

Distr.  
RESTRINGIDA

E/CEPAL/SEM.10/R.6  
22 de agosto de 1983

ORIGINAL: PORTUGUES

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina

Seminario sobre Cambios Recientes en las  
Estructuras y Estratificación Sociales  
en América Latina. Análisis Comparativo  
de Países y Perspectivas Regionales en  
los '80.

Santiago de Chile, 12 al 15 de septiembre de 1983

DESENVOLVIMENTO, URBANIZAÇÃO E MUDANÇAS NA ESTRUTURA DO EMPREGO:  
A EXPERIÊNCIA BRASILEIRA DOS ÚLTIMOS TRINTA ANOS

Este trabajo ha sido preparado por el señor Vilmar Faria. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

83-8-1400





# Desenvolvimento, urbanização e mudanças na estrutura do emprego: a experiência brasileira dos últimos trinta anos

VILMAR FARIA

O objetivo deste trabalho é examinar de forma sucinta dois aspectos interligados do processo recente de transformação social no Brasil: o processo de urbanização e as mudanças na estrutura do emprego. A importância destes dois aspectos, além de intrínseca, repousa no fato de que eles constituem processos básicos para a configuração da estrutura social.

Além dos dois aspectos mencionados analisarei também, embora de forma breve e indicativa, alguns problemas relativos à situação de pobreza e de marginalidade, já que estes últimos são centrais para uma avaliação dos resultados do crescimento econômico brasileiro dos últimos trinta anos e estariam ligados à dinâmica da urbanização e do emprego.

Os organizadores desta coletânea pretendiam que a análise se centrasse no período pós-64. Entretanto, dado o caráter estrutural dos processos analisados, pareceu-me de bom alvitre adotar um horizonte de tempo mais amplo para que se possa melhor avaliar o rumo e o ritmo das transformações.

Este trabalho está organizado em quatro partes. Na primeira, procuro apresentar dados que ilustrem a magnitude e o sentido das transformações ocorridas entre 1950 e 1980, relevantes para os aspectos centrais do trabalho. Na segunda parte, trato de descrever e analisar as mudanças na estrutura urbana brasileira, dialogando com a hipótese da crescente

concentração da população urbana no Brasil como decorrência das peculiaridades do processo de desenvolvimento recente. Na terceira parte, apresento dados e analiso a dinâmica da criação do emprego nos últimos trinta anos, tendo como pano de fundo a tese da insuficiência dinâmica do setor secundário na criação de novos empregos. Finalmente, na quarta parte, procuro avançar algumas conclusões, introduzindo na discussão o problema da pobreza e da exclusão, chamando a atenção para o caráter particularmente perverso da sociedade de consumo e de massas que vai se configurando no país.

Os dados apresentados e o argumento desenvolvido pretendem, em resumo, qualificar a hipótese de que o processo de desenvolvimento recente no Brasil acarretou maior concentração da população urbana, insuficiência crescente na criação de empregos industriais e concentração da pobreza urbana nas áreas metropolitanas do país. Sustento, em contrapartida, que os elevados níveis de pobreza, dispersa por todo o sistema urbano, respondem a conjunto mais complexo de fatores.

Entretanto, dada a natureza limitada do trabalho, entre aprofundar a discussão teórica e apresentar dados e informações relevantes, optei pelo segundo, na expectativa de que isso possa servir de base para uma discussão mais ampla do tema.

## TRINTA ANOS DE CRESCIMENTO E MUDANÇA

Ao terminar a década do imediato pós-guerra, a expressão "país essencialmente agrícola" podia ainda aplicar-se para caracterizar superficialmente o Brasil, embora ela fosse inadequada se tornássemos em conta aspectos mais profundos, em especial a natureza e o sentido de processos já em curso. Os dados apresentados na Tabela 1<sup>1</sup> assim o justificam.

Para começar, do total de domicílios existentes no país em 1950, 62,8 por cento classificavam-se como rurais; 78,5 por cento da população residiam em áreas rurais, vilas ou cidadezinhas de menos de 20 000 habi-

<sup>1</sup> Para este trabalho utilizei uma parte de outro trabalho meu, preparado para o Simpósio "A Questão Migratória no Brasil: Migrações Internas e a Ação do Estado", promovido pelo CNPq, em Brasília, em dezembro de 1981. Nesta primeira parte, utilizei informações e me vali de vários trabalhos para ganhar melhor compreensão sobre as transformações econômicas recentes. Entre eles cabe destacar: Serra, 1981; Conceição Tavares, 1978; Bonelli e Malan, 1976; Draibe, 1981; Belluzzo e Mello, 1977.

Tabela 1  
INDICADORES ESTRUTURAIS DO PERFIL DA SOCIEDADE BRASILEIRA  
(1950-1980)

Indicador	Ano	
	Circa 1950 %	Circa 1980 %
<b>A. Urbanização</b>		
1. Porcentagem da população vivendo em cidades de mais de 20 000 h.	21,5	45,7
2. Porcentagem da população vivendo em cidades (critério do censo)	36,2	67,7
3. Porcentagem de domicílios classificados como urbanos	37,13	68,9
<b>B. Estrutura ocupacional e do emprego</b>		
1. Participação das PEA setoriais na PEA total		
a) Setor primário	59,90	29,93
b) Setor secundário (indústria de transformação, construção civil e outras atividades industriais)	14,18	24,37
b.1) Indústria de transformação	9,40	15,66
2. Estrutura das ocupações		
a) Porcentagem de ocupações ligadas à agropecuária e à extração	57,81	(31,08)*
b) Porcentagem de ocupações técnicas, administrativas e afins	10,34	(20,70)*
c) Porcentagem de ocupações ligadas à indústria de transformação e à construção civil	12,84	(19,96)*
<b>C. Estrutura da renda interna (preços correntes)</b>		
a) Contribuição da agricultura para a renda interna	24,9	13,2
b) Contribuição da indústria de transformação	20,2	26,3
<b>D. Estrutura da produção industrial (valor da produção em Cr\$ de 1970)</b>		
a) Contribuição dos bens não duráveis de consumo	72,8	34,4
b) Contribuição dos bens duráveis de consumo	2,5	13,5
c) Contribuição dos bens de capital	4,3	14,7
<b>E. Exportações</b>		
a) Café (contribuição das vendas para o total exportado)	60,0	13,4
b) Produtos industrializados	—	56,5

FONTE: Os dados desta tabela foram retirados dos vários trabalhos indicados na nota 1.

\* Estes dados se referem à PNAD de 1979, e não incluem as áreas rurais da região norte do país.

tantes e a participação das ocupações ligadas à agropecuária e à extração, no total das ocupações, atingia a cifra de 57,81 por cento.

No que tange à estrutura da economia, basta assinalar que as vendas de café constituíam cerca de 60 por cento do total exportado pelo país, a PEA (População Economicamente Ativa) agrícola representava 59,9 por cento da PEA total (enquanto a PEA na indústria de transformação mal ultrapassava os 9,0 por cento do total) e a contribuição da agricultura para a Renda Interna — em 1949, a preços correntes — alcançava 24,9 por cento (em comparação com a contribuição da indústria de transformação, que era ligeiramente superior a 20,0 por cento). A indústria de transformação do país, embora importante e decorrente do esforço de industrialização dos trinta anos anteriores estava, ainda, marcadamente ligada à produção “tradicional”: os bens não duráveis de consumo representavam 72,8 por cento do total do valor da produção industrial (em Cr\$ de 1970). Os bens de capital contribuíam com apenas 2,5 por cento para o valor total da produção industrial e os bens duráveis de consumo com apenas 4,3 por cento.

Trinta anos depois, a geração que aprendera na escola de primeiro grau sobre o caráter essencialmente agrícola do país vivia num país totalmente modificado: o Brasil em 1980 já ocupava um lugar entre as dez maiores economias industriais do mundo, em termos de volume do produto industrial, embora se deva ter cuidado sobre as implicações disto. Essa mudança se reflete nos indicadores da Tabela 1.

Em primeiro lugar, em 1980, 68,9 por cento dos domicílios existentes no país classificavam-se como urbanos, 67,7 por cento da população viviam em áreas consideradas como urbanas pelos critérios dos Censos Demográficos e 45,7 por cento viviam em cidades de 20 000 habitantes ou mais. Como mostrei em trabalho anterior (FARIA, 1982), em 1960 havia no Brasil trinta aglomerações urbanas com mais de 250 000 habitantes, nas quais viviam mais de 42 milhões de pessoas, representando 35 por cento da população brasileira. *Só este contingente representava quatro vezes a população urbana do país em 1950!*

Em segundo lugar, a contribuição das vendas de café para o total exportado caíra para 13,4 por cento, enquanto a participação dos produtos industrializados no valor total exportado atingira a cifra de 56,5 por cento. A participação da PEA no setor agrícola e extrativo, por sua vez, baixara para 29,93 por cento, subindo a participação da PEA no conjunto do setor secundário para 24,37 por cento do total da PEA. Da mesma forma, as ocupações ligadas à agropecuária e à extração representavam apenas 31,08 por cento do total das ocupações — caindo mais

de 25 pontos percentuais em trinta anos — enquanto dobrara o percentual de ocupações técnicas, administrativas, científicas e aquelas ligadas à indústria de transformação e à construção civil, representando, em conjunto, quase 20 por cento do total das ocupações. Em 1980, a contribuição da indústria de transformação para a Renda Interna, a preços correntes, alcançava 26,3 por cento do total, praticamente o dobro da cifra atingida pelo setor primário: 13,2 por cento.

Finalmente, modificara-se profundamente a estrutura da produção industrial. A participação dos bens não duráveis de consumo no valor da produção industrial, em Cr\$ de 1970, caíra pela metade desde 1950, representando 34,4 por cento. Elevara-se consideravelmente a contribuição da indústria de bens duráveis de consumo (para 13,5 por cento) e da indústria de bens de capital (14,7 por cento) que, em conjunto, passam de 6,8 por cento em 1950 para 28,2 por cento em 1980.

Estas transformações, ocorridas em curto espaço de tempo, fazem do Brasil, como assinala Serra, “uma espécie de paradigma de país de industrialização retardatária onde o crescimento econômico e a diferenciação das forças produtivas têm apresentado uma extraordinária vitalidade”. (SERRA, 1981) De fato, entre 1947 e 1980, o Produto Interno Bruto brasileiro cresceu a uma taxa média de 7,1 por cento ao ano, taxa esta superior à do conjunto dos países capitalistas desenvolvidos e subdesenvolvidos, excetuando-se entre estes os países produtores de petróleo.

Este crescimento foi comandado pela indústria de transformação que, no conjunto, cresceu a uma taxa média de 8,5 por cento ao ano: na verdade, o crescimento brasileiro no período foi profundamente marcado pela notável expansão da indústria de bens duráveis de consumo, que cresceu à taxa média de 15,3 por cento ao ano, atingindo taxas de crescimento superiores a 23,0 por cento ao ano nos momentos expansivos dos ciclos que ocorreram no período (1955-62 e 1967-73). Também os setores de bens intermediários e de bens de capital cresceram a taxas médias elevadas (10,5 e 12,8 por cento ao ano, respectivamente).

Um crescimento de tal magnitude, ocorrendo a ritmo tão acelerado na periferia da economia capitalista mundial, não poderia dar-se sem que tivessem lugar, por um lado, profundas modificações quantitativas e qualitativas na estrutura espacial, demográfica e social do país e, por outro, o agravamento de antigos e o surgimento de novos desequilíbrios setoriais, regionais e sociais. A análise destas modificações e desequilíbrios torna-se extremamente importante, especialmente agora que o chamado modelo brasileiro de desenvolvimento parece mergulhado numa crise sem precedentes na história do país.

