

Trinta anos de RBE: contribuições na área de recursos humanos e mercado de trabalho

José Júlio Senna *

1. Introdução; 2. Política salarial; 3. Desemprego e absorção de mão-de-obra; 4. Capital humano; 5. População e força de trabalho; 6. Comentários finais.

1. Introdução

O objetivo do presente trabalho é, em comemoração aos 30 anos da *RBE*, apresentar um retrospecto das principais idéias apresentadas em artigos publicados nessa revista, no decurso desses anos, nas seguintes áreas: política salarial, desemprego, absorção de mão-de-obra, capital humano, força de trabalho e população. Em poucas palavras, trataremos aqui de assuntos relacionados, de uma forma ou de outra, ao mercado de trabalho. Vale enfatizar que nossa intenção não é resumir cada um dos trabalhos publicados, mas apenas registrar as principais idéias apresentadas, principalmente no tocante a sugestões de política econômica, mesmo sabendo que dessa forma corremos o risco de involuntariamente cometer injustiças com alguns autores.

* José Júlio Senna é doutor em economia pela Universidade Johns Hopkins e professor da Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas. Agradece os valiosos comentários de Edy Luiz Kogut e José Luiz Carvalho. Omissões e erros porventura remanescentes são, naturalmente, da inteira responsabilidade do autor.

2. Política salarial

Dentro da área acima descrita, notamos, em primeiro lugar, os trabalhos relacionados com a política salarial, de autoria de Kafka e Kingston, publicados entre 1954 e 1960. A preocupação fundamental de Kafka (1954) prendia-se à política de salário mínimo posta em prática na época. As modificações nesse salário, que vigorariam a partir de 1.º de julho de 1954, significavam aumentos que variavam entre 14 e 220%, em relação aos salários mínimos vigentes anteriormente, dependendo da região do país, sendo que cerca de 70% da população urbana e suburbana teriam aumentos superiores a 100%. Observe-se, por outro lado, que o aumento no custo de vida durante o período de vigência do nível anterior do salário mínimo (fixado em dezembro de 1951) havia sido de 51% no antigo Distrito Federal e 64% em São Paulo. O autor assinala que a pretensa justificativa para essa política seria a de compensar a redução do salário mínimo real dos últimos anos e “proteger” os empregados contra a inflação futura, até nova revisão do salário mínimo.

Os pontos para os quais Kafka chamava a atenção eram os de que tal política possui dois efeitos desfavoráveis fundamentais: tendem a acelerar o processo inflacionário e provocam desemprego, pelo menos a curto prazo. “Por conseguinte, o operário, pelo aumento excessivo, nem terá compensação pela queda anterior do salário real, nem proteção contra qualquer inflação futura.”¹

Além disso, o autor preocupava-se com as distorções que a inflação, decorrente, em parte, da política salarial, iria provocar. Assim, assinalava Kafka: “na medida em que os novos níveis do salário tenderão a provocar a inflação, mais uma vez fica ratificada a posição daqueles que baseiam suas atitudes sobre a expectativa da inflação, isto é, que se lançaram aos investimentos especulativos, saindo prejudicados aqueles que agiram no sentido da estabilidade, isto é, aqueles que investiram nos setores de maior utilidade social. É natural, embora profundamente ilógico, que essa circunstância leve a novos reclamos de intervenção estatal baseados na alegação de que a iniciativa privada não está cumprindo seu dever, quando, na verdade, qualquer diminuição do ritmo de investimentos ou piora na estrutura dos mesmos não será motivada, no caso, por condições criadas pela iniciativa privada.”²

¹ Kafka (1954), p. 9-10.

² Kafka (1954), p. 51.

Estava registrada, em 1954, a preocupação com os efeitos alocativos (e redistributivos) da inflação, e sua relação com o processo de estatização. O receio de Kafka prendia-se à possibilidade de a política salarial constituir elemento deflagrador de um processo inflacionário crescente. Como se sabe, poucos anos depois, a inflação acelerou-se enormemente no Brasil, e teve, como sempre acontece nesses casos, efeitos dos tipos apontados por Kafka. A parcela de responsabilidade da política salarial na aceleração da inflação (e no emprego) é, no entanto, de difícil constatação empírica.

No final da década dos 50 e princípio dos anos 60, Jorge Kingston publicou na *RBE* três trabalhos sobre política salarial, tendo Gustaff Loeb como co-autor no primeiro deles.³ No de 1960, Kingston registrou a discussão que havia na época acerca da criação do “salário móvel”, definido como aquele que se ajustaria automaticamente às flutuações do custo de vida, e comparou essa opção de política salarial com a política vigente de “salário em serrilha” (ou dente de serra). Segundo esta, o aumento do salário mínimo é dado bem acima da inflação passada, já por conta da inflação futura, que, por sua vez, corrói o valor desse salário, dando margem a novos reajustes. As preocupações de Kingston com esse tipo de política eram bem semelhantes às reveladas anteriormente por Kafka.

Na comparação entre as duas opções, Kingston assinalava que, embora a política de “salário móvel” apresentasse alguns inconvenientes, constituía alternativa melhor do que a política em vigor. Vale registrar que, na discussão do “salário móvel”, Kingston chamou a atenção para dois pontos que são relevantes em discussões atuais, após a adoção do sistema de reajustes automáticos (correção monetária) no Brasil. O primeiro deles é o de que a existência desses reajustes dificulta o combate à inflação (discutem-se hoje, entre nós, os possíveis efeitos de realimentação da correção monetária). O segundo ponto refere-se à preocupação de que revisões de salários nominais muito freqüentes apresentam elevados custos administrativos para as empresas. Como se sabe, esse tem sido um dos argumentos apresentados pelo governo para não adotar reajustes salariais trimestrais (ou mesmo semestrais), à semelhança do que ocorre com reajustes em diversas outras áreas.

³ Kingston & Loeb (1958), Kingston (1959 e 1960).

