

pesquisa e planejamento econômico

volume 5 • junho 1975 • número 1

Dualismo no mercado de trabalho urbano *

HAMILTON C. TOLOSA **

1 — Introdução

O problema do emprego constitui o grande desafio da atualidade para os países em desenvolvimento. Após alguns anos de crescimento acelerado, várias dessas economias voltam-se agora para as distorções

* O autor agradece os comentários de Wanderly J. M. de Almeida, Cláudio R. Contador, Manoel A. Costa, Anna Luiza O. de Almeida, Cláudio de Moura Castro, Cláudio L. Salm e Alberto de Mello e Souza, que obviamente não são responsáveis pelas possíveis imperfeições do estudo.

** Do Instituto de Pesquisas do IPEA.

causadas pela ênfase excessiva no crescimento econômico, com efeitos colaterais negativos sobre o bem-estar social. Infelizmente, entretanto, essa tomada de consciência está longe de representar um fenômeno geral e disseminado, e diversos países continuam a acreditar na idéia de que, após o crescimento, virá necessária e automaticamente a redistribuição.

Alguns números servem para ilustrar a magnitude do problema. Segundo projeções da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a força de trabalho nos países em desenvolvimento deverá passar de uma taxa anual de crescimento de 2,1%, nos anos 60, para 2,3%, na década de 70. Na América Latina, essa taxa deverá aumentar de 2,3% para 2,6%, representando a entrada de 25,5 milhões de novas pessoas no mercado de trabalho, isto é, 1,5 vez o volume observado durante os anos 60.¹ Note-se ainda que, como as novas pessoas que deverão entrar na força de trabalho durante os anos 70 já nasceram, as projeções para 1980 não são afetadas por possíveis variações nas taxas de fecundidade. É preciso considerar que, mesmo para períodos mais longos, um declínio nas taxas de fecundidade não teria influência substancial sobre o tamanho da força de trabalho, senão após 20 ou 30 anos.²

Além disso, o importante é que, embora para efeito das estatísticas oficiais uma grande parcela da força de trabalho seja considerada como empregada, na realidade as suas condições de trabalho são bastante precárias. Para fins de análise, é conveniente distinguir duas dimensões do problema do emprego nos países em desenvolvimento. De um lado, temos as pessoas frustradas devido à falta de oportunidades de emprego, o que inclui não somente os desempregados mas também aqueles que gostariam de trabalhar um número maior de horas e mais intensivamente. De outro, grande parte da força de trabalho, tanto urbana como rural, não possui um nível de renda adequado às suas necessidades e às de seus dependentes. O primeiro caso relaciona-se diretamente com a subutilização da

1 Ver OIT, *The World Employment Programme*, International Labor Conference, 56.^a Seção, 1971.

2 Normalmente, os efeitos de um esforço para reduzir as taxas de fecundidade seriam sentidos após 15 anos; porém, estudos para os países em desenvolvimento mostram que este período é bem mais longo, podendo chegar até 30 anos. G. Myrdal, *Asian Drama* (Penguin Books, 1968) volume 2, cap. 28.

mão-de-obra e sua mobilização como um recurso produtivo em potencial. O segundo diz respeito ao problema da pobreza e distribuição da renda. Em termos conceituais, ambos os aspectos são intimamente associados, embora nem sempre a provisão de oportunidades de emprego represente condição suficiente para melhorar a distribuição da renda.

O objetivo do presente artigo é estudar os padrões de subutilização da mão-de-obra em cidades de porte médio e grande, particularmente nas áreas metropolitanas com altas taxas de crescimento da população urbana e sujeitas a grande pressão migratória. Procurou-se igualmente dar ênfase aos problemas de emprego da mão-de-obra não-qualificada.

Como ponto de partida, verificou-se que as áreas metropolitanas brasileiras abrigam um substancial contingente de mão-de-obra dedicada a atividades de baixa produtividade e remuneração. Ademais, a quantidade de mão-de-obra marginalizada parece manter estreita relação com o crescimento demográfico e com a estrutura econômica da área metropolitana. Qual o mecanismo de funcionamento desse submercado marginalizado? Quais as condições para a mobilidade vertical? — são perguntas da maior relevância para uma política de emprego, mas que para serem respondidas necessitam ser colocadas no contexto mais geral de um modelo para o mercado de trabalho urbano.

Não obstante ter sido alvo de críticas desde o aparecimento do modelo de Lewis,³ a idéia do mercado segmentado ou dualista ainda se constitui na melhor maneira de compreender o complexo mecanismo de inter-relações da mão-de-obra numa economia urbana.⁴ O modelo desenvolvido nas seções que se seguem pode ser classifica-

³ W. A. Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor", in *The Manchester School* (maio, 1954), reproduzido em *The Economics of Underdevelopment* (New York: Oxford University Press, 1963), editado por A. N. Agarwala e S. P. Singh.

⁴ Ver H. W. Singer, "Dualism Revisited: A New Approach to the Problems of the Dual Society in Developing Countries", in *The Journal of Development Studies*, vol. VII, n.º 1 (outubro, 1970), pp. 60-75.

do como pertencente à tradição de Lewis, Fei e Ranis,⁵ embora com uma diferença fundamental. Lewis interessa-se pela transferência rural-urbana e supõe excesso da mão-de-obra no meio rural e pleno-emprego nas áreas urbanas. Em contraste, o modelo abaixo admite excesso da oferta de trabalho urbano alimentado pelas migrações (em especial, as urbano-urbano) e enfatiza as transferências entre os segmentos de emprego tradicional e moderno. Este último enfoque parece estar mais de acordo com a realidade dos países subdesenvolvidos, onde, segundo pesquisas recentes, se observam altas taxas de subemprego e desemprego nas cidades e excedentes aparentemente reduzidos no meio rural.⁶ É conveniente, entretanto, ressaltar que, embora inclua algumas das principais características comumente encontradas nos grandes centros urbanos dos países em desenvolvimento, o modelo aqui apresentado foi construído de modo a refletir particularidades das áreas metropolitanas brasileiras.

As seções que se seguem começam por uma breve discussão dos critérios para definição dos setores de emprego tradicional e moderno. A terceira seção apresenta o modelo do mercado de trabalho urbano, procurando introduzir as equações numa forma que permita serem testadas econometricamente. A quarta seção examina a base empírica de algumas das principais relações do modelo, tais como a associação entre níveis de subutilização da mão-de-obra e migrações recentes e o mecanismo de transferência tradicional-moderno. Finalmente, a quinta seção reúne as principais conclusões do estudo dando ênfase aos aspectos de política econômica.

⁵ Lewis, *op cit.*, J. H. C. Fei, G. Ranis *Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy* (Homewood, Illinois: Irwin Inc., 1964); para a revisão da bibliografia sobre este assunto, ver F. S. O'Brien e C. I. Salm, "Desemprego e Subemprego no Brasil", in *Revista Brasileira de Economia*, vol. 24, n.º 4 (out./dez. 1970), pp. 93-115.

⁶ A literatura sobre o assunto é muito vasta. Recomendamos ao leitor duas referências principais: *Essays on Employment* (Genebra: OIT, 1971), editado por W. Galenson; e *Third World Employment: Problems and Strategy* (Baltimore: Penguin Books, 1973), editado por R. Jolly, E. de Kadt, H. Singer e E. Wilson.

2 — A definição dos setores tradicional e moderno

Uma vez aceita a idéia de que, para fins de análise, é conveniente dividir o mercado de trabalho em segmentos ou setores, a tarefa seguinte consiste em defini-los. Teoricamente, o critério para tal definição deve ser colocado em termos de produtividade. As atividades que apresentam uma produtividade média da mão-de-obra relativamente alta compõem o chamado “setor moderno” da economia urbana. Em contraste, o “setor tradicional” compreende o conjunto de atividades com baixa produtividade. O setor moderno é associado a uma relação capital/produto e salários médios mais altos que no tradicional e a inovações tecnológicas elevadoras da produtividade do trabalho.