Entretanto, foram tamanhas as modificações e parecem ser tantos os desequilíbrios que este processo preservou, gerou ou agravou, que seria impossível querer abarcar a todos. Por isso mesmo, procurarei examinar apenas dois aspectos interligados da mudança social ocorrida: por um lado, o ritmo, as características e os desequilíbrios do processo de urbanização no período, em termos das modificações por que passou o sistema urbano brasileiro; por outro lado, a dinâmica da criação de empregos e as mudanças gerais na estrutura ocupacional do país.

Esta análise, embora descritiva e geral, parece-me justificada porque é comum atribuir-se à dinâmica de ambos os processos papel importante na geração e agravamento de desequilíbrios sociais, estruturalmente provocados pelo modelo de desenvolvimento que prevaleceu. O argumento a este respeito, embora simplificador, é bastante difundido. Como se sabe, o processo brasileiro dos últimos trinta anos, baseado na expansão da indústria de bens duráveis de consumo e na indústria de bens de capital, exigiu e gerou acentuada concentração da renda. Tais indústrias, como também é conhecido, desenvolveram-se dependentes — direta ou indiretamente — do grande capital internacional ou multinacional. A partir daí, argumenta-se que isto acarretou a adoção de formas de organização da produção altamente intensivas em capital. Por isso, tais indústrias teriam sido incapazes de gerar novos empregos que absorvessem a população urbana que, no período, cresceu a taxas elevadas, em decorrência tanto do crescimento vegetativo da população como em consequência das transformações sofridas pelo setor agropecuário. Estas transformações se deram quer por razões de modernização das técnicas produtivas, por mudanças de cultivo e de atividade (substituição da agricultura pela pecuária), por transformações nas relações de trabalho ou, finalmente, pela estagnação e pressão demográfica em algumas áreas, que redundaram em crescente migração do campo para a cidade, inchando o sistema urbano.

A evolução do sistema urbano, por sua vez, de acordo com o mesmo argumento, caracterizou-se por crescente concentração das atividades urbano-industriais modernas em poucos centros, cujo porte se avolumou ao longo do período, nos quais se foram concentrando grandes contingentes populacionais de migrantes pobres e marginalizados, pela sua não absorção nos mercados de trabalho dos setores mais dinâmicos.

Uma consequência do processo recente de desenvolvimento *assim caracterizado* teria sido o escasso dinamismo do setor industrial em gerar empregos; outra teria sido a acentuação do grau de concentração da população urbana, elevando-se o grau de primazia existente no sistema urbano.

E, é a partir deste tipo de argumento e de suas conseqüências que são derivadas políticas que privilegiam o desenvolvimento industrial com base em tecnologias intensivas em trabalho e que defendem a valorização das cidades de porte médio. Por isso, e para começar a desfazer eventuais equívocos de interpretação com respeito às raízes da persistência e da difusão de elevados níveis de pobreza no país, após processo tão vigoroso de crescimento econômico, é necessário analisar, do ponto de vista empírico, a evolução do processo de urbanização nos últimos anos, a conformação do sistema urbano daí resultante e a dinâmica da geração do emprego a ele associada. A isto me dedico, respectivamente, nas partes II e III deste trabalho.

### AS TENDÊNCIAS DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO (1950-1980)

Muito embora por volta de 1950 o Brasil já tivesse atingido um patamar de urbanização que gerava problemas urbanos e dava lugar a movimentos em torno de reivindicações urbanas (água, luz, transporte, habitação e carestia da vida urbana), pelo menos do ponto de vista ecológico-demográfico o país ainda era "essencialmente agrícola". Como mostram os dados da Tabela 2, 4/5 da população viviam em áreas rurais ou em vilas, povoados e pequenas cidades de menos de 20 000 habitantes. Mesmo na região industrialmente mais desenvolvida do país, apenas 30,4 por cento da população viviam em cidades de mais de 20 000 habitantes.

Entre 1950 e 1980 o processo de urbanização acelerou-se de tal forma que, mesmo adotando-se uma definição bastante restritiva de população urbana,<sup>2</sup> em 1980, 50,6 por cento da população brasileira viviam em cidades de mais de 20 000 habitantes. Enquanto o total da população brasileira, entre 1950 e 1980, cresceu a uma taxa anual de 2,86 por cento, a população urbana (definida pelos critérios da Tabela 5) cresceu a uma taxa anual de 5,64 por cento.

Mesmo adotando um critério exigente para a definição de cidade, (considerar como cidades apenas os municípios com mais de 20 000 habitantes em sua sede), entre 1950 e 1980 o número de cidades passou

<sup>2</sup> Nesta definição restrita de população urbana, entende-se como tal as pessoas vivendo na sede urbana dos municípios, e considera-se como cidades as sedes municipais com mais de 20 000 habitantes.

Tabela 2  
BRASIL - DISTRIBUIÇÃO RURAL/URBANA DA POPULAÇÃO  
(1950-1980)

Regiões	Áreas rurais, vilas cidades de 20 000 hab (ou menores)		Cidades de mais de 20 000 hab		Totais	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980
Norte	1 529 825	3 666 291	314 830	2 362 270	1 844 655	6 028 561
Nordeste	15 942 538	23 879 851	2 030 294	11 539 305	17 972 832	35 419 156
Centro-Oeste	1 641 641	5 088 145	95 424	2 654 058	1 737 065	7 742 203
Sudeste	15 689 863	16 180 086	6 851 413	36 400 441	22 541 376	52 580 527
Sul	6 798 144	11 082 534	1 042 726	8 297 592	7 840 870	19 380 126
Brasil	41 602 011	59 896 907	10 334 687	61 253 666	51 936 698	121 150 573

FONTE: FIBGE, Censo Demográfico de 1950 e Sinopse Preliminar do Censo Demográfico de 1980.

Tabela 3  
BRASIL - NÚMERO DE CIDADES DE 20.000 HABITANTES OU MAIS NA SEDE DO MUNICÍPIO  
POR REGIÃO E CLASSES DE TAMANHO  
(1950-1980)

Regiões	20-50		50-100		100-500		Mais de 500			Total				
	50	80	Δ	50	80	Δ	50	80	Δ	50	80	Δ		
Norte	-	10	10	1	3	2	1	2	1	2	2	2	17	15
Nordeste	13	67	54	7	18	11	13	1	3	2	23	2	103	80
Centro-Oeste	-	21	21	3	6	3	3	-	1	1	3	1	31	28
Sudeste	36	129	93	11	53	42	43	2	5	3	52	3	233	181
Sul	12	57	45	2	24	22	13	2	2	2	16	2	98	82
Brasil	61	284	223	24	104	80	73	8	81	10	96	13	482	386

FONTE: FIBGE, Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e Tabulações Avançadas do Censo Demográfico de 1980.

de 96 para 482. O aumento no número de cidades se concentrou na região Sudeste (46,9 por cento do aumento), mas ocorreu com grande intensidade relativa em todas as regiões, como mostram os dados da Tabela 3. Para o país como um todo, como indicam os dados da Tabela 4, o ritmo do aumento no número de cidades, embora elevado em todas as décadas aqui analisadas, foi caindo, ligeiramente, ao longo do período.

Tabela 4  
BRASIL - NÚMERO DE CIDADES DE 20.000 HABITANTES OU MAIS  
(1950-1960-1970-1980)

Ano	Número	Aumento	
		Absoluto	%
1950	96		
1960	172	76	79,2
1970	300	128	74,4
1980	482	182	60,7

FONTE: Tabela 2.

Vejamos, agora, as tendências da urbanização do ponto de vista do ritmo de crescimento da população urbana nas diversas regiões do país e nas diferentes classes de tamanho urbano. Os dados de síntese aparecem nas Tabelas 5 e 6.

Cabe notar, em primeiro lugar, que o ritmo de crescimento da população urbana no Brasil, embora elevado em todo o período 1950-1980, foi arrefecendo de uma década para outra. A taxa de crescimento anual, para o país como um todo, passou de 6,31 por cento na década de 1950 para 4,83 na década de 1970. Este resultado, ainda que importante, não deve obscurecer o fato de que as taxas partem, de uma década para outra, de bases populacionais urbanas cada vez maiores, o que significa que os contingentes absolutos agregados à população urbana crescem de um subperíodo para outro. Os dados da Tabela 5 mostram, também, que o comportamento das taxas variou de uma região para outra.

Assim, na região Sudeste, a mais populosa e a mais urbanizada, a tendência das taxas foi a mesma que para o conjunto do país, caindo de 5,99 por cento na década de 50, para 4,19 por cento na década de 70.

Tabela 5

BRASIL - TAXAS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO URBANA, EM CIDADES DE 20 000 OU MAIS HABITANTES, POR REGIÕES (1950-1980)

Regiões	Períodos			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1950-1980
Norte	5,87	6,56	7,25	6,56
Nordeste	5,64	5,89	4,73	5,42
Sudeste	5,99	5,53	4,19	5,23
Sul	8,92	5,57	6,23	6,90
Centro-Oeste	9,46	10,86	8,26	9,52
Brasil	6,31	5,77	4,83	5,64

FONTE: FIBGE, *Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e 1980*.

Tabela 6

BRASIL - TAXAS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO URBANA, EM CIDADES DE 20 000 OU MAIS HABITANTES, POR CLASSES DE TAMANHO (1950-1980)

Períodos	Classes de tamanho (em mil habitantes)				
	20-50	50-100	100-500	+ 500	TOTAL
1950-1960	6,21	4,18	7,55	6,50	6,31
1960-1970	5,63	4,04	8,48	4,83	5,77
1970-1980	4,50	5,86	5,44	4,24	4,83
1950-1980	5,45	4,69	7,15	5,19	5,64

FONTE: FIBGE, *Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e 1980*.

No Nordeste, segunda região mais populosa do país, conquanto relativamente pouco urbanizada em 1950 (taxa de urbanização de 11,30 por cento), a taxa anual de crescimento da população urbana acelerou-se ligeiramente na década de 1960, passando de 5,64 por cento entre 1950 e 1960 para 5,89 por cento na década seguinte, arrefecendo na década de 1970, quando foi de 4,73 por cento.

Na região Sul, que apresentava uma taxa de urbanização de 13,30 por cento em 1950, a população urbana cresceu a taxas mais elevadas que a população urbana do país como um todo, em todas as décadas do período, particularmente entre 1950 e 1960 (8,92 por cento ao ano), caindo para 5,57 por cento anuais entre 1960 e 1970 e voltando a subir ligeiramente na década seguinte (6,23 por cento ao ano).

As duas outras regiões brasileiras, Norte e Centro-Oeste, menos populosas e menos urbanizadas, também cresceram a taxas elevadas. Na região Norte, as taxas anuais de crescimento se aceleraram durante o período, passando de 5,87 por cento entre 1950 e 1960 para 7,25 por cento na década de 70. Finalmente, foi na região Centro-Oeste onde a população urbana cresceu a taxas mais elevadas, especialmente entre 1960 e 1970, fruto, entre outras razões, da baixa taxa de urbanização no começo do período e do impacto de Brasília.

A conclusão mais importante a que se pode chegar analisando a evolução regional do crescimento urbano entre 1950 e 1980 é que diminuíram as diferenças entre as regiões com relação à taxa de urbanização (população urbana/população total), o que qualifica a hipótese de concentração urbana, apreciada a partir da tendência das taxas de crescimento a nível regional. Esta qualificação se reforça quando analisamos as taxas de crescimento por classes de tamanho urbano, para o Brasil como um todo.