3. Desemprego e absorção de mão-de-obra

Em 1963, Simonsen publicou importante trabalho, cujo objetivo era “assinalar a presença no Brasil de um fenômeno — o de dualismo econômico — que talvez venha sendo erroneamente interpretado como desemprego estrutural”.⁴ Desemprego estrutural era definido como a situação em que a quantidade de mão-de-obra disponível é de tal forma excessiva com relação ao capital e à terra existentes que fica impossível ocupar produtivamente toda a oferta de trabalho. Em outras palavras, supõe-se que, pela escassez de fatores complementares, a produtividade marginal do trabalho se anule. Nesse caso, a solução seria a progressiva acumulação de capital. Como esse remédio só pode surtir efeito a longo prazo, a sociedade tende a acomodar o excesso de mão-de-obra disfarçando seu emprego. Na verdade, essa constitui uma apresentação sucinta, feita por Simonsen, das idéias difundidas na comunidade internacional, na época, por Ragnar Nurkse, Arthur Lewis e outros.⁵

As dúvidas levantadas por Simonsen acerca da importância do desemprego estrutural no Brasil baseavam-se em dois pontos. Primeiro, “nenhuma pesquisa mostrou que o fenômeno da nulidade do produto marginal do trabalho fosse importante entre nós”.

Segundo, a ocorrência de desemprego estrutural pressupõe certas condições especiais de superpopulação das áreas agrícolas e de limitação de terras cultiváveis, o que certamente não é, em geral, o caso do Brasil.

De acordo com a argumentação de Simonsen, o fenômeno relevante não é o da nulidade da produtividade marginal do trabalho, mas sim o dos contrastes entre a produtividade e os padrões de vida nas cidades e nos campos. “Observa-se a existência no Brasil de dois setores econômicos distintos: um mecanizado, progressista, capaz de pagar bons salários e de assegurar boa produtividade aos seus trabalhadores; outro descapitalizado, mais ou menos tendente à estagnação, e onde os salários e a produtividade se encontram em níveis extremamente baixos.”⁶

Segundo Simonsen, o problema por ele apontado seria comum a quase todas as nações subdesenvolvidas. No Brasil, as origens da estrutura dual estariam na elevação, determinada institucionalmente, dos salários urbanos e na proteção legal aos trabalhadores das cidades (previdência social.

⁴ Simonsen (1963), p. 29.

⁵ Veja conferências de Nurkse, publicadas na *RBE*, v. 5, n. 4, 1951.

⁶ Simonsen (1963), p. 68-9.

legislação trabalhista, sindicalização etc.). Esses trabalhadores teriam maior poder de barganha, conseguindo, assim, maior “proteção” e salários reais mais elevados. Poderíamos acrescentar a isto o fato de que a pobreza visível, ou seja, a existente nas grandes cidades, sempre atrai mais a atenção do governo do que a pobreza rural, muitas vezes concentrada em verdadeiros “bolsões”, longe da atenção do executivo, do legislador e dos canais normais de comunicação.

Como resolver os problemas do dualismo econômico seria, segundo Simonsen, um dos maiores desafios que se apresentam às nações menos desenvolvidas, em geral, e ao Brasil, em particular.

Hoje em dia, é bastante aceita a idéia fundamental de que o dualismo tem suas origens, em grande parte, no sensível diferencial de qualificação de mão-de-obra existente entre setores. A solução seria, então, não apenas as propostas por Simonsen, de reduzir o diferencial de proteção institucional que favorece o setor urbano e acumular capital (solução de longo prazo), mas também acelerar investimentos em recursos humanos (saúde, nutrição, educação) e procurar não impedir a mobilidade da mão-de-obra.

Em 1972 o problema do “subemprego” foi analisado por Bacha.⁷ Segundo esse autor, existiria subemprego quando a participação do indivíduo na força de trabalho lhe propicia níveis de salário e, conseqüentemente, de consumo, “que são significativamente inferiores aos padrões mínimos de vida aceitos pela sociedade brasileira moderna”.

De acordo com Bacha, o substancial volume de subemprego existente no Brasil estaria associado à política de desenvolvimento econômico adotada no pós-guerra, baseada no modelo de substituição de importações. Como se sabe, durante a maior parte do período em que essa política esteve em prática, a taxa de câmbio esteve supervalorizada, penalizando fortemente os investimentos nos setores exportadores agrícolas e manufatureiros intensivos em mão-de-obra. Acresce que a colocação de elevadas barreiras tarifárias, para proteger a indústria interna, atraía investimentos estrangeiros, geralmente intensivos em capital.

O crescimento do setor urbano tendia a absorver, então, “pequenos contingentes de mão-de-obra de origem rural, a níveis de remuneração não inferiores ao salário mínimo ... A conseqüência dos desníveis de

⁷ Antes, F. O'Brien e C. Salm apresentaram importante avaliação crítica dos conceitos de “subemprego” e “desemprego disfarçado”, segundo sua evolução histórica (O'Brien e Salm, 1970).

padrões de vida é a migração rural-urbana, que prossegue até que o desemprego aberto e disfarçado urbano se torne alto o bastante para desesperançar o migrante".⁸

Outro importante fator que afeta a absorção de mão-de-obra, para o qual Bacha chama a atenção, é o fato de que o custo privado para uma firma empregar um indivíduo é bem superior ao custo social dessa mão-de-obra (definido este como o valor da produção agrícola, artesanal, comercial, ou em serviços que se perdem pela "emigração"), devido, principalmente, aos encargos trabalhistas. Isto por si só faz o empresário preferir técnicas de produção intensivas em capital. Acrescente-se a isto a variada gama de subsídios ao capital existente no país, sob a forma de taxas de juros reais negativas, isenções de impostos para importação de equipamentos etc.