O marco divisório de produtividade entre os dois setores seria estabelecido de forma arbitrária. Não obstante, a dicotomia tradicional-moderno serve também para destacar importantes diferenças de organização e funcionamento entre esses mercados.⁷ O setor tradicional é caracterizado pela facilidade de entrada, altas taxas de rotatividade da mão-de-obra, estabelecimentos pequenos, de organização familiar e pouco capitalizados. Por sua vez, o setor moderno tende a ser mais regulamentado e, portanto, com maior dificuldade de entrada, estabelecimentos maiores, de organização empresarial e mais capitalizados.⁸

A literatura recente sobre países em desenvolvimento tem destacado a importância do emprego regulamentado por leis trabalhistas e contratos salariais. Harberger, por exemplo, distingue entre setor protegido e não-protegido. No primeiro, a taxa de salários é mantida acima do nível de equilíbrio do mercado devido a leis de salário mínimo e dissídios coletivos, enquanto no segundo essa taxa é determinada livremente pelas forças de oferta e procura de

⁷ Note-se que, ao longo do texto, os termos setor, mercado e segmento são tomados como sinônimos.

⁸ Ver T. W. Merrick, em colaboração com F. A. Brito, “Informal Sector Employment in Brazil” (Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, janeiro 1974), mimeo; e F. A. Brito, T. W. Merrick, “Migração, Absorção da Mão-de-Obra e Distribuição da Renda”, in *Estudos Econômicos*, vol. 4, n.º 1 (jan./maio, 1974), pp. 75-119.

mão-de-obra.⁹ O mercado protegido compreenderia, portanto, o setor moderno e aquela parte do tradicional coberta pela previdência social, que convencionamos chamar de “setor tradicional-formal”. O restante da oferta de mão-de-obra urbana estaria alocado ao setor não-protegido, que preferimos denominar de “setor tradicional-informal”.

Em resumo, o mercado de trabalho urbano pode ser dividido em dois segmentos principais: o moderno e o tradicional, definidos segundo os níveis de produtividade e disponibilidade da mão-de-obra. O primeiro, com alta produtividade e escassez relativa de mão-de-obra; o segundo, com baixa produtividade e abundância de trabalho. Ademais, em virtude da importância de fatores institucionais, tais como leis trabalhistas e previdência social, o segmento tradicional pode ser ainda dividido em dois subsetores: o tradicional-formal e o tradicional-informal (ou não-protegido).

Na prática, a tarefa de estabelecer critérios para definir setores torna-se bem mais complexa. Os critérios utilizados baseiam-se em variáveis tais como nível de qualificação da mão-de-obra, renda, setor de atividade, posição na ocupação, tamanho do estabelecimento, etc. Frequentemente, entretanto, por deficiência de informações estatísticas, as definições propostas envolvem uma combinação desses indicadores, que varia conforme o autor e objetivos específicos da pesquisa.¹⁰

⁹ Ver A. Harberger, “On Measuring the Social Opportunity Cost of Labor”, in *International Labor Review*, vol. 106, n.º 6 (junho, 1971) pp. 559-579. No caso brasileiro, pesquisa recente sobre o comportamento do biscateiro deixa evidente a importância da previdência social para esta ocupação. Ver J. S. de Oliveira e R. P. Santos Prado, “O Biscateiro como Uma Categoria de Trabalho: Uma Análise Antropológica”, in *Informação e Política de Emprego* (Brasília: IPLAN/IBGE/PREALC, setembro, 1974), mimeo.

¹⁰ A discussão de critérios operacionais foge ao escopo do presente estudo. Alguns autores procuram combinar aspectos econômicos, sociais e institucionais. Friedmann e Sullivan, por exemplo, distinguem três grandes setores: a) empresas individuais, b) empresas familiares e c) setor empresarial e burocracia governamental, definidos de acordo com a forma de organização e tipo de atividade. Ver J. Friedmann e F. Sullivan, “The Absorption of Labor in the Urban Economy: The Case of Developing Countries”, in *Economic Development and Cultural Change*, vol. 22, n.º 3 (abril, 1974), pp. 385-413. Outros autores preferem fazer uma listagem detalhada de atividades e ocupações. Ver K. Hart, “Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana”, in *Third*

3 — O modelo do dualismo no mercado de trabalho urbano

Para fins do presente estudo supõe-se que o mercado de trabalho urbano possa ser dividido em dois segmentos interdependentes: moderno e tradicional. No primeiro, a mão-de-obra é relativamente escassa, o que significa dizer que a curva de oferta de mão-de-obra é inelástica, podendo, em alguns casos, ser perfeitamente inelástica. Em contraste, a principal característica do setor tradicional é possuir uma curva de oferta perfeitamente elástica à taxa de salário vigente.

3.1 — Condições de equilíbrio no setor tradicional

No setor tradicional é ainda conveniente distinguir dois outros subsetores. O primeiro compreende a parcela da mão-de-obra empregada no mercado tradicional e coberta pela legislação trabalhista, o que convencionamos denominar de setor tradicional-formal. Por resíduo, todos os demais indivíduos no tradicional e não protegidos pela previdência social fazem parte do setor tradicional-informal.

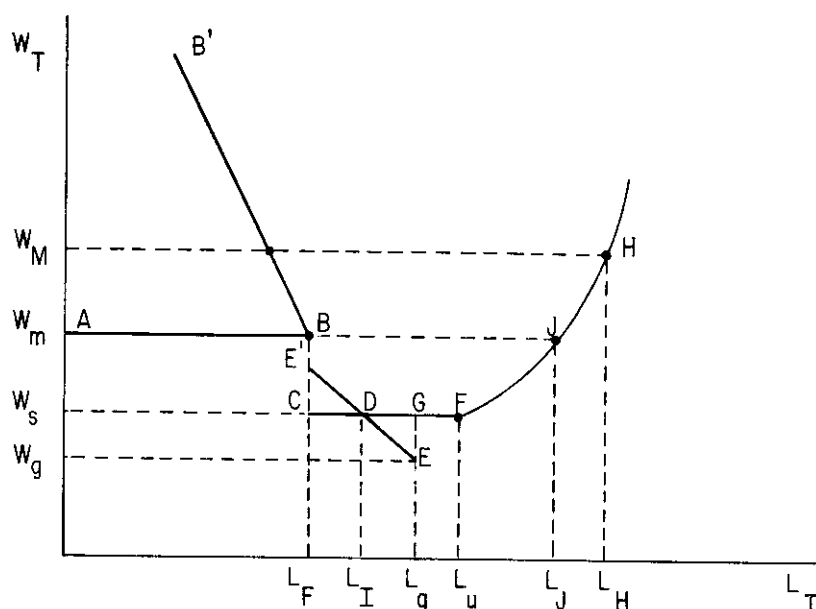
A Figura 1 apresenta as condições de equilíbrio nos mercados tradicional-formal e tradicional-informal.

O eixo horizontal mede a quantidade (número de pessoas) de mão-de-obra empregada no setor tradicional (L_T); no eixo vertical mede-se a taxa de salários (W_T).

Começamos com a condição de equilíbrio no setor tradicional-formal. A competição entre os candidatos a emprego nesse setor deprime a taxa de salários até um limite institucional representado pelo salário mínimo (W_m) fixado para a área urbana em estudo.

World Employment, op. cit. Os estudos para a área metropolitana de Belo Horizonte terminaram por adotar um critério misto, onde o setor formal compreende aqueles indivíduos que contribuem para a previdência social, os profissionais liberais, os empregadores em estabelecimentos com mais de cinco pessoas e os funcionários públicos. O segmento informal inclui todos aqueles que não contribuem para a previdência social, exceção feita aos empregadores e funcionários públicos acima mencionados e as empregadas domésticas. Merrick, *op. cit.*, p. 16.

FIGURA 1 EQUILÍBRIO NO MERCADO TRADICIONAL



Ao nível W_m , a quantidade de mão-de-obra absorvida pelo setor tradicional formal (L_F) é determinada pelo ponto B, onde o segmento da curva de oferta AB encontra a curva de demanda tradicional-formal $B'B$.