Em primeiro lugar, tomando o período 1950-1980, observa-se que a taxa de crescimento anual da população urbana foi mais elevada na classe de 100 000 a 500 000 habitantes (7,15 por cento) equivalendo à taxa média do conjunto da população urbana na classe de 20 000 a 50 000 habitantes (5,45 por cento). A população do conjunto de cidades na classe de 500 000 habitantes ou mais, por seu turno, cresceu a uma taxa inferior à da população urbana como um todo (5,19 por cento contra 5,64 por cento, respectivamente).

Em segundo lugar, analisando o comportamento das taxas de crescimento por décadas, observamos que estas arrefecem regularmente na classe das maiores cidades. Na década de 70 foi a população urbana das cidades de entre 50 000 e 500 000 habitantes que cresceu a taxa superior à média brasileira, para a década.



É de se notar também, e para concluir, que se observa uma tendência à homogeneização das taxas de crescimento por classes de tamanho urbano ao longo dos trinta anos, como se pode ver pelas taxas que ocorreram na década de 70. Tudo isso indica uma *difusão* do processo de urbanização tanto pelo território como por diferentes classes de tamanho urbano. A questão da concentração da população urbana brasileira, no período 1950-1980, precisa, portanto, ser melhor analisada.

Para isso, e ainda que com propósitos didáticos, é preciso distinguir entre *o grau de urbanização ou de concentração da população em áreas urbanas* (medida pela taxa de urbanização) e *a concentração da população urbana em algumas cidades ou regiões* (medida por índices de primazia e concentração urbanas).

### GRAU DE URBANIZAÇÃO, TAMANHO URBANO E CONCENTRAÇÃO DA POPULAÇÃO URBANA

#### *Grau de Urbanização*

A magnitude da urbanização ocorrida no Brasil entre 1950 e 1980 não pode deixar dúvida quanto à crescente concentração do conjunto da população brasileira em áreas urbanas. Na verdade, na década de 70 ocorreu, pela primeira vez na história do país, um declínio em termos absolutos da população rural, segundo a definição censitária.<sup>3</sup> Usualmente, o grau de urbanização é medido pela *taxa de urbanização* (total da população urbana/total da população) ou pela razão urbano/rural de população (total da população urbana/total da população rural). Qualquer que seja a medida adotada pode haver alguma variação no grau de urbanização em função dos critérios definidores da população urbana. Para avaliar o grau de urbanização da população brasileira no período 50-80 usarei três definições diferentes de população urbana: o critério censitário, o critério de mais de 20 000 habitantes vivendo em áreas urbanas do município e o critério de mais de 20 000 habitantes na sede urbana do município. Na Tabela 7 aparecem as duas medidas de grau de urbanização para cada um dos critérios adotados.

<sup>3</sup> Para evitar confusões terminológicas, o nível de concentração da população em áreas urbanas – em oposição às áreas rurais – será referido como *grau de urbanização*. Ver Goldstein, Sidney e Sly, David, 1975.

Tabela 7  
BRASIL – GRAU DE URBANIZAÇÃO  
(1950-1980)

Anos	Critério censitário		Critério cidade + 20 000		Critério sede municipal + 20 000	
	PU/PT	PU/PR	PU/PT	PU/PT	PU/PT	PU/PT
1950	36,2	0,67	21,6	0,35	21,4	0,34
1960	45,1	0,82	27,0	0,49	26,9	0,49
1970	56,0	1,27	36,2	0,82	33,7	0,76
1980	67,7	2,10	45,7	1,41	45,1	1,41

FONTE: FIBGE, *Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e 1980*.

Cabe registrar que a adoção de um ou outro dos dois últimos critérios não conduz a grandes diferenças.<sup>4</sup> Contudo, encontramos diferenças marcantes se usamos um deles ou o primeiro critério.<sup>5</sup> Assim, a *taxa de urbanização* do país em 1980 pode variar entre 67,7% e 45,1% e a razão urbano/rural entre 2,10 e 1,41 em função do critério adotado. Tais diferenças não afetam apenas o orgulho nacional; podem ter implicações para a hierarquização, quando esquemática, dos problemas nacionais e afetar diferencialmente o conteúdo mais geral das políticas governamentais.

Apesar destas diferenças, não existe polêmica maior a respeito do grau de urbanização da população brasileira no período que estou analisando. A discussão mais interessante e difícil diz respeito ao *grau de concentração da população urbana*, ou seja, em que medida a urbanização ocorre através do crescimento equilibrado das cidades de vários tamanhos ou se dá de forma concentrada em cidades de alguma região ou de alguma classe de tamanho.

<sup>4</sup> Por razões de comparabilidade intercensitária usarei o terceiro indicador, mais exigente, salvo indicações em contrário.

<sup>5</sup> A razão urbano/rural pode não ser inferior a 1,0 quando a taxa de urbanização, usando-se o critério de mais de 20 000 habitantes, é inferior a 50%, porque a população vivendo em cidades menores não é contada como rural.

A conceituação do que venha a ser "concentração", infelizmente, sofre de ambigüidade e os procedimentos de mensuração, além de diversos, apresentam problemas importantes de validade.<sup>6</sup> Convém, portanto, separar diferentes sentidos da concentração da população urbana.

### O Tamanho Urbano

Abstratamente, seria possível conceber um processo de urbanização, a partir de um certo ponto, que não implicasse crescimento do tamanho absoluto de qualquer localidade urbana já existente. Bastaria que os acréscimos de população urbana ocorressem em *novas localidades*. Semelhante fenômeno é, entretanto, quase inconcebível, dada a natureza mesma do processo de urbanização, que acarreta concentração de funções em alguns pontos.<sup>7</sup> Por isso, é razoável dizer que todo processo empírico de urbanização redunde no aumento do tamanho absoluto das cidades, havendo portanto concentração de população em localidades urbanas específicas.<sup>8</sup>

O que causa impacto, deste ponto de vista, é que no processo brasileiro de urbanização algumas cidades atingiram tamanhos absolutos de considerável magnitude. Em 1980 havia no país trinta aglomerações<sup>9</sup> urbanas de mais de 250 000 habitantes e, como mostram os dados da Tabela 8, destas aglomerações nove possuíam mais de um milhão de habitantes.

Nestas trinta aglomerações viviam em 1980 mais de 42 milhões de pessoas, representando 35% da população recenseada em 1980, 51,7% da população urbana definida pelo critério censitário e 76,6% da população vivendo em cidades de mais de 20 mil habitantes! Nada mais natural, portanto, que concluir — com base nestes indicadores — pela concentração crescente da população urbana. E, dada a evolução dos tamanhos absolutos das populações urbanas das grandes metrópoles nacionais (Rio

<sup>6</sup> Ver, entre outros, Goldstein e Sly, *op. cit.*, pp. 59-72.

<sup>7</sup> Tal como apontam as diversas versões da teoria do lugar central.

<sup>8</sup> A questão mais geral da concentração dependerá então de em quantas e em que localidades do sistema urbano está-se dando este acúmulo de população.

<sup>9</sup> Considerei, nesta tabela, além da população urbana das áreas metropolitanas e de cidades isoladas de mais de 250 000 habitantes, a população de certo número de regiões urbanas definidas pelo IBGE, em 1970, como conurbações reais ou embrionárias. Ver FIBGE, *Indicadores Sociais para Áreas Urbanas*, 1976.

Tabela 8

### BRASIL — POPULAÇÃO NAS AGLOMERAÇÕES URBANAS DE MAIS DE 250 000 HABITANTES (1980)

Aglomeração	População
São Paulo	12 183 139
Rio de Janeiro	8 826 190
Belo Horizonte	2 477 060
Porto Alegre	2 164 032
Recife	2 132 852
Salvador	1 701 505
Fortaleza	1 502 855
Curitiba	1 327 751
Brasília	1 177 393
Santos	903 294
Goiânia	895 004
Campinas	832 819
Manaus	613 068
Vitória	595 367
Maceió	449 506
São José dos Campos	429 998
Natal	416 906
João Pessoa	403 951
Pelotas-Rio Grande	342 204
Terezina	339 264
Jundiaí	319 812
Barra Mansa-Volta Redonda	316 448
Sorocaba-Votorantim	316 405
Ribeirão Preto	308 229
Juiz de Fora	301 997
Aracaju	293 619
Campo Grande	283 684
Ipatinga-Coronel Fabriciano-Timóteo	269 225
Londrina	267 102
São Luís	266 970
<b>TOTAL</b>	<b>42 374 030</b>

FONTE: FIBGE, *Sinopse Preliminar do Censo Demográfico de 1980 e Indicadores Sociais para Áreas Urbanas*, 1976.

e São Paulo), inferir que o grau de primazia urbana vem aumentando no sistema urbano brasileiro.<sup>10</sup>

### *O Grau de Primazia no Sistema Urbano Brasileiro – 1950-1980*

No Brasil, a afirmação de que o sistema urbano apresentaria níveis crescentes de primazia urbana esteve associada, durante a década de 1960, às afirmações sobre o caráter dependente do desenvolvimento nacional e suas conseqüências para o fenômeno da marginalidade urbana. Durante a década de 1970, entretanto, surgiram diversas críticas a esta associação, à medida que os dados sobre o crescimento das cidades lançavam dúvidas sobre o aumento no grau de primazia.<sup>11</sup> Por isso mesmo, parece importante começar a avaliar a questão da concentração relativa da população urbana pela evolução do grau de primazia.

Usarei, para este propósito, o índice de primazia desenvolvido a partir da equação de *rank-size*<sup>12</sup> e, dado o número de cidades de grande porte no Brasil, optei por comparar a cidade maior com as dez cidades de tamanho subsequente. Além disso, creio ser necessário levar em conta duas características do sistema urbano brasileiro na avaliação do grau de primazia. Em primeiro lugar, a existência de bipolaridade metropolitana, uma vez que tanto São Paulo quanto o Rio de Janeiro desempenham funções de metrópole nacional e, em segundo lugar, o fenômeno da crescente aglomeração de municípios em áreas conurbadas, principalmente nas regiões metropolitanas.<sup>13</sup> Na Tabela 9 apresento quatro índices de primazia. O primeiro mede a primazia da maior cidade com respeito às dez cidades subsequentes ( $P_{1/11}$ ); o segundo mede a primazia das duas maiores cidades com respeito às nove cidades subsequentes ( $P_{2/11}$ ); o terceiro mede o grau de primazia da maior área metropolitana com respeito às dez áreas metropolitanas ou cidades subsequentes e o quarto mede o grau de primazia das duas maiores áreas metropolitanas com respeito às nove áreas urbanas de tamanho subsequente.

<sup>10</sup> A literatura sobre o tema é abundante, desde a formulação clássica de Jefferson, 1939. Para uma discussão mais detalhada dos casos latino-americanos, em geral, e brasileiro, em particular, até o final da década de 70, veja-se, respectivamente, Browning, 1972 e Faria, 1976.

<sup>11</sup> Ver Kowarick, 1976; Faria, 1976a; Merrick e Graham, 1981.

<sup>12</sup> Ver Goldstein e Sly, *op. cit.*, pp. 63-65.

<sup>13</sup> As áreas metropolitanas foram definidas legalmente no final da década de 60. Para 1950 e 1960 usarei como população metropolitana a população urbana dos municípios da área mínima comparável.