Em vista disto, e de acordo com constatação empírica apresentada por Bacha, a indústria brasileira apresentava uma taxa de absorção de mão-de-obra bastante baixa em termos de padrões internacionais. Sua sugestão de política era no sentido de se adotar, para o futuro, uma estratégia de crescimento econômico diferente da que havia vigorado nos 25 anos que se seguiram à II Guerra Mundial. A nova estratégia deveria ser promotora de exportações e, além disso, deveria haver substancial reforma no sistema de incentivos fiscais, de forma a beneficiar mais a mão-de-obra e menos o fator capital. Em termos mais específicos, Bacha sugere a substituição "de pelo menos parte dos encargos trabalhistas por impostos indiretos".

No ano seguinte, Milton da Mata (1973) publicou um artigo cujo objetivo era estimar o custo social (*shadow price*) da mão-de-obra no Centro-Sul e no Nordeste do Brasil, e compará-lo com o custo privado.

Para estimar o custo social da mão-de-obra, Mata utilizou-se da metodologia proposta por Little e Mirlees. A idéia central dessa metodologia é a de que o custo social da mão-de-obra compõe-se de dois fatores fundamentais. O primeiro é o custo de oportunidade (produção que se deixa de obter em algum setor da economia ao empregar o indivíduo em outro setor). O segundo refere-se ao fato de que "o consumo gerado pelo salário do trabalhador contratado não é um ganho social puro, já que reduz o volume de poupança que se poderia obter caso a mesma produção adicional fosse realizada com menor emprego de trabalho, isto é, com tecnologia mais intensiva em capital. Uma vez que a poupança atual

⁸ Bacha (1972), p. 108.

permite maior consumo futuro, um nível mais elevado de emprego no presente tenderá a reduzir o consumo futuro, pois com a intensificação do uso de trabalho cairá a proporção poupada por unidade de produto".⁹

Nesse sentido, mesmo que o custo alternativo fosse zero, o custo social não seria nulo.

A parte empírica do trabalho de Milton da Mata envolveu, basicamente, o cálculo do consumo do trabalhador industrial urbano, com base em dados de diversas fontes, e da produtividade marginal do trabalho no setor rural (*proxy* para o custo de oportunidade), com base em estimativas de salários vigentes na agricultura.

No cálculo do custo privado da mão-de-obra, ou seja, do custo efetivo para a empresa empregar uma unidade de mão-de-obra, Mata levou em consideração os diversos encargos que são pagos em função do volume de mão-de-obra empregada, como INPS, Senai, salário-educação, 13.º salário etc. ...

Os resultados indicam que no Centro-Sul o custo social representa cerca de 60 a 70% do custo privado, e no Nordeste cerca de 50 a 60%.

A conclusão final é na mesma linha da discutida anteriormente, ou seja, é preciso reduzir substancialmente as distorções existentes nos mercados de fatores, de sorte que as técnicas de produção adotadas tornem-se mais compatíveis com a dotação relativa de fatores no País.

Em 1976 surge o trabalho de Fredricka P. Santos (1976), voltado, basicamente, para a relação entre emprego e movimentos no produto setorial. Segundo a autora, a melhor maneira de analisar modificações no nível de emprego (ou emprego por unidade de produto), num contexto de rápido crescimento econômico, seria considerá-las do ponto de vista de demanda derivada. Essa abordagem representa, na verdade, um tratamento mais adequado do que o sugerido por teorias que procuram explicar a evolução de emprego nos diversos setores com base exclusivamente nas elasticidades-renda de demanda pelos produtos setoriais.

No modelo proposto por F. P. Santos, são considerados fatores do lado da demanda e do lado da oferta, e a absorção setorial de mão-de-obra depende não apenas de mudanças no nível do produto, mas também no preço relativo dos fatores, na eficiência da tecnologia, na intensidade de capital no processo produtivo e na elasticidade-substituição dos fatores de produção.

⁹ Mata (1973), p. 87.

Devido à falta de dados adequados, é possível obter apenas indicações a respeito do sinal dos diversos efeitos parciais, bem como da influência conjunta desses efeitos.

Os resultados da análise empírica para o caso brasileiro são importantes e merecem ser resumidos. Segundo eles, o crescimento do emprego setorial no Brasil, em relação ao crescimento do produto setorial, foi tanto menor:

- a) quanto maior a intensidade setorial no uso de mão-de-obra qualificada;
- b) quanto maior a taxa de progresso tecnológico e sua tendência em direção ao uso mais intensivo de capital humano;
- c) quanto maior a queda do preço do capital em relação ao preço da mão-de-obra;
- d) quanto maior a elasticidade setorial de substituição de fatores;
- e) quanto maior o crescimento do capital físico e humano em relação à oferta de mão-de-obra.

No tocante ao setor agrícola, o problema da absorção de mão-de-obra foi analisado recentemente por Pastore e Mendonça de Barros (1976). A idéia básica desse artigo era mostrar que os objetivos de fazer crescer o produto e a produtividade média da mão-de-obra no setor agrícola não implicam necessariamente “armadilha de desemprego”.

A compatibilidade entre modernização do setor agrícola e benefícios líquidos para os trabalhadores desse setor, sob a forma de aumento nos salários reais, pode ser obtida quando a agricultura se encontra aberta para o setor externo (o que tem o efeito de tornar mais elástica a demanda por produtos primários) e quando existe uma política de ampliação do mercado de trabalho nos centros urbanos, capaz de absorver os fluxos migratórios do campo para a cidade.¹⁰

¹⁰ Análise do fenômeno das migrações internas no Brasil foi feita por Luiz L. Vasconcelos (1956). Vasconcelos mostrou a intensificação do processo de urbanização naquela época. Conforme assinalou o autor, a opinião pública dividiu-se em dois grupos: um, reagindo favoravelmente às migrações para as cidades; outro, reprovando-as. Repetia-se, então, entre nós o debate travado durante o século passado e começo do atual em países da Europa Ocidental e nos EUA. A análise dos dados revelou considerável diferença no crescimento das populações rural e urbana, que só podia ser explicada pelas migrações rural-urbanas, em resposta às crescentes oportunidades econômicas nos grandes centros urbanos.