Em outras palavras, partindo-se da função de produção para o setor tradicional-formal, obtém-se a curva de demanda $B'B$ escrita na forma

$$D_F = D_F(W_T, L_M); \text{ onde } D_{FW_T} < 0, D_{FL_M} > 0 \quad (1)$$

significando que, fixados os preços dos demais fatores de produção, a demanda no setor tradicional-formal é função da taxa de salários nesse setor e da quantidade de mão-de-obra empregada no setor moderno (L_M) da economia urbana. Na realidade, a inclusão dessa última variável na equação de demanda D_F implica dizer que a absorção de mão-de-obra no mercado tradicional-formal depende do comportamento do setor moderno, que por sua vez é função da oferta L_M . Em geral, admite-se que a derivada parcial $D_{FL_M} > 0$,

isto é, a maior disponibilidade de L_M , determina o aumento do produto gerado no setor moderno, que, através de efeitos para trás, conduz ao deslocamento da curva BB' para a direita. Assim, dado um valor para L_M , o equilíbrio no setor tradicional-formal será estabelecido, ao nível do salário mínimo, pela condição

$$L_F = D_F (W_m, L_M) \quad (2)$$

isto é, a quantidade de mão-de-obra empregada nesse setor será igual a L_F .

Esgotadas as possibilidades de emprego ao nível do salário mínimo, restará um excedente de mão-de-obra potencialmente desempregada. Na prática, entretanto, esses indivíduos estarão dispostos, por questões de sobrevivência, a trabalhar por uma remuneração abaixo do mínimo institucional. É verdade que uma alternativa possível seria a de retornar a uma cidade menor ou mesmo ao campo; porém, as estatísticas mostram que esses movimentos de retorno têm pouca significância nos totais de migrantes. Nesse ponto é importante fazer algumas considerações quanto à tomada de decisões num mercado de trabalho dualista. Do ponto de vista do empresário do setor moderno, e mesmo do tradicional-formal, a produtividade marginal do trabalho deve igualar a taxa de salário real. Nesses casos, as decisões são tomadas em termos marginais, ou seja, com referência ao trabalhador adicional absorvido pelo mercado. Quando, porém, a taxa de salários cai abaixo de certo nível, por exemplo, o mínimo institucional, o emprego converte-se num problema de sobrevivência ou pobreza, e as decisões que eram antes tomadas em função da remuneração individual passam a referir-se à renda familiar. Em outras palavras, no mercado tradicional-informal os indivíduos procuram maximizar a sua contribuição média ou *per capita* para a renda familiar.

Essa constatação possui algumas importantes implicações para uma política de emprego. A principal delas é que, nesses casos, é crucial distinguir a relação de dependência do indivíduo dentro da família. Haveria, por exemplo, uma alta participação de mulheres e de jovens dependentes no tradicional-informal, cuja principal função é a de complementar a renda familiar. Por sua vez, grande parte dos chefes de família trabalham por conta própria, sendo enquadrados na categoria de autônomos. As empresas nesse setor têm

dimensão reduzida, caráter familiar e nem mesmo são reconhecidas como unidades de produção nas estatísticas oficiais.

Em termos da Figura 1, haveria uma curva de demanda EE' distinta daquela do setor tradicional-formal. Na prática, entretanto, as diferenças entre os mercados formal e informal são bem maiores do que possam parecer pela figura. Em primeiro lugar, a curva EE' foi arbitrariamente colocada abaixo de BB', podendo perfeitamente estar situada acima.¹¹ Em segundo, nada garante que a descontinuidade BE' realmente exista. Em terceiro, e mais importante, as variáveis que determinam o nível da demanda no setor informal são diversas daquelas que intervêm no setor tradicional-formal.¹²

Supõe-se que a curva de demanda no setor informal possa ser escrita na forma

$$D_I = D_I(W_T, G, S); \text{ onde } D_{IW} < 0, D_{IG} > 0, D_{IS} > 0 \quad (3)$$

onde G e S são determinadas exogenamente e representam, respectivamente, o grau de desigualdade da renda pessoal (ou familiar) e um índice do tamanho médio dos estabelecimentos no setor moderno da cidade em estudo. Admite-se ainda que, quanto maior o índice de concentração da renda, maior a demanda do setor informal, principalmente na forma de emprego feminino em serviços pessoais. O nível da renda *per capita* na cidade poderá também constituir-se

¹¹ No caso de o ponto E' estar acima de B, uma parcela do emprego informal recebe remuneração maior que o mínimo institucional. Este caso é perfeitamente possível de ocorrer na prática. Se o diferencial entre o salário informal e o mínimo é positivo e pequeno o trabalhador pode desejar, por razões de estabilidade, transferir-se para o setor protegido. Em outras ocasiões, o diferencial de salários é positivo e suficientemente grande, de modo a fixar o indivíduo no mercado informal.

¹² Em termos da Figura 1, é importante ressaltar que, embora se esteja medindo horizontalmente o número de pessoas empregadas tanto no setor formal como no informal, neste último as decisões são tomadas com referência à renda familiar. Além disto, pode-se argumentar que a função de demanda no setor informal nem mesmo exista e que o número de pessoas empregadas nesse setor dependa apenas da oferta da mão-de-obra. Preferimos abandonar esta última possibilidade, admitindo que se possa definir uma função da produção para o setor informal cuja principal característica seja o reduzido estoque de capital (tecnologia altamente intensiva em mão-de-obra) e a baixa produtividade do trabalho.

numa importante variável explicativa de D_I , especialmente quando conjugado com G . Pode-se supor com alguma confiança que uma alta renda *per capita* associada a grandes desigualdades cause um aumento de emprego no setor informal, principalmente na prestação de serviços pessoais. Um efeito semelhante, porém, por razões inteiramente distintas, ocorre quando o diferencial entre o salário mínimo e o mínimo de subsistência (W_s)¹³ é pequeno. Nesse caso, um número cada vez maior de dependentes é chamado ao mercado de trabalho informal visando à complementação da renda familiar. Se o chefe da família está empregado no setor formal, o número de novos dependentes no mercado de trabalho será tanto maior quanto menor for o diferencial entre W_m e W_s .¹⁴ Nessas condições, verifica-se no setor informal uma relação inversa entre a taxa de atividade da população urbana e a taxa de salário.

O efeito da variável S é bem mais complexo. Supõe-se que nos estabelecimentos (principalmente os industriais) pequenos do setor moderno os serviços de reparo e manutenção de equipamentos sejam realizados internamente no estabelecimento; porém, à medida que cresce a dimensão da fábrica esses mesmos serviços passam a ser supridos por autônomos ou biscateiros com profissão. Evidentemente, pode também ocorrer que após certa escala de produção torne-se mais conveniente para a fábrica montar a sua própria unidade interna de manutenção ou contratar esses serviços com firmas especializadas. Nessas condições, o efeito do tamanho do estabelecimento sobre a demanda de mão-de-obra informal teria a forma de um U invertido significando que após certa escala de produção a variável S tem um efeito líquido negativo sobre D_I devido à criação de atividades substitutas do emprego informal.¹⁵ Por outro lado, existem

¹³ O nível mínimo de subsistência é fixado exogenamente ao modelo. Na prática, é difícil estimar um valor para W_s , que varia em função de padrões físico-biológicos e culturais.

¹⁴ Outra possibilidade é o chefe da família e/ou alguns de seus dependentes acumularem várias atividades informais, ou mesmo combinarem um emprego no setor protegido e outro(s) no informal. O caso de multiplicidade de empregos não modifica a essência do modelo.

¹⁵ Na maioria das vezes, devido a operarem com economias de escala, as firmas de serviços especializados possuem um efeito líquido negativo sobre a absorção de mão-de-obra urbana. Ver K. Madsen, "Progressive Technologies for Developing Countries", in *Third World Employment*, *op. cit.*, pp. 113-140.

outros serviços, principalmente de biscateiros sem profissão definida, que não estão representados na função da demanda informal acima. Em geral, a demanda de tais serviços é inversamente correlacionada com o nível da renda urbana, o que significa dizer que o crescimento econômico das cidades, e em especial do setor moderno, possui o efeito de destruir um número crescente de atividades informais.