Tabela 9  
BRASIL – ÍNDICES DE PRIMAZIA URBANA  
(1950-1980)

Anos	Cidades		Áreas metropolitanas	
	$P_{1/11}^a$	$P_{2/11}^b$	$P_{1/11}^a$	$P_{2/11}^b$
1950	0,865	1,305	1,157	1,885
1960	0,875	1,520	1,007	1,680
1970	0,874	1,137	1,055	1,661
1980	0,973	1,295	1,494	1,062

OBS.: (a)  $P_{1/11} = \frac{2C_1}{11 - \sum_{i=2}^{11} C_i}$       (b)  $P_{2/11} = \frac{C_1 + C_2}{11 - \sum_{i=3}^{11} C_i}$

Os resultados permitem concluir, em primeiro lugar, que em termos comparativos internacionais o Brasil apresenta índices relativamente baixos de primazia urbana. A Argentina, a França, o México, o Japão e os EUA apresentavam, em 1960, índices de primazia ( $P_{1/11}$  cidades) de ordem de 4,10, 3,41, 3,79, 1,75 e 1,05, respectivamente, enquanto o valor do índice para o Brasil é de 1,16, 1,01, 1,00 e 1,49, respectivamente, para 1950, 1960, 1970 e 1980. Em segundo lugar, verifica-se que quando consideramos apenas uma cidade ou uma área metropolitana, os índices de primazia respectivos são maiores em 1980 que em 1950. Mais concretamente isto significa que a cidade de São Paulo e a área metropolitana por ela organizada tenderam a aumentar sua participação no conjunto da população urbana dos onze centros urbanos de maior porte, especialmente entre 1970 e 1980.

Em terceiro lugar, observa-se que quando levamos em conta o fenômeno da bipolaridade metropolitana, a tendência anterior se inverte. O índice de primazia das duas áreas metropolitanas nacionais cai de 1,885 em 1950 para 1,062 em 1980. Além disso, a queda é particularmente pronunciada na década de 70, quando este índice cai de 1,661 em 1970 para 1,062 em 1980.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> O comportamento do índice de primazia das duas cidades metropolitanas centrais é mais irregular, apresentando ligeira elevação entre 1970 e 1980, mas sendo – neste último ano – inferior ao de 1950 e 1960.

Os três resultados, em conjunto, permitem concluir que o grau de primazia do sistema urbano brasileiro é relativamente baixo e que, excetuando-se a cidade de São Paulo e sua área metropolitana, cuja participação relativa vem aumentando, o grau de primazia das duas metrópoles nacionais – tomadas conjuntamente – diminuiu entre 1950 e 1980.

Os índices de primazia, embora constituam uma primeira indicação importante do grau de concentração da população urbana, têm o inconveniente de levar em consideração apenas as cidades de maior porte.

Por isso, e em virtude do valor relativamente baixo dos índices de primazia, é conveniente avaliar a concentração da população urbana levando-se em consideração o conjunto do sistema urbano.

#### *A Distribuição das Cidades por Classe de Tamanho: a Regra do Rank-Size*

Deixando de lado, neste trabalho, as derivações substantivas que podem ser feitas sobre a relação entre a distribuição das cidades por classe de tamanho e as características do processo de desenvolvimento,<sup>15</sup> as diversas formulações da relação (ordem-tamanho) das cidades oferecem instrumentos operacionais para medir o grau de concentração da população urbana, levando-se em conta o conjunto de cidades do sistema urbano e não apenas algumas delas.

Na relação estabelecida por Zipf entre o tamanho de uma cidade e sua posição no sistema de cidades ( $P_i = \frac{P_1}{iq}$ ) o coeficiente q mede o grau de concentração da população urbana: quanto mais elevado o valor de q mais concentrada estaria a população, e valores de q próximos de 1,0 indicariam a existência de um sistema urbano integrado nacionalmente e relativamente equilibrado.

Tomando a população vivendo em cidades de mais de 20 000 habitantes como ponto de partida, calculei o valor de q para o sistema urbano brasileiro nos anos de 1950, 1960, 1970 e 1980. Os resultados aparecem na Tabela 10.

Estes resultados qualificam aqueles encontrados com base nos índices de primazia. Confirmam, em primeiro lugar, o baixo grau de concentração da população urbana brasileira, já que os valores de q situam-

Tabela 10

BRASIL – VALOR DO COEFICIENTE q  
DA EQUAÇÃO RANK-SIZE  
(1950-1980)

Anos	q
1950	1,0716
1960	0,9881
1970	0,9371
1980	0,9420

OBS.: Equação rank-size:  $P_i = \frac{P_1}{iq}$

se em torno de 1,0, com razoável estabilidade.<sup>16</sup> Em segundo lugar, mostram que o grau de concentração diminuiu regularmente entre 1950 e 1970, como análises anteriores já apontaram,<sup>17</sup> apresentando um ligeiro aumento entre 1970 e 1980. Indicam, finalmente, que apesar deste aumento o grau de concentração da população urbana era, em 1980, ligeiramente menor que em 1950 (q igual a 0,9420 e 1,0716, respectivamente).

Finalmente, para poder comparar a evolução do sistema brasileiro de cidades com os parâmetros teóricos estabelecidos por Berry (1961) elaboramos um gráfico com a porcentagem cumulativa de cidades por diferentes classes de tamanho em papel log-normal de probabilidades. Os dados de base aparecem na Tabela 11 e os resultados no Gráfico 1.

Os resultados, como não poderia deixar de ser, confirmam aqueles encontrados para o parâmetro q: até 1970 a distribuição log-normal das cidades por classes de tamanho foi se movendo na direção de um sistema menos concentrado, tendo na década de 70 apresentado um ligeiro recuo. De qualquer maneira, em termos comparativos, a distribuição de cidades, em 1970, apresenta-se “mais equilibrada”<sup>18</sup> por classe de tamanho que

<sup>16</sup> Para se ter uma idéia comparativa do grau de concentração, assinala-se que em 1960 os valores de q para Argentina, México, Canadá e EUA eram, respectivamente, 1,682, 1,551, 0,990 e 0,960.

<sup>17</sup> Ver Souza, 1972 e Faria, 1976 e 1976b.

<sup>18</sup> A idéia de equilíbrio está associada às conclusões de Zipf sobre a integração nacional e o sistema de cidades, conclusões que, preliminarmente, questiono.

<sup>15</sup> Ver Berry e Horton, cap. 3, 1970; Berry e Kasarda, caps. 14, 16, 18 e 19, 1977.

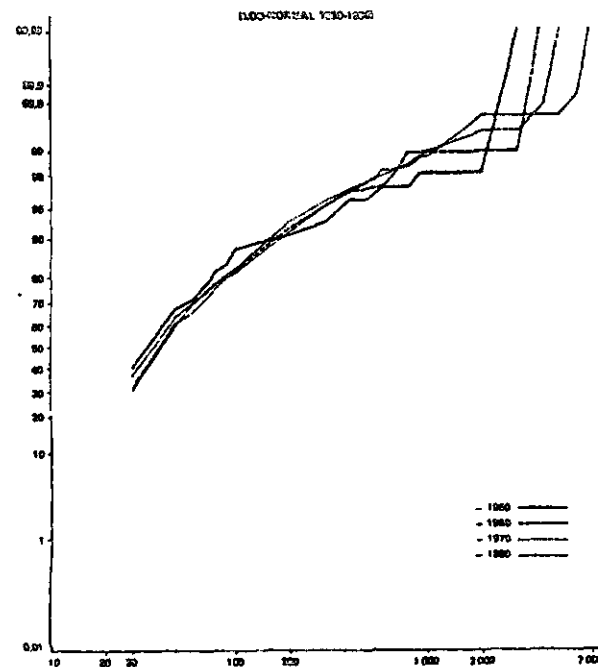
em 1950, aproximando-se bastante do último estágio de desenvolvimento e integração descrito pelo modelo de evolução de sistemas urbanos apresentado por Berry (1961), levando-nos à conclusão de que o processo de desenvolvimento dos últimos trinta anos não contribuiu para maior concentração da população urbana no Brasil, pelo menos à luz dos parâmetros de avaliação disponíveis.

Tabela 11  
BRASIL – PORCENTAGEM ACUMULADA DO NÚMERO DE  
CIDADES POR CLASSE DE TAMANHO  
(1950-1980)

Classe de tamanho (em 1 000 habitantes)	Número de cidades – % Acumulada			
	1980	1970	1960	1950
20 – 30	31,9	35,6	31,8	37,5
30 – 40	47,3	51,3	48,2	57,3
40 – 50	59,0	62,1	60,0	66,7
50 – 60	68,5	69,1	64,7	70,8
60 – 70	73,5	72,8	70,6	77,1
70 – 80	77,4	75,2	76,5	81,3
80 – 90	78,8	79,2	79,4	83,3
90 – 100	80,2	80,9	81,2	87,5
100 – 200	81,0	82,3	82,9	90,6
200 – 300	84,8	85,0	84,7	92,7
300 – 400	86,5	86,3	86,5	95,8
400 – 500	87,1	87,0	86,5	95,8
500 – 600	87,5	88,0	86,5	96,9
600 – 700	87,9	88,0	88,2	96,9
700 – 800	88,3	88,0	88,8	96,9
800 – 900	88,5	88,3	88,8	97,9
900 – 1 000	88,5	88,7	88,8	97,9
1 000 – 2 000	88,6	89,3	88,8	97,9
2 000 – 3 000	89,3	89,3	88,8	100,0
3 000 – 4 000	89,6	89,7	100,0	
4 000 – 5 000	89,6	100,0		
5 000 – 6 000	89,8			
7 000 e +	100,0			

FORNE: FIBGE, *Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e 1980.*

Gráfico 1  
BRASIL – SISTEMA DAS CIDADES



FORNE: FIBGE.

#### *Concentração Geográfica da Urbanização e Assimetria*

Os resultados anteriores sem dúvida qualificam a questão da concentração da população urbana. Contudo, eles não devem obscurecer três outras características do sistema urbano brasileiro, importantes para a compreensão do fenômeno, em particular no que se refere à qualidade de vida.

Em primeiro lugar, o tamanho absoluto de muitas aglomerações urbanas brasileiras. Independentemente das características da distribuição de cidades por classes de tamanho, o fato de que 14 aglomerações possuíam, em 1980, mais de 500 000 habitantes deve ser levado em consideração. O porte dessas aglomerações acarreta, sem dúvida, um conjunto de problemas urbanos específicos, associados ao tamanho absoluto e à densidade demográfica.

Em segundo lugar, embora tendendo ao equilíbrio no que se refere à distribuição por classes de tamanho, tanto a população urbana como as cidades apresentam-se, no Brasil, bastante concentradas em termos territoriais. Como mostram os dados da Tabela 12, apesar das mudanças favoráveis ocorridas no período 1950-1980, concentravam-se na região Sudeste cerca de 60 por cento da população urbana brasileira e 56 por cento das cidades entre 100 000 e 500 000 habitantes, confirmando-se, para 1980, as características do sistema urbano analisadas por Milton Santos e Celsius Lodder para períodos anteriores (Lodder, 1977).