4. Capital humano

Eugenio Gudín, um dos mais importantes colaboradores da *Revista Brasileira de Economia*, mostrou, em 1954, que tinha perfeita noção do que talvez seja o conceito fundamental da moderna teoria do capital humano.¹¹ Em seu artigo “Produtividade” dizia Gudín: “A única forma pela qual o padrão de vida do operário da indústria ou dos campos pode ser melhorado é habilitá-lo a produzir mais.”¹² Reconhecia, então, o autor, que um dos problemas básicos do Brasil era o da baixa produtividade, tanto no setor urbano, como no setor agrícola.

Mais adiante, em discussão sobre ganhos de produtividade, era feita a importante distinção entre “aumento de produtividade propriamente dita e o aumento da produtividade que resulta da transferência dos fatores de produção de setores onde a produtividade é baixa para outros onde ela é mais alta”.¹³ De certa forma, pelo menos implicitamente, transmitia-se a relevante noção econômica de que, em qualquer economia, a mobilidade dos fatores de produção constitui importante fonte de crescimento.

Poucos anos depois, por volta do fim da década dos 50 e início dos anos 60, tomava formas definidas, na literatura econômica internacional, a chamada moderna teoria do capital humano. De acordo com essa teoria, gastos em educação, saúde e migração são encarados como investimentos em pessoas.

No Brasil, publicados na *RBE*, dois trabalhos de Paulo de Assis Ribeiro salientavam a relevância de investimentos desse tipo para o caso brasileiro.¹⁴ Segundo o autor, “em países como o Brasil, em que ocorrem ainda endemias erradicáveis e altos índices de mortes prematuras evitáveis”, é possível promover substanciais ganhos de produtividade da mão-de-obra através de programas de saúde. Esses acréscimos de produtividade “são altamente compensadores para os investimentos realizados” (é importante notar que o autor refere-se a gastos com saúde usando a palavra “investimento”).

Assis Ribeiro chama a atenção, inclusive, para o que os economistas denominam de efeitos externos, inerentes a investimentos desse tipo. De fato, conforme apropriadamente assinala, “a eliminação de certas doenças

¹¹ Gudín (1954).

¹² Gudín (1954), p. 9

¹³ Gudín (1954), p. 12

¹⁴ Ribeiro (1962).

num indivíduo contribui diretamente na redução dessa doença em toda a população da comunidade; ... os esforços feitos para a erradicação de certas doenças numa geração de indivíduos produz resultados para as gerações futuras sem necessidade de novos investimentos".¹⁵ Acrescenta, ainda, que além da rentabilidade própria dos investimentos nos programas de saúde — medida pela redução de despesas dos serviços de higiene nos programas futuros, para atender no mesmo grau de eficiência uma população de idênticas proporções — há efeitos positivos sobre os programas educacionais e no potencial da força de trabalho, via aumento no seu tamanho, eficiência, e número de anos de vida economicamente produtiva.

No tocante aos investimentos em educação, a discussão de Assis Ribeiro segue-se aos trabalhos publicados no exterior (e ele ressalta isto), nos quais ficou assinalado que as taxas de crescimento do produto real nos países desenvolvidos não poderiam ser explicadas apenas por acréscimos verificados no capital físico e na força de trabalho. Boa parte da diferença seria explicada por ganhos de produtividade da mão-de-obra, decorrentes de investimentos em recursos humanos.

Em seguida, Assis Ribeiro teceu considerações sobre as reduzidas metas para gastos em educação fixadas no Plano Nacional de Educação e no Plano Trienal, ambos elaborados em fins de 1962. Notou o autor que talvez a impropriedade de denominar-se (e possivelmente encarar-se como) "despesas" e não "investimentos" — como seria mais acertado — é que teria levado à fixação de metas aquém das necessidades. Vale notar, então, que, embora já se registrasse que o Brasil investia pouco em educação, o volume de recursos destinados a esse setor só passou a crescer substancialmente a partir de meados da década dos 60.¹⁶

Em 1975, Virgílio Gibbon deu seguimento, através da *RBE*, aos estudos sobre taxas de retorno a investimentos em educação no Brasil. As taxas estimadas por Gibbon eram taxas sociais do tipo taxa interna de retorno, definida como a que iguala o valor presente dos custos ao valor presente dos benefícios. Estes eram os diferenciais de renda correspondentes a níveis educacionais consecutivos, ao longo da vida útil do indivíduo. Do lado dos custos, foram considerados os custos diretos e os indiretos, estes últimos representados pelo custo de oportunidade (renda sacrificada ao cursar determinado nível de ensino).

¹⁵ Ribeiro (1962), p. 47.

¹⁶ Veja referência a trabalho de Simonsen mais adiante.

Os resultados agregados encontrados na pesquisa, embora possivelmente constituindo superestimativas (devido, basicamente, ao tipo de dado utilizado — renda e não salário), mostraram-se compatíveis com os anteriormente estimados para o Brasil, ou seja, as taxas de retorno eram decrescentes à medida que subíamos no espectro educacional (43,1% para o primário e 23,9% para o ensino universitário).

A contribuição de Gibbon residia, no entanto, na desagregação da análise por regiões e setores de atividade. A título de ilustração, eis alguns dos resultados: o retorno à educação primária é maior nas regiões geográficas mais avançadas do que nas regiões mais atrasadas; em geral, o retorno é maior no setor urbano do que no rural.

É importante notar, também, que o estudo reforça a idéia básica de que as taxas de retorno a investimentos em educação no Brasil são bastante elevadas. A taxa mais baixa encontrada foi 15,8%, para educação primária, no setor agrícola da região Norte, acrescida de Goiás e Mato Grosso.

Em 1976, Senna analisou os investimentos em educação, definida num sentido amplo, de forma a incluir tanto educação formal como investimentos realizados após o período de aprendizado na escola, e seus efeitos sobre os salários dos indivíduos. Em particular, investigou até que ponto decisões de investimento em capital humano afetam a distribuição de salários no Brasil.