Definida a função da demanda tradicional-informal, o equilíbrio neste setor ocorre no ponto D ao nível do salário de subsistência. Teríamos então que

$$L_I = D_I (W_s, G, S) \quad (4)$$

onde o segmento $(L_I - L_F)$ mede o volume de emprego no mercado informal.¹⁶

Finalmente, os indivíduos dispostos a trabalhar por um salário de subsistência, mas que mesmo assim não conseguem colocação, constituem a massa de desempregados urbanos. Em termos da Figura 1, o volume de desemprego aberto é representado pelo segmento $(L_n - L_I)$. No Brasil, a taxa de desemprego aberto tende a ser reduzida, da ordem de 3 a 7%.¹⁷ Note-se que, embora o setor informal apresente uma alta taxa de rotatividade, as mudanças de posição nesse mercado ocorrem de forma quase instantânea. O mesmo não acontece com o setor protegido, onde o tempo decorrido na procura de novo emprego pode ser considerável. Como regra geral, deve-se esperar que o setor informal apresente uma taxa de rotatividade maior e um período médio de desemprego mais curto que

¹⁶ O salário no setor informal ou não-protegido pode ser interpretado como o valor pelo qual os membros da força de trabalho não-qualificada estão dispostos a trabalhar, ou seja, denota o chamado "preço voluntário da oferta". Nessas condições, representa, na opinião de Harberger, a melhor estimativa disponível para medir o custo social da mão-de-obra em projetos na área urbana. Harberger, *op. cit.*

¹⁷ Essa taxa inclui os desempregados e os procurando emprego pela primeira vez, sendo que estes últimos compreendem cerca de 40% do desemprego aberto total. Além disso, a mão-de-obra secundária (dependentes) mostra taxas maiores que as dos chefes de famílias.

o setor protegido.¹⁸ No caso de dispensa, o trabalhador originalmente no setor protegido tem duas opções: permanece em desemprego aberto ou transfere-se para o setor informal enquanto aguarda nova oportunidade no setor formal ou moderno. A decisão dependerá, de um lado, da situação da economia urbana, isto é, de o sistema urbano como um todo, e a cidade em particular, estar se expandindo, estagnado ou em decadência. E, de outro, da qualificação do indivíduo dispensado. Na prática, devido à inexistência de seguro contra o desemprego, dificilmente os indivíduos permanecem por longo tempo na situação de desemprego aberto, preferindo dedicar-se a tarefas temporárias ou informais. Nessas condições, o que se acredita seja desemprego aberto na realidade se constitui em desemprego friccional, isto é, pessoas mudando de posição no mercado de trabalho, em especial no segmento protegido.¹⁹

Na Figura 1, estamos admitindo que o salário W_s se refira às condições de sobrevivência de um indivíduo. Por outro lado, vimos acima que no setor informal as decisões de emprego são tomadas com referência à renda familiar. É, portanto, provável que nesse setor existam pessoas dispostas a trabalhar por uma remuneração abaixo de W_s desde que isto represente um acréscimo da renda familiar. Nesse caso, desloca-se o emprego do ponto D para G, o que representa uma absorção da mão-de-obra informal igual a $(L_g - L_f)$.

¹⁸ Na verdade, tanto a noção de desemprego aberto como a de taxa de rotatividade não fazem muito sentido no setor informal, onde as mudanças de posição ocorrem de forma instantânea e a mobilidade ocupacional é muito alta. É difícil distinguir o desemprego aberto de algumas categorias de emprego informal, havendo grande mobilidade vertical entre esses dois estratos. A negociação de uma tarefa ou transação no mercado informal pode requerer um tempo muito superior à realização da tarefa propriamente dita, o que invalida qualquer comparação de utilização da mão-de-obra em termos de horas trabalhadas. Outra característica do emprego informal é a mobilidade lateral. Argumenta-se que tal experiência diversificada normalmente favorece a transferência para o setor moderno.

¹⁹ O termo friccional é aqui usado em contraste com desemprego aberto do tipo crônico ou estrutural. Harberger estima entre 6 a 7% da PEA a taxa de desemprego friccional considerada como normal no setor urbano dos países em desenvolvimento. Harberger, *op. cit.*

Do ponto de vista do modelo, a existência do ponto E implica, na prática, abandonar a curva da demanda informal, o que, em outras palavras, significa dizer que o volume de emprego informal é inteiramente determinado pela oferta de mão-de-obra.²⁰ É plausível também que os chefes de família se situem predominantemente no segmento $(L_I - L_F)$ enquanto os dependentes se distribuam ao longo de $(L_G - L_I)$, uma vez que estes últimos estarão mais dispostos a aceitar uma remuneração abaixo de W_s . É evidente que a existência do ponto E reduz ainda mais a margem de desemprego aberto (e/ou friccional), agora restrito ao segmento $(L_u - L_G)$.

Mesmo abstraído a existência do ponto E, ainda persiste uma indefinição quanto a F, isto é, o ponto onde a curva da oferta inflete para cima. Digamos que as equações do modelo se refiram ao ponto t no tempo; então, a fim de determinar F na curva da oferta, define-se a variável M como o número de imigrantes que se deslocaram para a cidade em estudo durante o período entre $t - 1$ e t , ou seja, M representa o fluxo de migrantes recentes. Suponha-se, em seguida, que os migrantes recentes encontram colocação apenas no setor informal ou permanecem em desemprego aberto.²¹ Nesse caso, pode-se escrever que

$$M = L_u - L_F \quad (5)$$

A equação 5 é suficiente para determinar o ponto F. Porém, de um ponto de vista econômico essa equação representa uma hipótese

²⁰ Bhalla argumenta que uma pequena proporção do emprego terciário é função da elasticidade-renda da demanda de serviços, isto é, constitui os chamados serviços modernos. A maioria é do tipo tradicional-informal e não mantém nenhuma relação observável com a demanda efetiva de mão-de-obra. Neste último caso, a oferta cria suas próprias oportunidades de emprego pela simples divisão entre os participantes do mercado de um dado volume total de trabalho. Ver A. S. Bhalla, "The Role of Services in Employment Expansion", in *Essays on Employment*, *op. cit.*, p. 158, e, do mesmo autor, "A Disaggregative Approach to Employment in LDC's", in *The Journal of Developing Studies*, vol. 10, n.º 1 (outubro, 1973), pp. 50-65.

²¹ As oportunidades de emprego são preenchidas, diretamente, por um migrante recente ou, indiretamente, quando um trabalhador no setor informal se transfere para o moderno (ou formal) e tem sua posição anterior ocupada por um migrante recente. Esse processo pode estender-se por cadeias com um número maior de trocas de posição. O que é importante, contudo, é que o último elo seja ocupado por um migrante recente.

por demais restritiva, uma vez que supõe que o setor informal seja composto exclusivamente de migrantes recentes.²² A evidência empírica disponível mostra que os migrantes recentes concentram-se na faixa etária entre 15 e 35 anos e que o emprego informal congrega nativos e migrantes, muito embora haja predominância dos migrantes recentes entre estes últimos.

A equação seguinte descreve o ramo ascendente da curva de oferta, de modo a, dado W_M , determinar o ponto H. Tem-se, assim, que

$$L_T = L_T(W_T) \quad \text{para} \quad L_T \geq L_u \quad (6)$$

onde

$$L_{TW} > 0.$$

A direita do ponto F, a curva da oferta inflete para cima, significando que nesse segmento encontram-se todos os indivíduos que não aceitam trabalhar por um salário de subsistência, mas que estariam dispostos a entrar no mercado caso a taxa de salário fosse mais alta.²³ Por sua vez, o ponto H denota o volume total de mão-de-obra que estaria disposta a trabalhar por um salário igual ou menor que o salário do setor moderno (W_M), respeitado o limite inferior estabe-

22 Na realidade, isto se aplicaria em maior grau aos chefes de família e dependentes em idade de trabalhar, sendo conveniente redefinir M como o fluxo de migrantes recentes em idade de trabalhar. É também evidente que aquela hipótese visa apenas a simplificar a apresentação do modelo, sendo fácil relaxar a equação 5 de modo a permitir a coexistência de migrantes e não-migrantes no mercado informal. A alternativa mais simples consistia em fazer $M = L_u - L_n$, permitindo que os não-migrantes se situem no segmento CD. Admitindo que o ponto E exista, isto implica dizer que uma parcela dos migrantes recentes ($L_q - L_n$) possui remuneração abaixo do nível de subsistência, enquanto outra ($L_u - L_q$) permanece em desemprego aberto. Uma segunda alternativa, teoricamente mais consistente, implica derivar o segmento CFH a partir da função de preferência entre trabalho e lazer, possibilitando, assim, que os migrantes se situem em qualquer ponto ao longo da curva de oferta. É ainda importante ressaltar que na discussão acima estamos nos referindo apenas aos migrantes recentes, significando dizer que para efeito do modelo os migrantes antigos se confundem com os nativos da área urbana.

