a alegação simplória de que hoje poucos trabalhadores ganham o salário mínimo e de que os próprios trabalhadores e suas organizações estariam pouco preocupados com

---

<sup>31</sup> Indicações sobre o processo foram apresentadas por Bacha, E. Hierarquia e remuneração gerencial. In: Tolipan e Tinelli, op. cit.

o salário mínimo legal, concentrando-se noutras reivindicações que dizem respeito mais diretamente com suas respectivas categorias profissionais.

Por outro lado, parece ser problemático, que num momento em que as finanças do Estado encontram-se tão precárias e sua capacidade de ação autônoma tão limitada, seja proposto que ele assuma a tarefa, difícil do ponto de vista econômico e complicada do ponto de vista político de procurar elevar a base da pirâmide de rendas do trabalho. Porém, a experiência de 20 anos de industrialização pesada sugere que não há outra alternativa. Em particular, não é suficiente um bom desempenho da economia em termos de criação de oportunidades ocupacionais ou mesmo a conquista da liberdade da organização e atuação sindical. Tem que haver uma decisão de Estado, acompanhada de medidas complementares, que garantam a evolução adequada do fornecimento de bens e serviços aos trabalhadores.

Com certeza a elevação do poder de compra do salário mínimo legal terá efeitos substantivos sobre a estrutura ocupacional e as novas oportunidades de emprego. Alguns postos de trabalho deverão ser destruídos pela elevação do custo de trabalho e outros deverão ser criados dado o maior poder de compra dos salários. É difícil prever o resultado líquido desse processo, bem como ele dependerá de outras mudanças que estão por ocorrer na estrutura da economia brasileira, nesta época de grandes transformações na economia capitalista a nível mundial. Em todo caso, esta é a única possibilidade de deixarmos de ser uma economia de baixos salários e buscarmos uma aproximação, neste particular, àquela situação dos países considerados desenvolvidos e civilizados.