Em terceiro lugar, é conveniente lembrar que tanto as formulações da *teoria do lugar central* como aquelas da *teoria do rank-size* supõem certa correspondência entre a distribuição da população urbana por classes de tamanho e a distribuição das atividades urbano-industriais estratégicas, implícita na idéia de desenvolvimento equilibrado, integrado e homogêneo. Diversas análises realizadas na década de 70 (Tolosa, 1973 e 1974; Faria, 1976a; Merrick e Graham, 1981) mostraram que no Brasil, ao contrário, tais atividades tendiam a concentrar-se em determinadas cidades e regiões, existindo assim uma pronunciada *assimetria* entre a distribuição da população e a distribuição das atividades econômicas urbanas mais desenvolvidas e estratégicas. Essa *assimetria*, resultante do caráter heterogêneo e desequilibrado do processo brasileiro de desenvolvimento, está na raiz de certos aspectos da má qualidade da vida urbana no Brasil como o subemprego e o emprego em setores de baixa produtividade. Concluímos, portanto, que nos últimos trinta anos:

1. o processo de desenvolvimento foi acompanhado por um intenso e acelerado processo de urbanização — taxa de crescimento da população urbana de 5,64 por cento ao ano — que resultou no aumento da taxa de urbanização de 36,2 por cento para 67,7 por cento ao ano, segundo o critério censitário, e de 21,5 por cento para 45,7 por cento ao ano, segundo o critério mais exigente aqui utilizado, havendo, ainda, substancial incremento no número de cidades, que passaram de 96 para 482;
2. esta urbanização ocorreu em todas as regiões do país, *embora a taxas mais altas nas regiões menos urbanizadas*, e em todas as classes de tamanho urbano, ainda que *a taxas mais elevadas na classe de 100 000 a 500 000 habitantes*, havendo, entretanto, uma tendência à homogeneização das taxas de crescimento com o passar das três décadas. *Isto significa que o processo de urbanização difundiu-se pelas regiões e pelas classes de tamanho urbano;*

Tabela 12  
CONCENTRAÇÃO GEOGRÁFICA DA URBANIZAÇÃO  
(1950-1980)

Regiões	% População total		% População urbana		% Cidades 20-100 000		% Cidades 100 000-500 000		% Cidades + 500 000	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
Norte	3,55	4,98	3,05	3,86	1,05	3,37	12,5	2,64	—	15,38
Nordeste	34,60	29,24	19,65	18,84	21,05	22,02	25,0	18,29	33,33	23,08
Sudeste	43,40	43,40	66,30	59,43	49,47	47,15	37,5	56,10	68,67	38,46
São Paulo			(31,43)	(29,02)	(27,37)	(25,85)	(12,5)	(32,93)	(33,33)	(23,08)
Sul	15,10	16,00	10,09	13,55	14,74	20,72	25,0	18,29	—	15,38
Centro-Oeste	3,34	6,39	0,92	4,33	13,68	6,73	—	4,88	—	7,69
Brasil	(51 936 698)	(121 150 573)	(10 334 687)	(61 253 666)	(95)	(386)	(8)	(82)	(3)	(13)

NOTE: Tabelas anteriores.

3. esta difusão do processo de urbanização resultou num sistema urbano caracterizado por níveis comparativamente baixos e declinantes de primazia e concentração, particularmente quando consideramos o fenômeno da bipolaridade e de metropolização;
4. embora não tenha havido maior concentração da população urbana, continuou existindo elevada concentração regional na localização das cidades e especialmente alta concentração das atividades urbano-industriais mais dinâmicas e modernas em algumas áreas urbanas maiores do Centro-Sul do país, aumentando a assimetria existente entre a distribuição da população urbana (mais difusa) e a distribuição das atividades mais dinâmicas (mais concentrada).

Não se pode, portanto, atribuir à crescente concentração da população urbana papel interveniente no agravamento dos problemas de pobreza e da exclusão por todo o sistema urbano brasileiro, que adquire determinações específicas em cada região e em cidades de distinto porte.

#### AS MUDANÇAS NA COMPOSIÇÃO DO EMPREGO

Outro aspecto das transformações sociais ocorridas nos últimos trinta anos são as mudanças na estrutura do emprego, aliás elo importante na explicação da persistência ou mesmo do agravamento da pobreza e da exclusão social urbanas no Brasil contemporâneo, segundo o argumento com o qual estamos debatendo. Este elo consiste, como vimos, na alegada insuficiência dinâmica dos setores urbanos modernos — em especial do setor secundário da economia — em criar novos empregos.

Neste sentido, argumenta-se usualmente que a ocorrência desta insuficiência dinâmica em condições de pressão demográfica nas áreas urbanas acarretaria um crescimento hipertrofiado do setor de serviços e, mais particularmente, do subsetor de serviços e do pequeno comércio que, assim, crescem de modo anômalo, em bases precárias, com baixa densidade de capital, baixa rentabilidade, níveis inadequados de desenvolvimento legal e institucional, instabilidade ocupacional e baixos salários.

Mesmo havendo crescimento da indústria de transformação, alega o argumento, cada nova expansão industrial, dada a dependência financeira e tecnológica da indústria brasileira, se realiza em bases tecnológicas mais avançadas e intensivas em capital, agravando o problema da exclusão: os empregos criados pela expansão são insuficientes para compensar os

empregos destruídos pelo processo de concentração e de centralização inerentes ao desenvolvimento capitalista oligopolizado, especialmente em sociedades de desenvolvimento dependente e retardatário.<sup>19</sup>

Ora, o crescimento econômico brasileiro do pós-guerra, como vimos, esteve fortemente condicionado pelo desempenho do setor industrial e em condições de aprofundamento da dependência tecnológica e financeira com relação ao grande capital estrangeiro e multinacional. Além disso, o crescimento industrial se deu através de expansões cíclicas acompanhadas, como é de se esperar, de centralização e concentração de capitais. Como assinala Serra, no pós-guerra “a expansão do produto manufatureiro apresentou três inflexões mais agudas, as quais condicionaram variações semelhantes no crescimento do PIB. A primeira delas ocorreu a partir de 1962, depois de uma notável trajetória expansionista desde o final da guerra (9,7 por cento ao ano) e particularmente no quinquênio 1956-1961, em que a taxa de crescimento do produto industrial alcançou a média de 11,0 por cento ao ano. No quinquênio 1962-1967 esta taxa declinou mais de quatro vezes, atingindo a média de 2,6 por cento anuais. A segunda inflexão observou-se a partir de meados de 1967, inaugurando a fase expansiva do milagre econômico, durante o qual o produto industrial cresceu a quase 13,0 por cento ao ano, até 1973. Em seguida, a indústria entrou numa fase de desaceleração, entre 1973 e 1980, metade daquela observada durante o ‘milagre’, embora não muito inferior à tendência histórica do pós-guerra e ainda razoavelmente elevada em confronto com outros países” (Serra, 1981, p. 22).

A expansão, além disso, se deu, em ambos os períodos, sob a liderança da indústria de bens duráveis de consumo e de bens de capital, setores nos quais a dependência financeira e tecnológica existiu desde o início e se agravou ao longo do tempo, com a retomada do ciclo expansivo (Serra, 1981, Mello e Belluzzo, 1977 e Conceição Tavares, 1978).

Por tudo isso, seria de se esperar que o desempenho do setor secundário — especialmente da indústria de transformação — na criação de novos empregos não fosse particularmente brilhante, ficando as modificações na estrutura ocupacional por conta do crescimento do terciário e do subsetor da construção civil, por um lado, e da contração do emprego no setor agropecuário, por outro.

Para avaliar as mudanças na composição do emprego e o desempenho dos vários setores neste particular, seria útil dispor de dados de emprego

<sup>19</sup> A literatura brasileira e latino-americana a este respeito é abundante. Para uma revisão sistemática, veja-se Faria, 1976a.

que permitissem o acompanhamento do ciclo. Caso contrário, corre-se o risco de comparar um ano de auge com outro da fase aguda de contração, chegando a inferências inadequadas, se partimos da base de que em conjunturas recessivas o emprego nos setores dinâmicos tende a cair, deixando capacidade ociosa instalada. Assim, apesar de se dispor, para o período como um todo, apenas de informação censitária, o que permite avaliar somente a variação decenal do emprego tomando como referência os anos de 1950, 1960, 1970 e 1980, na Tabela 13 apresentamos as taxas médias geométricas anuais de crescimento do produto industrial e da construção civil. Isto poderá ajudar-nos a avaliar o desempenho destes dois setores quanto à evolução do produto, nas várias décadas aqui analisadas.

Em termos apenas indicativos, ao apreciar o desempenho da criação de empregos em cada década convém ter presente, como se pode deprender da Tabela 13: 1) que durante a década de 1950 houve aceleração do ritmo de crescimento, sendo o ano de 1960 um ano de auge deste ciclo; 2) que na década de 1960 houve um primeiro momento de desaceleração seguido de um período de notável expansão e, 3) que a década de 1970 inicia-se por um período de grande crescimento e termina com uma desaceleração, embora menos acentuada que a ocorrida entre 1962 e 1967, sendo o ano de 1980 um ponto nesta fase de desaceleração.

Embora constituam aspectos do mesmo processo básico, analisarei os dados sobre a evolução do emprego setorial, com base nas informações sobre a população de dez anos e mais economicamente ativa, a partir de três ângulos: a composição da PEA por setores, o número de novos empregos criados, as *taxas de crescimento* e o número de pessoas empregadas nos demais setores por pessoa empregada no setor secundário da economia, esperando, com isso, melhor dimensionar o problema.

#### *Mudanças na Composição do Emprego da População Economicamente Ativa*

Os dados que permitem avaliar as mudanças na estrutura da população economicamente ativa (de dez anos e mais) aparecem na Tabela 14.

A mudança quantitativamente mais marcante reside, sem dúvida, no decréscimo substancial no percentual de pessoas empregadas no setor primário: essa queda é relativamente pequena na década de 50, quando a contribuição do setor primário para a PEA cai de 59,9 por cento em 1950 para 54,0 por cento em 1960; a queda aumenta na década de 60, passando para 44,3 por cento em 1970; acentua-se na década de 1970,

Tabela 13  
BRASIL - TAXAS MÉDIAS GEOMÉTRICAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL E DA CONSTRUÇÃO CIVIL (1947-1980)

Períodos	Construção civil	Total da indústria	Produção industrial			
			Bens de consumo duráveis	Bens de capital	Bens intermediários	Bens de consumo não duráveis
1947-1955	5,5(*)	9,0(*)	17,1	11,0	11,8	6,7
1955-1962	5,1	9,8	23,9	26,4	12,1	6,6
1962-1967	(2,8)*	2,6	4,1	(2,6)°	5,9	0,0
1967-1970	9,8	11,9	21,7	13,5	13,7	0,8
1970-1973	12,0	13,5	25,5	22,7	13,2	9,1
1973-1976	12,1	9,1	10,3	13,0	8,7	4,8
1976-1980	6,2	6,4	8,6	3,4	8,0	4,1
1947-1980	5,6(**)	8,5(**)	15,3	12,8	10,5	5,8

FONTE: Serra, 1981.

(\*) Período 1949-1955.

(\*\*) Período 1949-1980.

( ) \* Conforme tabela original, sem explicação do significado.



Tabella 14  
BRASIL - DISTRIBUIÇÃO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA (10 ANOS OU MAIS) POR SETORES E SUBSETORES (1950-1980)

Setores	1950		1960		1970		1980	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
<b>Primário</b>	10 252 839	59,9	12 276 908	54,0	13 087 521	44,3	13 109 415	29,9
<b>Secundário</b>	2 427 364	14,2	2 940 242	12,9	5 295 417	17,9	10 674 977	24,4
• Indústria de transformação	1 608 309	9,4	1 954 187	8,6	3 241 861	11,0	6 858 598	15,7
• Indústria de construção	584 644	3,4	781 247	3,4	1 719 714	5,8	3 151 094	7,2
• Outras atividades industriais	234 411	1,4	204 808	0,9	333 852	1,1	665 285	1,5
<b>Terciário</b>	4 437 159	25,9	7 532 878	33,1	11 174 276	37,8	20 012 371	45,7
• Distribuição (comércio e transportes)	1 581 233	9,2	2 455 615	10,8	3 415 359	11,6	5 926 848	13,5
• Prestação de serviços	1 781 041	10,4	3 028 933	13,3	3 925 001	13,3	7 089 709	16,2
• Atividades sociais e adm. pública	911 317	5,3	1 467 947	6,4	2 683 904	9,0	4 857 031	11,1
• Outras atividades	163 568	1,0	580 383	2,6	1 150 012	2,9	2 138 753	4,9
<b>TOTAL</b>	17 117 362	(100,0)	22 750 028	(100,0)	29 557 224	(100,0)	43 796 763	(100,0)

FONTE: FIBGE, *Tabulações Avançadas do Censo Demográfico de 1980*.

quando sua participação cai quase quinze pontos percentuais, atingindo 29,9 por cento em 1980.