23 Em outras palavras, o preço voluntário da oferta seria maior do que o salário de subsistência. Nesse caso, o salário de subsistência representa um "preço de reserva", abaixo do qual os indivíduos mantêm-se voluntariamente desempregados.

lecido pelo salário de subsistência. Seguindo a mesma linha de raciocínio, pode-se definir uma nova variável, Q , como a quantidade de mão-de-obra em disponibilidade imediata para ser transferida.²⁴

$$\bar{Q} = (L_H - L_F) = (L_H - L_J) + (L_J - L_u) + (L_u - L_I) + (L_I - L_F) \quad (7)$$

onde $(L_H - L_J)$ = desemprego aberto voluntário ao nível do salário mínimo;

$(L_J - L_u)$ = desemprego aberto voluntário ao nível do salário de subsistência;

$(L_u - L_I)$ = desemprego aberto involuntário;

$(L_I - L_F)$ = emprego informal.

Em resumo, a curva da oferta no mercado tradicional é representada pelo segmento descontínuo ABCFH. Da mesma forma, a curva da demanda possui duas seções: a primeira, representada por BB' refere-se ao mercado formal, enquanto a segunda, EE', diz respeito ao setor informal. O ponto B determina o equilíbrio no mercado protegido ou formal, enquanto D e F definem os níveis de emprego informal e desemprego aberto.

Para completar as condições de equilíbrio no setor tradicional, resta especificar uma equação de comportamento para as migrações internas. Em princípio, pode-se escrever que

$$M = M(W_T/W_r, W_T/EW, q, (1 - L_F/L_u)) \quad (8)$$

onde

$$M_{W_T/W_r} > 0 \quad ; \quad M_{W_T/EW} > 0;$$

$$M_q < 0 \quad ; \quad M_{(1 - L_F/L_u)} < 0.$$

²⁴ Em princípio, uma parte, ou todo o emprego formal, estaria igualmente disponível para ser transferida para o setor moderno. Essa possibilidade será tanto mais importante quanto maior for o diferencial de salários entre o setor moderno e o formal. Na prática, entretanto, o trabalhador do setor formal estaria submetido a uma inércia maior que o seu correspondente no informal devido a questões de estabilidade e proteção das leis trabalhistas. Em virtude da sua neutralidade para efeito do modelo, deixamos de considerar o caso de um indivíduo que se transfira do setor formal para o moderno, sendo substituído naquele primeiro posto por um migrante.

De acordo com a teoria neoclássica, o fluxo de migrantes é função dos salários relativos. Os movimentos rurais-urbanos variam em proporção direta com os salários cidade/campo (W_T/W_r), enquanto que os fluxos urbanos-urbanos dependem da relação entre os salários pagos na cidade em estudo e a média de salários no sistema urbano (EW). Tratando-se de uma área metropolitana, os totais de migrantes urbanos-urbanos tendem a ser substancialmente maiores que os provenientes do meio rural. Os salários médios rural (W_r) e urbano (EW) são considerados exógenos ao modelo, admitindo-se, além disto, que EW não seja afetado significativamente por variações de salário na cidade em estudo. É importante ressaltar que na definição desses preços relativos foi utilizado o salário no setor tradicional (W_T) por ser este o primeiro setor de absorção dos migrantes recentes. Implicitamente, admite-se que, para o cálculo da sua renda esperada no centro urbano de destino, o migrante toma como marco de referência o salário no setor tradicional ou, por razões de estabilidade, o salário no mercado tradicional-formal.²⁵

As demais variáveis independentes na equação 8 denotam, respectivamente, a taxa de rotatividade da mão-de-obra (q) no setor informal e a participação dessa mesma mão-de-obra no mercado de emprego tradicional ($1 - L_F/L_u$).²⁶ Normalmente, quanto maior o número médio de vezes que as pessoas mudam de posição no setor informal, isto é, (q), tanto menor o poder de atração da cidade sobre os migrantes. Maior rotatividade da força de trabalho significa maior insegurança e incerteza, especialmente se as oportunidades de emprego estiverem limitadas ao setor informal.²⁷ Por sua vez, um alto valor para ($1 - L_F/L_u$) sugere baixa mobilidade intersetorial, ou seja, dificuldades na transferência da mão-de-obra para os setores

²⁵ Na realidade, as expectativas do migrante variam conforme o seu nível de escolaridade, renda e ambiente cultural na região de origem.

²⁶ Friedman e Sullivan, *op. cit.*, argumentam que aumentos ocasionais do emprego urbano causam um deslocamento mais que proporcional de migrantes para a cidade. Significa isto dizer que a elasticidade das migrações com relação ao emprego urbano é maior que a unidade.

²⁷ Com respeito à importância da variável q na determinação da taxa de salários, ver J. E. Stiglitz, "Alternative Theories of Wage Determination and Unemployment in LDC's: The Labor Turnover Model", in *Quarterly Journal of Economics*, vol. 88, n.º 2 (maio, 1974), pp. 194-227.

formal e moderno. Ademais, supõe-se que a probabilidade de um indivíduo tomado ao acaso dentro do setor tradicional pertencer ao segmento informal, isto é, $(1 - L_F/L_u)$, está positivamente correlacionada com o tempo provável de permanência do migrante no mercado informal. Evidentemente, um aumento dessa probabilidade teria um efeito desestimulador sobre as migrações internas.²⁸

3.2 — Condições de equilíbrio no setor moderno

Partindo da função de produção para o setor moderno obtém-se uma equação de demanda por mão-de-obra escrita genericamente na forma

$$D_M = D_M (W_M, Y, g) \quad (9)$$

onde

$$D_{MW_M} < 0; \quad D_{MY} > 0; \quad D_{Mg} < 0.$$

Pela equação 9 supõe-se que a demanda no setor moderno depende do nível de atividade da economia como um todo, representado pelo Produto Interno (Y), e da estrutura econômica da cidade (g). Especialmente no caso de uma área metropolitana, grande parte da produção do setor moderno é destinada ao mercado nacional, e, portanto, um nível mais alto de atividade econômica global desloca a curva da demanda de mão-de-obra para a direita. Com relação à estrutura da cidade representada, por exemplo, por um índice de especialização (g),²⁹ os efeitos sobre a demanda são mais incertos. Admite-se apenas, à guisa de hipótese, que cidades mais diversificadas (menor valor para g) geram maiores oportunidades de emprego,

²⁸ Todaro usa uma medida semelhante para representar a probabilidade (ou o seu complemento) de o migrante encontrar emprego na cidade de destino. A principal diferença consiste apenas no numerador, onde Todaro coloca o volume de desemprego aberto. Contudo, nos casos onde esse desemprego é pequeno ou se confunde com o desemprego friccional, a interpretação daquela medida fica prejudicada. Ver M. P. Todaro, "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries", in *American Economic Review*, vol. 59 (março, 1969), pp. 135-147.

²⁹ O coeficiente de especialização mede o desvio da estrutura da cidade em relação ao padrão médio nacional. Ver W. Isard *et alii*, *Methods of Regional Analysis* (Cambridge: MIT Press, 1960), Cap. 7.

tanto em termos quantitativos como qualitativos. Cidades diversificadas favorecem maior divisão do trabalho entre firmas e setores e, em consequência, um alto multiplicador de emprego indireto.