Desde o trabalho pioneiro de Jacob Mincer, de 1958, os modelos de capital humano que permitem analisar a distribuição de renda salarial foram sendo ampliados, não só por Mincer mas também por outros economistas (Gary Becker, Barry Chiswick etc.). Esses modelos serviram de arcabouço teórico para a análise do caso brasileiro.

A aplicação empírica do modelo de capital humano ao caso brasileiro, usando dados da Lei dos 2/3 para 1970, mostrou que escolaridade é uma variável explicativa bastante importante da distribuição da renda salarial. A equação do modelo da escolaridade, na qual o logaritmo do salário é uma função do número de anos de estudo, indica que escolaridade explica cerca de 34% do total da variância dos logaritmos dos salários individuais.

A taxa média de retorno à educação formal, também estimada pelo modelo, é de cerca de 12,5%. Essa difere de taxas anteriormente calculadas para o Brasil no sentido de que são taxas de retorno à educação formal "pura", ao passo que as outras são taxas de retorno à educação de um modo geral, inclusive treinamento no mercado de trabalho.

Uma comparação dos resultados obtidos para o Brasil com resultados obtidos em estimativas análogas para o Japão e os EUA revela que o retorno à educação e o poder explicativo do modelo são maiores no caso do Brasil. A teoria do capital humano explica uma fração relativamente maior da variância das rendas do trabalho no Brasil provavelmente porque entre nós a distribuição dos investimentos em capital humano é mais desigual. Quanto ao retorno à educação formal, os resultados revelam a maior escassez de recursos humanos qualificados no Brasil, e a taxa de retorno mais elevada no caso brasileiro deveu-se provavelmente a uma combinação de altas taxas de crescimento econômico observadas em anos recentes com um baixo estoque de capital humano.

A análise com base em uma função salário mais completa, na qual os salários individuais são função de anos de escolaridade e experiência no trabalho, mostra que essas duas variáveis explicam cerca de 44% da desigualdade observada na distribuição de salários no Brasil. Os coeficientes estimados indicam que um ano adicional de escolaridade tem um impacto sensivelmente maior nos salários dos indivíduos do que um ano adicional de experiência no trabalho.

Adicionalmente, análise desagregada mostra que os coeficientes das variáveis diferem significativamente de indústria para indústria. Isto significa que os retornos à escolaridade e anos de experiência diferem entre indústrias, caracterizando uma situação de desequilíbrio. De certa forma, este é um resultado esperado, tendo em vista que o mercado de trabalho no Brasil está longe de ser perfeito e por que, num contexto de crescimento, quando a produção e a demanda pelos vários tipos de mão-de-obra crescem a taxas diferentes nos diferentes setores, torna-se difícil a equalização dos retornos a investimentos em capital humano entre setores e subsetores da economia.

5. População e força de trabalho

A discussão, entre nós, do problema populacional vem de longa data. Em 1950, por exemplo, Nunes Guimarães publica, na *RBE*, artigo com o título de "Capital e população", que por si só revela a preocupação básica vigente na época, em geral, e a do autor, em particular.¹⁷

¹⁷ Veja também Buquet, Léon. Densidade de população e padrões nacionais de vida. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 3, n. 4, 1949.

Segundo Guimarães, a pressão demográfica era, possivelmente, o maior problema de política econômica, no plano mundial. Para ele, “a solução do problema demográfico mundial depende essencialmente do processo de formação de capital e, por isso mesmo, da reorganização da economia mundial”. Acrescenta, ainda, citando, inclusive, Wicksell, que a noção de “população ótima” é muito pouco precisa, ou por outra, esse ótimo é indefinível.

“Afastado, assim, o empenho em alcançar o ótimo de população, o cuidado dos responsáveis pela política econômica voltar-se-ia para o elemento sobre o qual o homem pode atuar, com relativa segurança de êxito — a dosagem do capital — com a finalidade de amortecer a aparente ou disfarçada pressão demográfica sobre os meios de subsistência.”¹⁸

“No que toca aos países chamados de economicamente sub ou menos desenvolvidos, aquela intervenção tomaria o aspecto de uma capitalização em profundidade e extensão, a que damos o nome de *industrialização*.”¹⁹ Em outras palavras, aumento nas doses de capital recolheria “as sobras demográficas das atividades primárias”.

Nunes Guimarães assinalava, adicionalmente, que havia excesso de mortalidade infantil, e mesmo juvenil, em regiões de escasso capital. Por outro lado, esse alto grau de mortalidade representava perda de capital, isto é, “capital pessoal” (no dizer de Pareto). “Estão, pois, os países economicamente subdesenvolvidos em *círculo vicioso*. De um lado, sua pressão demográfica impede-os de formar capitais, na medida das necessidades de suas populações; de outro, esses poucos capitais naturalmente reduzem o ritmo de sua formação, crescendo que parte desse já de si deficiente capital é devorada pela grande mortalidade juvenil.”²⁰

Em resumo, a idéia que aparentemente prevalecia na época era a de que a solução do problema populacional residia na industrialização acelerada. Guimarães acrescenta, inclusive, que para isso seria imprescindível o auxílio externo, através de investimentos estrangeiros, e que esses fluxos de capitais deveriam contar com a colaboração dos organismos internacionais.

Em 1973, Edy Luiz Kogut publica um artigo sobre o problema de crescimento populacional, cujo objetivo básico era mostrar que é possível, com base na noção usual de eficiência econômica, estabelecer-se um critério

¹⁸ Op. cit. p. 17.

¹⁹ Guimarães (1950), p. 17.

²⁰ Guimarães (1950), p. 22.

de escolha de população ótima. Essa análise diverge, então, da apresentada no início da década dos 50, por Nunes Guimarães, já discutida.