As mudanças na contribuição do setor secundário são também importantes. A contribuição do setor de construção civil mais que dobra entre 1950 e 1980, passando de 3,4 por cento para 7,2 por cento; a da indústria de transformação passa de 9,4 por cento para 15,7 por cento, permanecendo relativamente estável a contribuição relativa das outras atividades industriais para o total da PEA. Note-se, entretanto, que o incremento destas contribuições ocorre a partir de 1960, tendo mesmo havido, entre 1950 e 1960, um recuo, embora modesto, da contribuição da indústria de transformação. Observando o comportamento do conjunto do setor secundário no período 1950-1980, destacam-se a ligeira queda na sua contribuição entre 1950 e 1960 e o avanço de mais de dez pontos percentuais entre 1960 e 1980.

Finalmente, a contribuição do setor terciário aumenta de forma relativamente regular ao longo do período, passando de 25,9 por cento em 1950 para 33,1 por cento em 1960, atingindo 37,8 por cento em 1970 e contribuindo com 45,7 por cento para a PEA total no final do período. Destaque-se com relação ao terciário, por um lado, o aumento da contribuição das atividades sociais e da administração pública para o emprego, que dobra no período (5,3 por cento em 1950 e 11,1 por cento em 1980) e, por outro, o crescimento da contribuição da rubrica "outras atividades", que passa de 1,0 por cento para 4,9 por cento, embora seja difícil avaliar o significado qualitativo desta rubrica, que engloba atividades mal especificadas, atividades ligadas ao setor financeiro e até mesmo as pessoas que procuram trabalho pela primeira vez, no caso dos censos de 1970 e 1980.

Em trinta anos, portanto, passa-se de uma PEA predominantemente rural para uma PEA predominantemente urbana e, na qual, a contribuição do setor secundário representa quase uma quarta parte do emprego, havendo, em 1980, quase 7 milhões de pessoas empregadas na indústria de transformação (15,7 por cento do total da PEA).

Tratemos agora de analisar a contribuição dos diversos setores e subsectores para os novos empregos criados em cada década do período.

#### *A Criação de Novos Empregos*

A população de dez anos e mais, entre 1950 e 1980, foi acrescida de mais de 50 milhões de pessoas, população superior a muitos países da Europa, passando de 36 557 990 para 88 149 988 pessoas. Neste período

foram criados quase 27 milhões de novos empregos, pois a PEA passou de 17 117 362 para 43 796 763 pessoas, como se pode verificar pelos dados da Tabela 15.

Com relação à contribuição dos vários setores para a criação de novos empregos destaque-se, em primeiro lugar, o papel modestíssimo do setor primário, que criou apenas 2,8 milhões de novos empregos no período, contribuindo com um pouco mais de 10 por cento para o total de empregos criados. Assinale-se, ainda, que mais de 70 por cento destes novos empregos foram criados na década de 1950; entre 1970 e 1980 foram criados apenas 22 mil novos empregos no setor primário. Este resultado, entretanto, não deve obscurecer outras transformações importantes no emprego do setor agropecuário, como mostra o texto de Sorj incluído nesta coletânea. A contribuição do setor secundário foi importante: 8 247 613 novos empregos foram criados neste período, sendo que mais de 5,2 milhões na indústria de transformação e pouco mais de 2,5 milhões no setor da construção civil. O secundário, no seu conjunto, contribuiu com mais de 30 por cento para a criação de novos empregos (30,9 por cento). Registre-se, além disso, o desempenho bastante modesto do setor na década de 1950: do total de empregos criados no período, 93,8 por cento o foram nas duas últimas décadas. A contribuição da indústria de transformação para a criação de novos empregos *foi aumentando com o passar das três décadas aqui analisadas: esta contribuição passou de 6,1 por cento, entre 1950 e 1960, para 18,9 por cento entre 1960 e 1970, atingindo 25,4 por cento na década de 1980*. Estes resultados não deixam de ser surpreendentes, especialmente se considerarmos que para a última década estamos comparando o ano de auge do "milagre" (1970) com um ano de baixa cíclica (1980), quando se registrou incremento até mesmo do desemprego industrial aberto. Também foi importante a contribuição da construção civil – quase 10 por cento do total de novos empregos criados no período 1950-1980 – embora esta tenha sido mais acentuada, em termos relativos, na década de 1960.

Finalmente, cabe registrar o papel do setor terciário na criação de novos empregos, não só pela magnitude de sua contribuição – superior a 50 por cento em todas as décadas – como também por sua regularidade, especialmente no que se refere aos serviços distributivos (comércio, transporte e comunicações) e ao resíduo heterogêneo denominado "outras atividades". Os serviços pessoais, por seu turno, apresentaram comportamento mais cíclico, contribuindo com cerca de 22,2 por cento nas décadas do começo e do fim do período, caindo esta contribuição para 13,2 por cento na década de 1960. Esta variação pode apontar para o crescimento hipertrofiado do terciário a que se refere a hipótese que

Tabela 15  
BRASIL – NOVOS EMPREGOS CRIADOS  
(1950-1980)

Setores e subsetores	1950-1960		1960-1970		1970-1980		1950-1980	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
<i>Primário</i>	2 024 069	35,9	810 673	11,9	21 894	0,2	2 855 576	10,7
<i>Secundário</i>	512 878	9,1	2 355 185	34,6	5 379 550	37,8	8 247 613	30,9
Indústria de transformação	345 878	6,1	1 287 674	18,9	3 616 737	25,4	5 250 289	19,7
Indústria de construção	196 603	3,5	938 467	13,8	1 431 390	10,1	2 566 450	9,8
Outras atividades industriais	-29 603	-0,5	129 044	1,9	331 433	2,3	430 874	1,6
<i>Terciário</i>	3 095 719	55,0	3 641 398	53,5	8 838 095	62,0	15 575 212	58,4
Distributivos	874 382	15,5	959 744	14,1	2 511 489	17,6	4 345 615	16,3
Pessoais	1 247 892	22,2	896 068	13,2	3 164 708	22,2	5 308 668	19,9
Sociais	556 630	9,9	1 215 957	17,9	2 173 157	15,3	3 945 744	14,8
Outros	416 815	7,4	569 629	8,3	988 741	6,9	1 975 185	7,4
<b>TOTAL</b>	<b>5 632 666</b>	<b>(100,0)</b>	<b>6 807 196</b>	<b>(100,0)</b>	<b>14 239 539</b>	<b>(100,0)</b>	<b>26 679 401</b>	<b>(100,0)</b>

FONTE: Tabela 14.

temos como referência de fundo. Apenas com estes dados, entretanto, é impossível avaliar este fenômeno. A expansão dos serviços ditos sociais (atividades sociais, administração, Forças Armadas etc.), por seu turno, foi bastante importante durante todo o período, especialmente nas duas últimas décadas. À expansão destes serviços, contudo, não se pode atribuir caráter excludente, já que tais setores se caracterizam, em geral, por maior estabilidade, adequada proteção legal e solidez institucional.

#### *Taxas de Crescimento e Relações Inter-setoriais de Emprego*

Para concluir o exame do desempenho da economia no período, no que se refere ao crescimento do emprego, cabe analisar, comparativamente, o ritmo de crescimento do emprego dos vários setores em comparação com aqueles da população total e urbana, bem como as relações inter-setoriais de emprego. Na Tabela 16 apresento as taxas de alguns setores.

Tabela 16

**TAXAS DE CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO TOTAL, DE DEZ ANOS E MAIS, DA POPULAÇÃO URBANA E DO EMPREGO NOS SETORES SECUNDÁRIO E TERCIÁRIO (1950-1980)**

Setores	Taxas geométricas anuais de crescimento			
	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1950-1980
<b>População</b>				
Total				2,86
De dez anos e mais	2,94	3,04	2,96	2,98
Urbana	6,31	5,77	4,83	5,64
<b>Emprego</b>				
Total do emprego	2,89	2,65	4,01	3,18
<i>Secundário</i>	1,93	6,06	7,26	5,06
Ind. de transformação	1,98	5,19	7,78	4,95
<i>Terciário</i>	5,43	4,02	6,00	5,15
Serviços pessoais	5,45	2,62	6,09	4,71
Serviços sociais	4,88	6,22	6,11	5,74
Total do emprego urbano	4,31	4,63	6,42	5,12

FONTE: FIBGE, *Censos Demográficos de 1950, 1960, 1970 e 1980*.

específicos e as da população e na Tabela 17 as taxas de crescimento em cada uma das décadas e no período 1950-1980.

Tabela 17

**BRASIL - TAXAS DE CRESCIMENTO DO EMPREGO POR SETORES (1950-1980)**

Setores	1950-1960	1960-1970	1970-1980	1950-1980
<i>Primário</i>	1,82	0,64	0,02	0,82
<i>Secundário</i>	1,93	6,06	7,26	5,06
Ind. de transformação	1,98	5,19	7,78	4,95
Construção civil	2,94	8,21	6,24	5,78
Outras atividades industriais	-1,34	5,01	7,14	3,54
<i>Terciário</i>	5,43	4,02	6,00	5,15
Serviços distributivos	4,50	3,35	5,67	4,50
Serviços pessoais	5,45	2,62	6,09	4,71
Serviços sociais	4,88	6,22	6,11	5,74
Outras atividades	13,50	7,08	8,40	8,95
<b>Total</b>	<b>2,89</b>	<b>2,65</b>	<b>4,01</b>	<b>3,18</b>

FONTE: Tabela 14.

Comparando-se as taxas de crescimento da população e do emprego, no período analisado, cabe destacar:

1. para o período como um todo, a taxa de crescimento do emprego foi superior às taxas de crescimento da população total e da população de dez anos e mais;
2. isto se deveu, fundamentalmente, ao desempenho da economia na década de 70, pois no período anterior a taxa de crescimento do emprego foi inferior às da população total e da população de dez anos e mais.
3. a taxa de crescimento do emprego urbano - setores secundário e terciário - foi inferior à taxa de crescimento da população urbana para o período como um todo.

4. entretanto, na década de 70, o emprego urbano cresceu a taxa mais elevada (6,42 por cento ao ano) que a população urbana (4,83 por cento anuais).
5. o desempenho do setor secundário, que havia sido medíocre na década de 1950, *melhorou consideravelmente ao longo do período*, atingindo, na década de 1970, a taxa de 7,26 por cento ao ano, bem superior à taxa de crescimento da população urbana nesta década, como já o havia sido na década anterior, em parte em virtude do bom desempenho da construção civil nos anos 60.
6. a indústria de transformação foi  *aumentando sua capacidade de criar empregos ao longo do período*: cresceu apenas 1,98 por cento anual na década de 50, passando para 5,19 por cento na década de 1960 e atingindo 7,78 por cento ao ano na década de 70.
7. o setor terciário em conjunto e para o período como um todo cresceu à taxa de 5,15 por cento ao ano, *ligeiramente superior à do setor secundário e à da indústria de transformação* (5,06 por cento e 4,95 por cento, respectivamente). Na década de 70, entretanto, *o setor terciário em seu conjunto e em cada um de seus subconjuntos cresceu a taxas inferiores às do secundário e às da indústria de transformação*.
8. no interior do terciário, o subsetor dos chamados serviços sociais cresceu a taxas mais elevadas que o conjunto do terciário e que o subsetor de serviços pessoais, excetuando-se a década de 1950, quando ocorreu o contrário.