A equação seguinte define a oferta de mão-de-obra no mercado moderno como a soma do emprego no período imediatamente anterior (L_{OM}) mais o total de indivíduos transferidos no período entre $t - 1$ e t do setor tradicional para o moderno (N). Tem-se então que

$$L_M = L_{OM} + N \quad (10)$$

O salário de equilíbrio no setor moderno (W_M) será determinado pela equação abaixo

$$D_M = L_M \quad (11)$$

Nesta discussão é importante ressaltar o papel crucial exercido no modelo pela transferência de mão-de-obra do mercado tradicional para o moderno. Pela equação 10 estamos admitindo que todo acréscimo de mão-de-obra no setor moderno ocorre via transferência. Na verdade, a equação de transferência (N) funciona como uma espécie de operador que transforma mão-de-obra tradicional em moderna. É também evidente que tal transformação não se verifica sem custos para a economia metropolitana, custos estes que recaem sobre as firmas do setor moderno sob a forma de acréscimo ao salário de mercado. Em termos gerais pode-se especificar N como

$$N = N(Q, D_M, h, e(Q)) \quad (12)$$

onde

$$N_Q > 0; \quad N_{D_M} > 0; \quad N_h < 0; \quad N_e > 0.$$

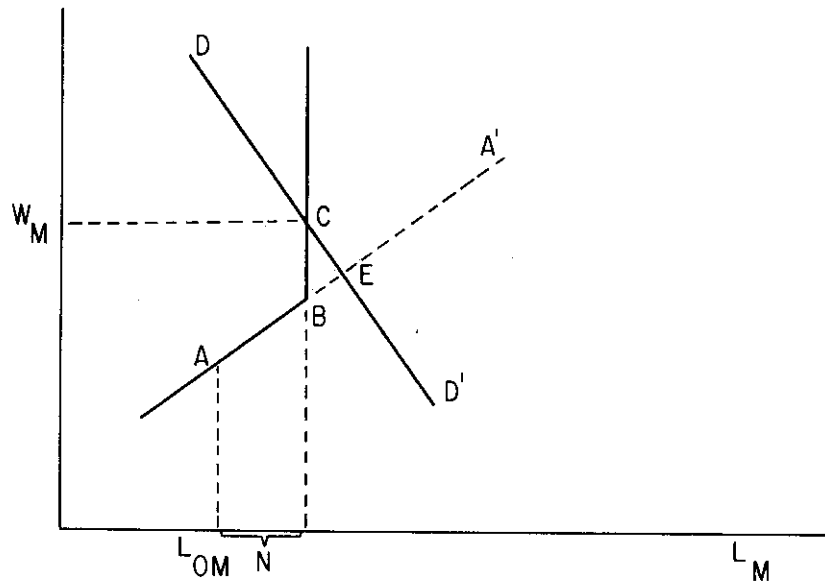
De acordo com a equação 12, o volume de transferência tradicional-moderno depende primeiramente da disponibilidade de mão-de-obra no setor tradicional (Q) e da demanda no setor moderno (D_M). Além disto, existem características qualitativas de Q e D_M que favorecem ou restringem a transferência intersetorial. A equação 12 apresenta duas dessas principais características: os custos de admissão e treinamento da mão-de-obra transferida (h)³⁰ e o nível de qualificação (ou escolaridade) prévia dessa mesma mão-de-obra (e).

³⁰ Estes custos representam acréscimos ao custo da mão-de-obra para a firma. Incluem-se entre eles os gastos com danos ao equipamento e perda de eficiência (produto sacrificado). Admitindo que toda a mão-de-obra transferida deva ser

Normalmente, um aumento de h deverá ter um efeito desestimulador sobre a transferência. Por sua vez, quanto maior a qualificação prévia da mão-de-obra disponível no setor tradicional, mais fácil será a transferência para o mercado moderno.³¹ Note-se, ainda, que os salários relativos estão implicitamente contidos na equação 12 através das variáveis Q e D_M .

Graficamente, pode-se representar o equilíbrio no mercado moderno conforme a figura abaixo:

FIGURA 2 EQUILÍBRIO NO SETOR MODERNO



treinada, que h seja constante por trabalhador e que q_M denote a taxa média da rotatividade no setor moderno, tem-se que o custo total com a mão-de-obra será igual a

$$W_M [L_{OM} + N(1 + q_M h)]$$

A esse respeito, ver Stiglitz, *op. cit.*, pp. 197-199. Na prática, somente uma parcela da mão-de-obra transferida necessita ser treinada no trabalho. Evidentemente, essa parcela será tanto maior quanto menor for a qualificação prévia de N .

³¹ Na prática, a estimação da equação 12 deverá indicar multicolinearidade entre h e $e(Q)$, uma vez que $h = h(e)$, onde $h_e < 0$.

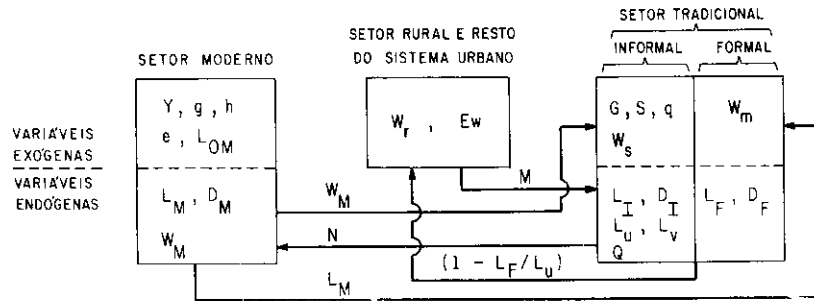
Na Figura 2, o volume de transferência (N) é suficientemente pequeno para não permitir que a oferta se estenda ao longo da linha pontilhada BA' . A curva da oferta resultante seria, portanto, ABC , tendo C como ponto de equilíbrio. Este é o caso onde a transferência e, por conseguinte, a oferta da mão-de-obra atuam como elementos limitativos no mercado moderno.

De acordo com as premissas do modelo, raramente ocorreria o caso de o ponto B situar-se à direita de E , isto é, quando a limitação imposta por N torna-se redundante. Nessa situação menos provável numa economia metropolitana, o elemento restritivo passaria a ser, da mesma forma que no tradicional, a demanda de mão-de-obra.

Deve-se ressaltar, contudo, que os mercados tradicional e moderno são interdependentes e formam um sistema de equações simultâneas.

Graficamente, podemos representar o mercado de trabalho conforme a Figura 3, onde cada bloco denota um dos submercados da economia urbana: moderno, tradicional e setor rural e resto do sistema urbano. As setas indicam quais as variáveis que interligam os vários setores e a forma, isto é, exógena ou endógena, como essas variáveis entram nas respectivas equações:

FIGURA 3 MODELO DO MERCADO DE TRABALHO URBANO



Convém destacar no modelo não somente a importância mas também a semelhança entre M e N , que, na verdade, representam duas etapas da transferência intersetorial da mão-de-obra. As migrações transferem a mão-de-obra do setor externo à cidade para o mercado tradicional e N deste último para o moderno.

Na versão estática apresentada acima, o modelo descreve um estado de equilíbrio do mercado de trabalho urbano e compreende 12 equações simultâneas em quatro variáveis endógenas para o setor moderno e oito para o tradicional.³² Contudo, pode-se facilmente dinamizá-lo, bastando para isto redefinir algumas das suas relações. Para iniciar, suponha-se que todas as transações no mercado tradicional ocorram de forma instantânea e que no setor moderno sejam definidas as variáveis.

D_{Mt}^* = demanda potencial de trabalho no setor moderno no tempo t ;

D_{Mt} = demanda observada ou corrente de trabalho no setor moderno em t ;

N_t = transferência do setor tradicional para o moderno durante t ;

W_M^* = salário permanente no setor moderno;

R_M^* = taxa de lucros permanente no setor moderno.

As variáveis W_M^* e R_M^* denotam a tendência considerada normal ou esperada da taxa de salário e de lucros e são calculadas com base em uma regressão de defasagens distribuídas ou médias móveis. Tem-se então que

$$D_{Mt}^* = D^* ((W_M/W_M^*)_{t-1} ; (R_M/R_M^*)_{t-1}) \quad (13)$$

onde

$$D_{W/W^*}^* < 0 \quad \text{e} \quad D_{R/R^*}^* > 0.$$

³² Para o setor moderno, as variáveis endógenas são L_M , D_M , W_M , N , e as exógenas incluem Y , g , h , e , L_{OM} . No setor tradicional, as endógenas são D_T , L_T , L_1 , L_n , L_v , M , Q , e as exógenas incluem W_s , W_m , W_r , EW , G , S , q .