A idéia básica do modelo apresentado por Kogut é a de que, numa situação de ótimo de Pareto, o consumo de um indivíduo é tal que a razão entre a utilidade marginal e o preço é igual para todos os bens e serviços consumidos. Além disso, o modelo incorpora o novo tratamento, dado por Lancaster e Becker, à teoria do consumidor, o qual dá as bases para o equacionamento do problema de avaliação de custos e satisfações derivadas de crianças. Resolvia-se, pela nova abordagem, esse problema de avaliação, que levou os economistas, até a década dos 60, a trabalharem sob a hipótese de que os fatores determinantes da fertilidade eram fundamentalmente não-econômicos.

De acordo com o novo *approach*, a família é considerada como a unidade econômica que procura maximizar sua função utilidade, sujeita às limitações de seus recursos e à sua capacidade de transformar esses recursos em argumentos de sua função utilidade. A novidade está em que a função bem-estar da unidade familiar tem como um de seus argumentos os serviços derivados de crianças, diferindo, assim, dos modelos em que o único argumento na função bem-estar é o consumo *per capita*.

Segundo Samuelson, uma família pode ser considerada como um conjunto de indivíduos cujo bem-estar comum é função da utilidade de cada um de seus membros. Kogut acrescenta a hipótese de Coase de que os problemas alocativos decorrentes da existência de bens públicos e externalidades, comuns no caso da unidade familiar, são resolvidos a contento dentro dessa mesma unidade, e a questão fica resumida à maximização de uma única função utilidade.

No novo tratamento, a utilidade da família não é recebida diretamente do lazer ou do consumo de bens encontrados no mercado. Na realidade, existe uma função de produção, que representa uma das restrições no processo de maximização, onde bens e serviços adquiridos a certos preços no mercado são combinados ao fator tempo que os membros da família dedicam à produção do bem final, que afeta diretamente a utilidade. Assim, nesse contexto, os filhos são considerados bens finais, dos quais os pais derivam satisfação (utilidade), produzidos com o tempo dedicado à sua criação e outros bens e serviços, de acordo com suas funções de produção.

O ótimo de Pareto corresponde à situação em que as relações entre utilidade marginal e preços são iguais para todos os bens. Embora uma

criança não possa ser “comprada” ou “vendida”, o ajustamento à situação ótima pode ser feito pela família na medida em que disponha do máximo possível de informação e que exista substituição entre “qualidade” e “quantidade” de filhos.

A conclusão básica é que se cada família maximiza sua função utilidade podemos falar em crescimento ótimo de população, pelo menos no sentido de Pareto. Finalmente, Kogut assinala que restrições legais ao uso e informações sobre anticoncepcionais representam divergências nos custos de acesso a esses serviços, discriminando entre famílias. Isto poderia, então, afastar-nos do ótimo de Pareto, cuja obtenção requer que os preços relativos sejam os mesmos para todos.

Dessa forma, apesar do trabalho ser eminentemente teórico, sua estrutura analítica permite-nos inferir importante sugestão de política, ou seja, nas próprias palavras do autor “a remoção das restrições de informações sobre anticoncepcionais constitui uma melhoria de bem-estar ... De qualquer maneira, estaríamos mais perto da taxa de crescimento populacional ótima se a família brasileira fosse informada de como levar avante sua determinação do número de filhos. Observe, porém, que não se propõe que as informações e os anticoncepcionais sejam subsidiados, nem que se oriente a família no sentido de ter determinado número de filhos”.²¹

Em 1975, Mário Simonsen publicou um artigo sobre força de trabalho no Brasil. O autor começa analisando os resultados do censo de 1970. Mostra, em primeiro lugar, que, naquele ano, a população economicamente ativa (PEA) correspondia a apenas 31,7% da população total. Essa baixa taxa de participação refletia: a) elevado crescimento populacional, que acarreta elevada proporção de crianças (29,3% da população em 1970 compunham-se de crianças abaixo de 10 anos, e 42,0% não chegavam aos 15 anos de idade); b) baixa participação feminina na PEA, fenômeno típico dos países de baixa renda *per capita* no mundo ocidental.

A PEA estava bastante concentrada no setor primário da economia (44,3%), ainda de acordo com os padrões vigentes nos países menos desenvolvidos.

O problema de desemprego aberto, praticamente não existia, ou seja, apenas 1,27% da PEA achava-se efetivamente desempregado. Os problemas de emprego estariam mais relacionados a questões relativas a baixa produtividade, a ocupações domésticas não-remuneradas, e trabalho em

²¹ Kogut (1973), p. 29

tempo parcial (os autônomo, e os não-remunerados constituíam, respectivamente, 33,8 e 9,9% da PEA; o restante correspondia a empregados — 54,8% — e empregadores — 1,5%).

No tocante à escolaridade da PEA, nota-se que em 1970 35,9% não possuíam qualquer instrução e que apenas 1,6% tinha nível superior completo.

Simonsen discute, então, o que ele considera os três principais problemas do Brasil relativos à força de trabalho: a) como criar os empregos necessários a uma população que se expande a taxas próximas de 2,7% ao ano; b) como melhorar a distribuição de renda da PEA; c) como melhorar o perfil educacional da população, adaptando-a qualitativamente às exigências do desenvolvimento econômico.

Quanto ao primeiro problema, Simonsen chama a atenção para a necessidade de se assegurar, para toda a força de trabalho, uma melhoria geral de produtividade. Assim, recomendações do tipo: dificultar a mecanização da agricultura, incentivar o minifúndio, estimular o uso de técnicas industriais obsoletas etc., devem ser descartadas. Como o autor assinala, essas recomendações, quando postas em prática, costumam gerar dificuldades ao crescimento do produto, à redução do custo, à competitividade externa etc. Como sugestão de política, é importante manter rápido ritmo de crescimento do produto real e dar especial atenção a setores de construção civil, construção de obras públicas, e ao setor terciário em geral. A agricultura deverá naturalmente tornar-se setor desempregador líquido, e na indústria de transformação, devido à tecnologia moderna, não se pode esperar “generosidade empregatícia”. Ainda no tocante ao problema tecnológico, Simonsen diz que é preferível deixar que se instalem “as técnicas modernas, aumentar os impostos e subsidiar o excedente desempregado de mão-de-obra sem se afastar da tecnologia moderna”.²²

Quanto ao segundo problema, o da distribuição de renda, Simonsen analisa os dados que mostraram a piora na distribuição de renda verificada no Brasil entre 1960 e 1970 e enfatiza que esse resultado deveu-se à inadequação do perfil de qualificação de mão-de-obra às exigências do mercado. A solução não estaria, então, na “prodigalidade nos reajustes de salários nominais”, mas sim nos investimentos em recursos humanos.