Em resumo, todas estas observações permitem concluir que ao longo do período: 1) melhorou a capacidade dinâmica do setor secundário — e da indústria de transformação — na criação de empregos; 2) foi melhor o desempenho do terciário institucionalizado que o do terciário chamado “marginal”. Ambos os resultados contrariam o argumento com o qual estamos debatendo.

Estas conclusões são reforçadas quando examinamos as relações intersetoriais de emprego, tomando o setor secundário e o subsetor da indústria de transformação como referência. Segundo a hipótese que estamos discutindo, face à insuficiência dinâmica do emprego industrial e à hipertrofia do terciário marginal, deveria aumentar durante os últimos trinta anos o número de pessoas empregadas no setor terciário — em virtude do crescimento anômalo dos serviços pessoais e do setor distributivo marginal — por pessoa empregada no setor secundário e na indústria

de transformação. Entretanto, confirmando os resultados anteriores, quando analisamos os dados da Tabela 18, onde são apresentadas as relações inter-setoriais de emprego, verificamos que isto não ocorre, para o período como um todo.

Tabela 18.

BRASIL — PESSOAS EMPREGADAS EM CADA UM DOS SETORES E SUBSETORES POR PESSOA EMPREGADA NO SECUNDÁRIO (1950-1980)

Razões	1950	1960	1970	1980
<i>Primário/secundário</i>	4,22	4,18	2,47	0,95
<i>Terciário/secundário</i>	1,83	2,56	2,11	1,87
Serviços distributivos/secund.	0,65	0,83	0,64	0,55
Serviços pessoais/secundário	0,73	1,03	0,74	0,66
Serviços sociais/secundário	0,37	0,50	0,51	0,45
Outras ocupações/secundário	0,07	0,20	0,22	0,20

FONTE: Tabela 14.

Assim, embora o número de pessoas empregadas no conjunto do setor terciário por pessoa empregada no setor secundário tenha aumentado bastante entre 1950 e 1960, quando esta relação passa de 1,83 para 2,56, a partir de 1960 este número começa a cair, atingindo a cifra de 2,11 em 1970 e caindo para 1,87 em 1980. Esta queda é ainda mais acentuada nas relações existentes entre o emprego nos serviços pessoais e no secundário, por um lado, e entre o emprego nos serviços distributivos e no secundário, por outro. Na verdade, em 1980 havia menos pessoas empregadas em ambos os subsetores do terciário por pessoa empregada no secundário que o número relativo a 1950. Esta relação aumentou somente no caso dos serviços sociais e no caso das outras ocupações do terciário. O primeiro destes subsetores está longe de representar o terciário marginal e, no caso do segundo, é tal sua heterogeneidade que pouco se pode concluir.

Em resumo, as principais mudanças na estrutura do emprego resultantes do desenvolvimento dos últimos trinta anos foram:

1. a importante diminuição do peso relativo do emprego vinculado ao setor agropecuário, embora, em termos absolutos, este contingente ainda representasse, em 1980, mais de 13 milhões de pessoas;
2. o crescimento em números absolutos e em termos relativos do contingente de pessoas ligadas à indústria de transformação e à construção civil. Se tomamos este emprego como indicativo da magnitude dos segmentos do operariado urbano industrial, isto quer dizer que em trinta anos o seu número quase quintuplicou. O fato de que este tipo de emprego — particularmente o da indústria de transformação — tenha crescido de forma espacialmente concentrada tem importantes conseqüências sociais e políticas;
3. o crescimento, tanto absoluto como relativo, do emprego direta ou indiretamente ligado às funções estatais não diretamente produtivas, que também quintuplicou nestes trinta anos.
4. o notável crescimento, em termos absolutos, do emprego classificado como outras atividades, que por sua heterogeneidade indicam a complexificação da estrutura ocupacional brasileira e a estreiteza da classificação trissetorial clássica, sendo importante lembrar, ainda, que neste grupo, a partir de 1970, passaram a ser incluídas pessoas desempregadas e pessoas buscando trabalho pela primeira vez.

Em termos do argumento com o qual estamos debatendo, *infirmar-se* a hipótese de insuficiência dinâmica da indústria de transformação na criação de empregos. Ao contrário, ao longo das três décadas aumentou o dinamismo deste subsector: na década de 60 ele foi substancialmente melhor que na década de 50, e chegou a crescer a taxa mais elevada que a da população urbana na década de 70.

O rompimento de mais este elo causal-explicativo não significa, entretanto, que os fenômenos da pobreza urbana e da exclusão social desapareçam. Como veremos em seguida, estes persistiram ao cabo de trinta anos de crescimento — inclusive do emprego — e de urbanização.

#### POBREZA E EXCLUSÃO SOCIAL NUMA SOCIEDADE PERIFÉRICA, DE CONSUMO E DE MASSA

O Brasil, no curto espaço de trinta anos, tornou-se uma sociedade urbano-industrial complexa e diferenciada. Tanto a estrutura de seu

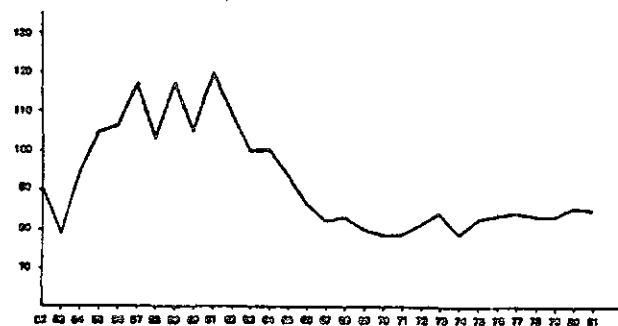
sistema urbano como de suas ocupações moveram-se no sentido de maior heterogeneidade, aguçando os desequilíbrios e desigualdades. Os inegáveis ganhos no que se refere aos níveis de produtividade e riqueza a nível macroeconômico tiveram como causa e contrapartida o crescimento da oferta de bens e serviços ao consumidor, tendo a oferta de bens duráveis crescido de forma particularmente intensa.

Entretanto, segundo quase todas as análises disponíveis, isto se deu, paradoxalmente, às custas de um agravamento ou pelo menos de escassas melhorias nos níveis e nas condições de vida de diferentes segmentos da população: apesar do relativo dinamismo do emprego industrial e da difusão da urbanização persistiram acentuados níveis de desigualdade e de pobreza, como procuro mostrar nesta parte do trabalho.

#### *Achatamento dos Salários e Ordenados de Base e Pobreza Absoluta*

Assim, em que pese a grande controvérsia a respeito da importância do salário mínimo na determinação da taxa de salários no conjunto da economia (Souza e Baltar, 1979), parece inegável que a evolução do salário mínimo real constitui parâmetro importante para avaliar as condições de vida de importantes segmentos da população brasileira, especialmente aqueles localizados na base da pirâmide social. E, como mostram os dados do Gráfico 2, tomando-se o salário mínimo real de 1963 como base (100), entre 1952 e 1981, este, depois de oscilar a níveis em torno de 110 entre 1955 e 1963, caiu substancialmente entre 1963 e 1971, permanecendo em torno de 85 durante toda a década de 70.

Gráfico 2  
SALÁRIO MÍNIMO REAL MÉDIO — NÚMEROS-ÍNDICES  
(1963 = 100)



Independentemente, portanto, da controvérsia antes aludida, os dados do Gráfico 2 permitem pensar que durante a segunda metade do período aqui analisado, houve um achatamento da base salarial, pois, "desconsiderando variações nos preços relativos, a taxa de salário mínimo na economia brasileira que permitiria manter o seu valor real da segunda metade dos anos 50 deveria ser próxima do dobro do seu valor nominal atual". (Souza e Baltar, 1979, p. 644) Noutra análise, em que se levou em conta os salários urbanos medianos e variações nos preços relativos dos alimentos, Bacha chegou também a conclusão semelhante: "Apesar do aumento espetacular do PIB *per capita* do Brasil após a II Guerra Mundial, em termos de alimentos os salários urbanos medianos hoje não são maiores e provavelmente são mais baixos do que há 30 anos. Como um grupo funcional, em termos das necessidades mais básicas, parece que os trabalhadores urbanos não qualificados não se beneficiaram de modo algum do fato de a renda *per capita* do país ter mais que triplicado no período sob consideração". (Bacha, 1979, pp. 603-604)

Dado este achatamento de salários e ordenados de base, uma parte considerável da população, independentemente do setor de inserção ocupacional, permaneceu auferindo rendimentos extremamente baixos: segundo dados da PNAD 76, 46,5 por cento da população economicamente ativa brasileira percebiam menos de um salário mínimo, incluindo nesta cifra as pessoas sem rendimentos e desempregadas, sendo que 26,0 por cento viviam em áreas rurais.

Mesmo nas áreas urbanas do país, e tomando como unidades de referência as famílias, a incidência de pobreza é bastante elevada. Ainda segundo os dados da PNAD 76, 12,4 por cento das famílias urbanas brasileiras recebiam apenas um salário mínimo ou menos e 32,2 por cento ganhavam dois salários mínimos ou menos, conforme os dados da Tabela 19.

Finalmente, é preciso assinalar que a incidência da pobreza não é o triste privilégio das áreas e das grandes concentrações metropolitanas. Com a difusão do processo de urbanização e a assimetria existente entre a distribuição interurbana da população e das atividades urbano-industriais mais dinâmicas e de mais alta produtividade, o fenômeno da pobreza se difunde por todo o sistema urbano.

Isto pode ser visto a partir das estimativas de Thomas, Fava e Cuadra (1981), onde se procura avaliar a incidência, em termos absolutos e relativos, de pobreza absoluta em diversas regiões do Brasil (áreas metropolitanas, áreas urbanas não metropolitanas e áreas rurais). Os resultados deste exercício aparecem na Tabela 20. Segundo estes dados, fazendo

Tabela 19  
POBREZA NO BRASIL: ÁREAS URBANAS. DISTRIBUIÇÃO DE FAMÍLIAS POR RENDIMENTO MENSAL

Regiões	Distribuição regional das famílias pobres urbanas (em %)		% de famílias pobres urbanas em cada região e no Brasil		
	Pelo critério de até 1 SM de rendimento mensal	Pelo critério de até 2 SM de rendimento mensal	Pelo critério de até 1 SM de rendimento mensal	Pelo critério de até 2 SM de rendimento mensal	Total de famílias urbanas em cada região
Rio/Guanabara	11,3%	13,2%	9,2%	27,9%	(2 415 548)
São Paulo	10,4%	15,3%	4,5%	17,4%	(4 515 548)
Sul	10,9%	13,4%	9,0%	28,8%	(2 382 481)
Minas Gerais/E. Santo	15,4%	14,0%	16,1%	36,1%	(1 075 678)
Nordeste	44,0%	35,5%	27,3%	57,4%	(3 553 168)
Norte/Centro-Oeste	8,0%	8,5%	13,8%	38,2%	(1 138 923)
Brasil	(1 964 190)	(5 111 544)	12,4%	32,2%	(15 881 349)

FONTE: PNAD, 1976.

estimativas do mínimo necessário abaixo do qual configura-se uma situação de pobreza absoluta — e que leva em conta variações regionais no custo de vida — cerca de 30 por cento da população brasileira, em

Tabela 20

ESTIMATIVAS DA PROPORÇÃO E DO NÚMERO DE PESSOAS CONSIDERADAS POBRES EM CADA TIPO DE LOCALIDADE (1974) — ENDEF

Tipo de localidade	Pessoas consideradas abaixo da linha da pobreza (estimativa média)	
	%	Número (1.000)
<i>Áreas Metropolitanas e Distrito Federal</i>		
São Paulo	6	498,7
Rio de Janeiro	8	570,9
Porto Alegre	6	95,5
Belo Horizonte	14	256,9
Curitiba	13	105,6
Salvador	38	444,6
Recife	41	785,2
Fortaleza	47	602,5
Belém	9	67,0
Brasília	13	87,8
<i>Áreas Urbanas Não Metropolitanas</i>		
São Paulo	11	777,2
Rio de Janeiro	14	146,3
Minas Gerais/Espírito Santo	22	1 137,4
Paraná/Santa Catarina/Rio Grande do Sul	14	813,4
Nordeste	50	4 182,5
Norte e Centro-Oeste	25	277,5
<i>Brasil Urbano</i>		
— Áreas Metropolitanas e Distrito Federal	13	3 414,7
— Áreas Urbanas Não Metropolitanas	28	7 334,3
— Áreas Rurais	44	15 614,0

FONTE: Thomas, Vinod; Fava, Vera Lúcia e Cuedra, E. J. S. Disparidades regionais e urbano-rurais no Brasil: sua representação em termos de renda, nutrição e pobreza, 1981, mimeo.