Os sinais das derivadas parciais na equação 13 implicam dizer que um componente transitório positivo de salário indica a perspectiva de manutenção de altos custos para a mão-de-obra, adoção de técnicas poupadoras de trabalho e, portanto, redução da demanda potencial. Por sua vez, um componente positivo de lucros pode significar maiores investimentos e, como decorrência, um aumento da demanda potencial de mão-de-obra.

A equação seguinte define o volume de transferência como

$$N_t = B [D_{Mt}^* - D_{Mt-1}] \quad (14)$$

onde B é um coeficiente de reação. Para a oferta e demanda corrente teríamos

$$L_{Mt} = L_{Mt-1} + N \quad (15)$$

$$D_{Mt} = D_{Mt}(W_{Mt}) \quad (16)$$

com a condição de equilíbrio

$$D_{Mt} = L_{Mt} \quad (17)$$

O coeficiente de reação B pode ainda ser determinado endogenamente ao modelo fazendo-se

$$B = B(Q, h, e) \quad (18)$$

onde as variáveis Q , h , e são definidas como anteriormente e $B_Q > 0$; $B_h < 0$; $B_e > 0$.

Nos casos de escassez de mão-de-obra no setor moderno, o coeficiente de reação deve satisfazer a restrição $0 < B \leq 1$, o que, em termos da Figura 2, significa dizer que o ponto B situa-se à esquerda de E . No modelo dinâmico, as equações de 9 a 12 são substituídas pelas de números 13 a 18. Nessas condições, as variáveis endógenas do setor moderno compreendem D_M^* , D_M , L_M , W_M , B e N , sendo ainda necessário definir uma condição inicial para L_M .

4 — Verificação empírica de duas hipóteses do modelo

Dois aspectos se destacam de imediato no modelo apresentado na seção anterior: a função de migrações internas e a função de transferência de mão-de-obra entre o setor tradicional e o moderno. A presente seção ocupa-se da verificação empírica dessas funções ou, mais precisamente, de algumas das proposições formuladas pelo modelo com respeito, de um lado, à relação entre as migrações e o emprego informal e, de outro, ao mecanismo de transferência inter-setorial. Conforme seria de esperar, a evidência estatística é esparsa e freqüentemente não comparável para diferentes cidades. Procurou-se, na medida do possível, dar ênfase ao caso brasileiro, embora alguns exemplos da experiência internacional sejam também mencionados.

4.1 — Migrações internas e emprego informal

O modelo admite que da totalidade dos migrantes recentes uma parcela seja absorvida pelo mercado informal enquanto a outra permanece em desemprego aberto. Evidentemente, trata-se de uma hipótese extrema que visa apenas a simplificar a sua apresentação. Na prática, entretanto, é relevante verificar em que medida o setor informal atua como principal absorvedor dos migrantes recentes e também se esses migrantes preponderam entre os desempregados.

Com base em uma amostra para a área metropolitana de Belo Horizonte, Merrick ³³ estimou a percentagem da população economicamente ativa exercendo atividades informais segundo o *status* do migrante, sexo e classes de idade. Para os migrantes recentes (menos de cinco anos de residência) foi possível tabular informações apenas para o chefe da família, seja ele masculino ou feminino. Os resultados mostram que, efetivamente, os migrantes recentes estavam mais presentes nas atividades informais que os demais migrantes em geral, embora não apresentassem grandes diferenças com respeito aos nativos. Verificou-se que 22% dos migrantes recentes, chefes de família e homens e 54% das mulheres exerciam, em 1972, atividades informais. Para os demais migrantes esses números eram, respectivamente,

³³ Merrick, *op. cit.*, pp. 17-21. Dados baseados na pesquisa levada a efeito pelo PLAMBEL-CEDEPLAR em novembro de 1972.

16,5% e 56%, para os nativos 23,4% e 50,5% e, para o total da população economicamente ativa, 19% e 54%. Para os migrantes recentes a maior participação no mercado informal ocorria nos extremos da distribuição etária, isto é, na classe de 15 a 19 anos e de mais de 50 anos.

O setor de maior absorção dos migrantes homens foi a construção civil, seguida da indústria de transformação e comércio. Cerca de 22,1% dos migrantes muito recentes (menos de um ano) e 22,5% dos migrantes recentes (de um a cinco anos de residência) encontravam-se empregados na construção civil. Na indústria de transformação esses números eram 19,1% e 20,6% e, para o comércio, 14,2% e 16,2%. Para as mulheres, o setor de maior absorção foi o de serviços (principalmente pessoais), com 73,1% para os migrantes muito recentes e 66,6% para os recentes. De maneira geral, a participação das mulheres no mercado informal é superior à dos homens. Cerca de 78,3% das mulheres migrantes muito recentes e 71,5% das migrantes recentes recebiam menos de um salário mínimo vigente na capital. Para os homens esses números eram, respectivamente, 32,9% e 28,5%.

Com base nessa evidência empírica, Merrick³⁴ conclui que o setor informal exerce um importante papel de assimilação dos migrantes, especialmente dos recentes, na área metropolitana de Belo Horizonte.

Em princípio, essa mesma conclusão pode ser estendida para outras áreas metropolitanas e cidades menores. No Ceará, em 1973, uma pesquisa por amostragem nas áreas marginais de Fortaleza, Sobral, Crato e Juazeiro revelou um índice de subutilização maior para os migrantes recentes quando comparados aos nativos e demais migrantes.³⁵ Em Fortaleza, o índice atingia 32,7% para os migrantes

³⁴ Merrick, *op. cit.*, p. 18.

³⁵ Ver J. H. Gondim Silva, "Subutilização de Recursos Humanos em Áreas Urbano-Marginais Seleccionadas do Nordeste", trabalho apresentado no Segundo Encontro da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Belo Horizonte, outubro, 1974), mimeo. Este trabalho relata os resultados parciais de uma pesquisa mais ampla, para 12 cidades seleccionadas em quatro Estados do Nordeste, sobre as chamadas áreas marginais, isto é, áreas onde predominam os domicílios do tipo rústico segundo definição do Censo. O índice de subutilização calculado baseia-se na noção da renda perdida ou sacrificada e é

recentes (menos de oito anos) nas áreas marginais, contra 23% para os migrantes com mais de oito anos de residência e 30,4% para os nativos. Nas cidades do interior, repete-se o mesmo padrão, com 56,5% para os migrantes recentes e 45,7% e 43,6%, respectivamente, para os nativos e demais migrantes. O mais alto índice para os migrantes recentes foi encontrado em Crato, com 61,7%, seguindo-se Sobral (57,9%) e Juazeiro (50,9%).

Segundo o modelo do setor tradicional, uma parcela dos migrantes recentes ³⁶ permanece desempregada. De acordo com a PNAD,³⁷ em 1972 a taxa média de desemprego aberto nas cidades brasileiras situava-se em torno de 4,8%. As taxas mais altas eram encontradas em Minas Gerais e Espírito Santo, com 6%, e Nordeste, com 5,8%, e a mais baixa em São Paulo, com 3,5%.

Nas áreas marginais de Fortaleza, a taxa de desemprego aberto para os migrantes cai significativamente após os oito anos de residência na capital, e, de acordo com o Censo de 1970, esse comportamento pode ser generalizado para o meio urbano como um todo.³⁸

A taxa de desemprego aberto urbano nos países em desenvolvimento tem uma amplitude que varia desde 4% até 20% da PEA,

definido como $I_i = 1 - wh/\bar{w}\bar{h}$, onde I_i é o índice de subutilização correspondente ao indivíduo i , w e h são, respectivamente, o salário por hora e o número de horas efetivamente trabalhadas, enquanto que \bar{w} e \bar{h} são o salário e o número de horas considerados "ideais" de acordo com o julgamento de i . Os valores para \bar{w} e \bar{h} são inteiramente subjetivos. Por uma questão de consistência com o modelo da Seção 3, nos dados que se seguem admite-se que o salário "ideal" deva ser sempre igual ou maior que o salário mínimo da região.