O terceiro problema, de certa forma relacionado ao anterior, refere-se, como vimos, à maneira de melhorar o perfil educacional da população.

²² Simonsen (1974), p. 35.

Na realidade, Simonsen assinala ser esse "o principal problema da força de trabalho no Brasil". O caminho seria aumentar os gastos com educação. Simonsen mostra, inclusive, que isso vem sendo feito desde meados da década dos 60 (os recursos gastos com educação, como percentagem do PIB, subiram de 2,2% em 1964 para 3,8% em 1970; no mesmo período, os dispêndios do governo federal em educação subiram de 6,2% para 12,7% do total das despesas orçamentárias). Finalmente, assinala ainda o aumento verificado na participação do governo no ensino médio como instrumento de democratização de oportunidades.

Jacob Mincer discutiu, em artigo publicado em 1975 na *RBE*, as implicações do processo de crescimento econômico nas mudanças demográficas, no suprimento de mão-de-obra, na mobilidade e alocação setorial, e na distribuição de renda. A análise foi feita em termos teóricos e, portanto, gerais, mas houve sempre referências ao caso brasileiro.

No tocante ao crescimento populacional, ênfase foi dada ao impacto do processo de crescimento no tamanho da família via três fatores: urbanização, custo crescente do tempo e crescimento educacional.

Primeiro, os fenômenos de urbanização e migração estão sempre inter-relacionados. Como se sabe, as crianças são menos produtivas e o custo de sustento é mais alto na cidade do que no campo. Esses fatores constituem, então, incentivos para limitação voluntária do tamanho da família.

Segundo, o aumento dos salários no mercado de trabalho urbano significa aumento no custo de oportunidade de certos segmentos da população, principalmente as mulheres, que passam a se incorporar cada vez mais à força de trabalho produtiva. Como a criação de filhos é um processo extremamente intensivo no uso do tempo, temos aqui outra força agindo no sentido de limitação voluntária no número de filhos.

Terceiro, o crescimento da renda e da demanda industrial por mão-de-obra escolarizada aumenta a demanda familiar por serviços educacionais. A qualificação da mão-de-obra torna-se cada vez mais importante e, como ela tem elevado custo, aparece o incentivo para trocar "quantidade" por "qualidade" de filhos.

Dessa forma, devemos esperar um crescimento na urbanização, na força de trabalho feminino e no nível educacional, e uma redução no tamanho da família, ao longo do processo de crescimento econômico.

Examinando os dados relativos ao Brasil, para o período 1960-70, Mincer assinala que esses fenômenos são observáveis no Brasil. De fato,

na década passada, o grau de urbanização aumentou de 45 para 56%; a taxa de participação das mulheres adultas (20 a 50 anos) na força de trabalho cresceu 20%; houve queda significativa ($-0,5\%$) na taxa de natalidade, sendo que essa redução foi maior do que a queda verificada na taxa de mortandade ($-0,4\%$).

Quanto ao impacto do fenômeno demográfico sobre a oferta de mão-de-obra, Mincer chama a atenção para dois pontos. Primeiro, altas taxas de natalidade implicam distribuição etária fortemente concentrada nos jovens. Em 1970, cerca de 40% da população brasileira tinha menos de 15 anos. "Isto representa pesado ônus para a economia, pois as necessidades de consumo e educação da população jovem são enormes, e sua contribuição econômica é pequena. A continuação do decréscimo observado nas taxas de natalidade modificará lentamente a distribuição etária no sentido de uma oferta de mão-de-obra mais produtiva. Nesse meio tempo, informações sobre planejamento familiar poderiam ser dadas proficuamente."²³

Segundo, além de melhorar a qualidade da força de trabalho através de modificações na distribuição etária, a redução no tamanho da família afeta o progresso educacional. Tendo menor número de filhos o indivíduo pode gastar mais em educação, melhorando o estoque de recursos humanos.

Quanto à mobilidade da mão-de-obra, sabemos que o desenvolvimento econômico gera e intensifica essa mobilidade. Mincer detém-se no exame do problema migratório. A migração interna tende a levar a uma pobreza nitidamente crescente nas cidades. Isto, entretanto, é um efeito de curto prazo. De fato, estudo de Paulo de Tarso Medeiros (citado por Mincer) mostra que os migrantes, em média, durante a primeira década de sua estada no novo ambiente, têm rendas mais baixas que os nativos. Mas suas condições melhoram com o tempo e depois de uma década suas rendas se equiparam e até mesmo ultrapassam a dos nativos.

É claro que enquanto ondas de migrantes continuam a chegar às cidades ano após ano, os efeitos de curto prazo dominam o quadro de pobreza e da desigualdade. Mas, a longo prazo, a bem-sucedida integração dos migrantes começará a dominar o quadro.

Mincer assinala, entretanto, que não se deve dar ênfase exclusiva a esse processo. Em outras palavras, é importante investir na modernização

²³ Mincer (1975), p. 32.

agrícola, em termos de tecnologia e força de trabalho no campo, melhorando a produtividade rural. Isto é necessário para a alimentação da crescente população urbana e para o fornecimento de matérias-primas para a expansão industrial.

Com relação ao impacto do crescimento econômico sobre a distribuição da renda, Mincer enfatiza as ocorrências no mercado de trabalho, citando, inclusive, a pesquisa empírica de Carlos Langoni. O crescimento econômico liderado por setores intensivos em tecnologia moderna e capital tem o efeito de aumentar a remuneração dos indivíduos mais qualificados, piorando a distribuição a curto prazo. Com o passar do tempo, as próprias forças de mercado tendem a diminuir os desequilíbrios no mercado, reduzindo as disparidades individuais de renda.