1974, achavam-se em situação de pobreza absoluta. Além do mais, para cada pobre residindo numa área metropolitana, haveria dois pobres residindo em zonas urbanas não metropolitanas e 4,57 pobres residindo numa área rural. Estas estimativas qualificam outro lugar-comum nas discussões sobre pobreza e marginalidade no Brasil, qual seja, o da concentração deste fenômeno nas áreas metropolitanas.

É preciso, por último, considerar por um lado, que a aglomeração de pobres e marginalizados em uma área urbana densa pode acarretar piora relativa nas condições de vida, especialmente aquelas mais ligadas às deseconomias de aglomeração, como ocorre nas áreas de transporte, saneamento e habitação. Por outro lado, é preciso considerar também que a dispersão de pobres e marginalizados pelo conjunto do sistema urbano pode acarretar agravamento das condições de vida, quando estas dependem de serviços que exigem certa escala, como pode ser o caso nas áreas de saúde e educação. Convém ter presente, em todos os casos, para evitar a cristalização de preconceitos, as dificuldades de se comparar situações de pobreza em contextos sócio-culturais distintos, aprofundando o estudo da condição de pobreza em cidades de diferentes tamanhos e localizadas em diferentes contextos regionais.

#### *Abertura do Leque Salarial e Concentração da Renda*

O achatamento dos salários e ordenados de base constitui apenas um dos aspectos do problema que estou analisando. A industrialização retardatária, sob o comando da indústria de bens duráveis de consumo, além de gerar importantes distorções na estrutura industrial, especialmente no que se refere à indústria de bens de capital, permitiu e exigiu também a abertura do leque de salários e ordenados, bem como a concentração da renda.

A diferenciação da estrutura ocupacional e uma segmentação maior dos mercados de trabalho foram, entre outros, fatores que forneceram a base sócio-estrutural sobre a qual se assentou esta distribuição desigual da renda.

Quanto à concentração da renda, apesar das inúmeras controvérsias e dificuldades técnicas que o problema envolve, tudo leva a crer que ela tenha ocorrido ancorada no achatamento dos salários e ordenados de base, pelo menos entre 1960 e 1980, como mostram os dados da Tabela 21. Mas, ao lado disso, ocorreu também no período uma abertura do leque de salários e ordenados, como mostraram as análises de Bacha e Mata (Bacha, 1974).

**Tabela 21**  
**BRASIL – DISTRIBUIÇÃO DA RENDA**  
**(POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA**  
**(1960-1980)**

Percentuais	Porcentagem da renda		
	1960	1970	1980
20 <sup>-</sup>	3,9	3,4	2,8
60 <sup>-</sup>	17,4	14,9	12,8
10 <sup>+</sup>	39,6	46,7	50,9
5 <sup>+</sup>	28,3	34,1	37,9
1 <sup>+</sup>	11,9	14,7	16,9

FONTE: Serra, 1981.

Foi com base nessa estruturação sócio-econômica desigual e contraditória que se constituiu, no Brasil, um mercado não só de certa magnitude como também dinâmico mas, sobretudo, um mercado altamente segmentado. Criou-se, em outras palavras, uma peculiar sociedade de consumo na periferia do sistema mundial.

#### *Sociedade de Consumo e de Massas*

Avaliar corretamente o impacto das mudanças que tiveram lugar nos últimos trinta anos sobre a estrutura social brasileira implica considerar esta peculiar sociedade de consumo e de massas que se vai configurando no país. Deste ponto de vista, é insuficiente enfatizar a existência de um contingente de excluídos pelo seu poder de compra, pois este é apenas um dos aspectos da inserção social destes grupos na sociedade de consumo. Outro aspecto igualmente importante se relaciona à sociabilidade específica que esta instaura, tanto do ponto de vista da mercantilização do consumo, como do ponto de vista da inculcação de hábitos, aspirações, desejos e frustrações.

Basta assinalar que, neste período, os meios de comunicação de massa se desenvolveram de forma notável no Brasil: em 1950, salvo

engano, inexistiam aparelhos de TV no país; em 1980, em cada quatro domicílios urbanos três possuíam um aparelho de TV e, mesmo nas áreas rurais, em cada vinte domicílios três possuíam tal equipamento. Estes meios de comunicação difundiram pautas de consumo que vêm inculcando numa parcela considerável da população modelos de consumo de uma sociedade industrial avançada, sem a correspondente base de mercado.

Mas a penetração da sociedade de consumo não parece ter-se limitado a este nível simbólico. Outro mecanismo através do qual a sociedade de consumo deitou raízes e se difundiu foi o crédito direto ao consumidor. Levantamentos realizados por Sabóia junto aos arquivos de uma financeira de porte médio do Rio de Janeiro indicam que do total de financiamentos concedidos, em 1971, para a compra de bens duráveis de consumo – inclusive automóvel – 36,5 por cento foram concedidos a consumidores com renda inferior a dois salários mínimos e 66,5 por cento a consumidores com renda inferior a 3,5 salários mínimos (Sabóia, 1981).

O impacto desta difusão da sociedade de consumo, com base no endividamento das famílias, sem a correspondente base de mercado, aliada ao rebaixamento da base de ordenados e salários, marcada por profunda segmentação e diferenciação social, não foi ainda devidamente avaliado, quer do ponto de vista da fragmentação social que ela provoca, quer do ponto de vista das formas de organização social e de manifestação política que ela enseja.

Penso, por isso, que uma compreensão sociológica mais adequada do Brasil contemporâneo exige uma análise articulada da incidência da pobreza e da expansão da sociedade de consumo. E isto exige, por um lado, considerar a natureza cada vez mais complexa e diferenciada da sociedade brasileira, evitando as generalizações simplificadoras e, por outro, enfrentar um desafio novo: o que é uma sociedade onde, para parafrasear os teóricos de Frankfurt, existe muito circo e pouco pão?

#### BIBLIOGRAFIA

- BACHA, Edmar L., "Hierarquia e Remuneração Gerencial", *Estudos Econômicos*, vol. 4 (1), 1974, pp. 142-174.
- \_\_\_\_\_, "Crescimento Econômico, Salários Urbanos e Rurais: o caso do Brasil", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 5 (3), dez. 1979, pp. 585-627.
- \_\_\_\_\_, e MATA, Milton, "Emprego e Salários na Indústria de Transformação, 1949/1969", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 3 (2), jul. 1973, pp. 303-340.



- BELLUZZO, L. C. e MELLO, J. M. C., "Reflexões sobre a Crise Atual", *Revista Escrita/Ensaio*, nº 2, 1977.
- BERRY, Brian J. L., "City Size Distribution and Economic Development", *Economic Development and Cultural Change*, IX, 4, jul. 1961, pp. 573-588.
- \_\_\_\_\_ HORTON, F. E., *Geographic Perspectives on Urban Systems*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1970.
- \_\_\_\_\_ e KASARDA, J. D., *Contemporary Urban Ecology*, Nova Iorque, MacMillan Publishing Co., 1977.
- BONELLI, R. e MALAN, P. S., "Os Limites do Possível: Notas sobre Balanço de Pagamentos e Indústrias nos Anos 70", *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 6, (2), 1976.
- BROWNING, Harley, "Primacy Variation in Latin America during the Twentieth Century", in Instituto de Estudos Peruanos (org.), *Urbanización y Proceso Social en América Latina*, Lima, IEP, 1972, pp. 55-78.
- DRAIBE, Sonia, *Rumos e Metamorfoses*, Tese de Doutorado, USP, 1981.
- FAISSOL, Spiridião, "Problemas Geográficos Brasileiros: Análises Quantitativas", in *Revista Brasileira de Geografia*, volume especial nº 14, 1972.
- FARIA, Vilmar, "Occupational Marginality, Employment and Poverty in Urban Brazil", Ph. D. Dissertation, Harvard University, 1976.
- \_\_\_\_\_ "O Sistema Urbano Brasileiro: um resumo das características e tendências recentes", *Estudos CEBRAP*, 18, out.-nov.-dez. 1976, pp. 91-115.
- \_\_\_\_\_ "O Processo de Urbanização no Brasil: Algumas Notas para seu Estudo e Interpretação", in *Anais do Primeiro Encontro Nacional da ABEP*, São Paulo, ABEP, 1978, pp. 89-110.
- \_\_\_\_\_ "Urbanização e qualidade de vida no Brasil contemporâneo", trabalho apresentado no Simpósio "A Questão Migratória no Brasil - Migrações Internas e a Ação do Estado" do CNPq, Brasília, DF dez. 1981.
- FIBGE, *Censos Demográficos de 1950, 1960 e 1970*.
- \_\_\_\_\_ *Sinopse Preliminar dos Censos Demográficos de 1960 e 1980*.
- \_\_\_\_\_ *Indicadores Sociais para as Áreas Urbanas*, 1976.
- GOLDSTEIN, Sidney e SLY, David, *The Measurement of Urbanization and Projection of Urban Population*, Dolhain, Ordina Edition-IUSSP, 1975.
- KOWARICK, Lucio, *Capitalismo e Marginalidade na América Latina*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
- LODER, Celsius, "O Processo de Crescimento Urbano no Brasil", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 7 (2), 1977, pp. 459-484.
- MARTINE, George, "Notas sobre Alguns Resultados Preliminares do Censo Demográfico de 1980", Brasília, 1981, mimeo.
- MERRICK, T. W. e GRAHAM, D. H., *População e Desenvolvimento Econômico no Brasil*, Rio de Janeiro, Zahar, 1981.
- REVISTA BRASILEIRA DE GEOGRAFIA, Vol. 1, 2, 3, 4/1972 e Vol. 2/1973.
- SERRA, José, "Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Após-Guerra". Trabalho apresentado ao Seminário sobre Políticas para el Desarrollo Latinoamericano do CECADE, México, jul. 1981.
- SOUZA, Amaury, "Urban Rank-Size, Economic Growth and Political Dimension", Rio de Janeiro, 1972, mimeo.
- SOUZA, P. R., *Salários, Emprego e Pobreza*, São Paulo, HUCITEC, 1980.
- \_\_\_\_\_ e BALTAR, P. E., "Salário Mínimo e Taxa de Salários no Brasil". *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 9 (3), dez. 1979, pp. 629-659.
- TAVARES, M. C., *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972.
- TOSOLA, Hamilton, "Macroeconomia da Urbanização Brasileira", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 3 (3), out. 1973, jul. 1974, pp. 585-643.
- \_\_\_\_\_ "Diferenciais de Produtividade Industrial e Estrutura Urbana", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 4 (2), jun. 1974, pp. 325-351.
- THOMAS, Vinod; FAVA, Vera Lucia e CUADRA, E. J. S., "Disparidades regionais e urbano-rurais no Brasil: sua representação em termos de renda, nutrição e pobreza", 1981, mimeo.