6. Comentários finais

Diversos problemas econômicos importantes, relacionados ao mercado de trabalho, têm sido discutidos em artigos publicados na *RBE*.

Na década dos 50, as atenções concentraram-se na relação entre política salarial e inflação.

Posteriormente, teve lugar análise dos problemas de desemprego estrutural, cuja discussão estava “em moda” no início dos anos 60. Levantaram-se dúvidas sobre a possibilidade de ocorrer, no Brasil, o fenômeno de nulidade da produtividade marginal do trabalho, e assinalou-se que problema possivelmente mais relevante era o de dualismo no mercado de trabalho brasileiro.

Outro problema amplamente discutido na *RBE* foi o da absorção de mão-de-obra e sua relação com a política de industrialização adotada no Brasil, baseada num processo de substituição de importações sob elevado protecionismo. As distorções introduzidas tendiam a beneficiar o fator capital e a penalizar o fator trabalho. Os estudos mensuraram, inclusive, a sensível divergência entre o custo privado e o custo social da mão-de-obra no Brasil. Assinalou-se, então, que era preciso reduzir substancialmente as distorções no mercado de fatores e dar mais ênfase às exportações. No tocante à tecnologia, ficou registrada a advertência de que era importante não se afastar muito de técnicas modernas de produção. Talvez a conciliação entre absorção de mão-de-obra e uso de tecnologia atuali-

zada residisse em políticas de tomento a setores nitidamente intensivos em mão-de-obra, principalmente mão-de-obra pouco qualificada, e uma política adequada de incentivo à adaptação de tecnologia, gerada externamente, às condições vigentes na economia brasileira.

No tocante à agricultura, enfatizava-se a importância de um modelo aberto para o exterior como única forma de permitir ganhos de produtividade, e portanto de salário real, para a mão-de-obra rural. Isto deveria conjugar-se à política de criação de empregos nos grandes centros urbanos.

No que se refere a capital humano, nunca é demais ressaltar o pensamento de Eugenio Gudín, expresso em 1954 na *RBE*, segundo o qual a única forma capaz de realmente promover a melhoria do padrão de vida do operário é "habilitá-lo a produzir mais". Isto nos chama a atenção para o fato de que a preocupação relevante deve ser com ganhos de produtividade, única saída para o problema de desenvolvimento econômico a longo prazo.

A importância de investimentos em recursos humanos para o Brasil está assinalada, há bastante tempo, na *RBE*. Na realidade, em princípios da década dos 60 já se falava na ocorrência de "subinvestimentos" (o que precisaria ser corrigido) nesse setor, particularmente em educação e saúde.

Em anos recentes, estudos publicados nessa revista confirmavam a ideia básica de que os retornos a investimentos em educação no Brasil são realmente bastante elevados. Ainda na linha da moderna teoria do capital humano, mostrava-se a importância de variáveis como educação formal e experiência no trabalho na explicação da distribuição da renda salarial no Brasil.

Foram analisados também na *RBE* problemas relativos a população, sendo que vários autores salientaram a relevância de políticas de difusão de informações voltadas a facilitar o ajustamento, pela família, ao número de filhos por ela desejado.

Notamos, também, estudos que nos ajudam a compreender as variadas implicações do processo de crescimento econômico nas mudanças demográficas, na oferta de mão-de-obra e na mobilidade.

Em resumo, e a título de conclusão, podemos dizer que a *Revista Brasileira de Economia* tem sido importante veículo de divulgação de ideias econômicas fundamentais.

Bibliografia

Bacha, Edmar L. O subemprego, o custo social de mão-de-obra e a estratégia brasileira de crescimento. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 26, n. 1, 1972.

Barros, José Roberto Mendonça & Pastore, Affonso Celso. Absorção de mão-de-obra e os efeitos distributivos do progresso tecnológico na agricultura. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 30, n. 3, 1976.

Gibbon, Virgílio H. Taxas de retorno dos investimentos em educação no Brasil: uma análise desagregada. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 29, n. 3, 1975.

Gudin, Eugenio. Produtividade. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 8, n. 3, 1954.

Guimarães, J. Nunes. Capital e população. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 4, n. 4, 1950.

Kafka, Alexandre. O impacto do novo salário mínimo. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 8, n. 4, 1954.

Kingston, Jorge & Loeb, Gustaff. O impacto do novo salário mínimo. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 12, n. 3, 1958.

Kingston, Jorge. A inflação e os reajustamentos salariais. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 13, n. 3, 1959.

———. Salário mínimo e salário móvel. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 14, n. 3, 1960.

Kogut, Edy Luiz. Uma nota sobre a população ótima do Brasil. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 27, n. 4, 1973.

Mata, Milton da. Custo social da mão-de-obra: Centro-Sul e Nordeste do Brasil. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 27, n. 4, 1973.

Mincer, Jacob. População e força de trabalho no crescimento econômico. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 29, n. 4, 1975.

O'Brien, F. S. & Salm, C. L. Desemprego e subemprego no Brasil. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 24, n. 4, 1970.

Ribeiro, Paulo de Assis. A saúde e o planejamento. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 16, n. 4, 1962.

Ribeiro, Paulo de Assis. A educação e o planejamento. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 16, n. 4, 1962.

Santos, Fredricka P. Crescimento econômico e a demanda derivada por mão-de-obra no Brasil: 1950-70. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 30, n. 4, 1976.

Senna, José Júlio. Escolaridade, experiência no trabalho e salários no Brasil. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 30, n. 2, 1976.

Simonsen, Mário Henrique. Salários, dualismo e desemprego estrutural. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 17, n. 4, 1963.

_____. A força de trabalho no Brasil. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 28, n. 4, 1974.

Vasconcelos, Luiz L. Migrações internas no Brasil. *RBE*, Rio de Janeiro, FGV, v. 10, n. 3, 1956.