³⁶ É interessante observar que o número de anos usado para classificar o migrante como recente varia conforme o autor. Para Mata *et alii*, *op. cit.*, e Merrick, *op. cit.*, esse período é de cinco anos; por sua vez, Gondim Silva, *op. cit.*, pp. 27 e 28, argumenta que nas áreas marginais de Fortaleza o período de ajustamento à região de destino, isto é, quando os migrantes se equiparam aos nativos, situa-se em torno de oito anos.

³⁷ *Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios* (IBGE, 4.º trimestre de 1972).

³⁸ A taxa de desemprego era de 3,6% para os migrantes com menos de dez anos de residência contra 2,4% para os migrantes de mais de dez anos e 3,3% para a PEA urbana. Ver Mata *et alii*, *op. cit.*, p. 129.

podendo chegar até 40% para a faixa etária entre 15 e 24 anos.³⁹ Normalmente, as taxas de subutilização (que incluem o desemprego) do trabalho são maiores para os jovens com baixa escolaridade, mulheres e força de trabalho secundária (dependentes). Turnham⁴⁰ admite como normal para as economias subdesenvolvidas uma taxa de desemprego da ordem de 15%, nível denominado por Bairoch de hiperdesemprego, definido como um volume elevado de desemprego estrutural, provocado pelo desequilíbrio entre a oferta e demanda de mão-de-obra, ocasionando uma afluência maciça às cidades de população repelida pelo meio rural.⁴¹

Quando comparadas com a experiência dos demais países em desenvolvimento, as taxas de desemprego aberto no Brasil são consideradas muito baixas, o que de certa forma vem reforçar o argumento de que, na realidade, essas taxas refletem muito mais o desemprego friccional do que propriamente o desemprego aberto. Uma outra maneira de testar esse argumento é através do tempo de procura de trabalho. Em condições normais, o desemprego friccional requer um período curto de procura de emprego quando contrastado com o desemprego aberto. Segundo a PNAD, do total de desempregados⁴² em 1972, cerca de 85,6% encontravam-se procurando trabalho há três meses ou menos, sendo que destes quase 49,5% estavam à procura de emprego há menos de um mês. Esses números variam pouco com o sexo, com ligeira desvantagem para as mulheres. Após três meses a percentagem cai bruscamente para 14,4%, significando que este período poderia ser considerado como o tempo médio de duração do desemprego no Brasil. Infelizmente, nesse

³⁹ Ver P. Bairoch, *El Desempleo Urbano en los Países en Desarrollo* (Genebra: Organização Internacional do Trabalho (OIT), 1973), Quadros 15 e 16; D. Turnham, "Empirical Evidence of Open Unemployment in Developing Countries, in *Third World Employment, op. cit.*; OIT, "La Subutilización de La Mano de Obra Urbana en Países Subdesarrollados", trabalho apresentado no Seminário sobre Sistemas de Informação para Políticas de Emprego (Brasília, setembro de 1974), mimeo.

⁴⁰ Turnham, *op. cit.*, p. 49.

⁴¹ Bairoch, *op. cit.*, pp. 70-73.

⁴² Nesse caso não foi possível distinguir entre atividades agrícolas e não-agrícolas, o que significa dizer que esta taxa pode incluir uma componente de desemprego sazonal na agricultura.

aspecto as informações sobre outros países são raras e de difícil comparação. Nas cidades da Índia em 1961/62,⁴³ 21% dos períodos de desemprego duravam apenas um mês, 38% entre um e nove meses e 41% mais de nove meses. Em Assunção, em 1973,⁴⁴ a frequência do período de desemprego era de 25% para um mês, 25% entre um e três meses e 50% para mais de três meses. Nos bairros marginais de Manágua, em 1971,⁴⁵ 54,5% dos períodos de desemprego duravam até três meses. Embora aponte alguns indícios nesse sentido, essa evidência empírica ainda não é suficiente para demonstrar que a duração do desemprego é menor no Brasil do que em outros países em desenvolvimento e, como decorrência, que o desemprego aberto se confunde com o desemprego friccional. A questão continua em aberto como tema para pesquisas futuras.⁴⁶

4.2 — Mobilidade intersetorial

Em 1973, cerca de 66% da força de trabalho urbana, isto é, pouco mais de 14 milhões de contribuintes, eram cobertos pela Previdência Social.⁴⁷ Em termos pouco precisos, esses números fornecem a dimensão dos setores tradicional-formal e moderno. O restante da oferta de mão-de-obra urbana encontrava-se engajada em atividades do tipo informal.

A tarefa de classificar setorialmente a força de trabalho é difícil, em virtude dos problemas de definição anteriormente discutidos, e

⁴³ Turnham, *op. cit.*, p. 49.

⁴⁴ OIT, *op. cit.*, Quadro V-15.

⁴⁵ *Ibid.*, Quadro III-4.

⁴⁶ Além disto, é preciso considerar, como bem afirma Salm, que o termo desemprego aberto se aplica melhor aos empregados que a empregadores, trabalhadores por conta própria ou membros da família sem remuneração. Como o número de assalariados cresce com o desenvolvimento, o fenômeno do desemprego tende também a aumentar. Ver C. Salm, "Evolução do Mercado de Trabalho, 1969/1972", in *Estudos CEBRAP* (abril-junho, 1974), p. 111.

⁴⁷ Esses números estão subestimados, uma vez que algumas atividades possuem sistema previdenciário próprio, como é o caso, por exemplo, dos funcionários públicos. Ver E. L. Bacha *et alii*, *Encargos Trabalhistas e Absorção de Mão-de-Obra: uma interpretação do problema e seu debate*, Coleção Relatórios de Pesquisa (Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1972), n.º 12, pp. 43-46.

torna-se bem mais complexa quando se procura estudar o mecanismo de transferência entre os vários segmentos do mercado de trabalho.

Com relação a este último aspecto, os dados mais recentes e também mais completos referem-se à área metropolitana de Belo Horizonte.⁴⁸ As informações levantadas em 1972 sobre a história da vida ocupacional da população ocupada permitiram distinguir entre características do primeiro emprego e do emprego atual naquela área. Esses dados foram classificados segundo diferentes critérios, tais como: setor de atividade econômica, tipo de ocupação, setor formal-informal, etc. Pelo primeiro critério acima, praticamente todos os setores econômicos perderam posição relativa em favor dos Serviços Modernos. Porém, o que chama a atenção na área metropolitana de Belo Horizonte é a extrema rigidez na mobilidade intersetorial. A probabilidade de o setor de primeiro emprego e o de emprego atual coincidirem, ou seja, de os indivíduos permanecerem na primeira atividade, é sempre superior a 0,5.⁴⁹

O grau de mobilidade aumenta quando o mercado de trabalho é dividido segundo a condição de empregado ou empregador e pelo tamanho da firma.⁵⁰ De maneira geral a mobilidade ocorre na direção das empresas maiores ou das atividades autônomas. Dentre estes segmentos do mercado merecem atenção especial os empregados em firmas pequenas, os autônomos e as empregadas domésticas pelo fato de normalmente conterem grande parcela de emprego informal. Com exceção dos autônomos, os demais apresentam grande mobilidade. Os empregados em firmas pequenas tendem a deslocar-se para as firmas maiores (probabilidade de 0,37) ou para as atividades autônomas (0,18), enquanto no caso das empregadas domés-

⁴⁸ F. R. Brito, *Mobilidade Ocupacional e Distribuição da Renda*, trabalho apresentado no Segundo Encontro da Associação dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Belo Horizonte, outubro, 1974), mimeo.

⁴⁹ Brito, *op. cit.*, p. 4. Os setores econômicos são Indústria de Transformação, Construção Civil, Serviços Comerciais e Financeiros, Serviços Tradicionais (domésticos, de limpeza e reparação), Serviços Modernos, (alojamento, alimentação, diversos etc.) e Primário.

⁵⁰ Ver Brito, *op. cit.*, Tabela III. Tem-se, então: empregador em firmas médias e grandes (mais de cinco pessoas) ou em firmas pequenas (menos de cinco pessoas), empregados em firmas grandes, médias ou pequenas, autônomos, servidor público e empregados domésticos.

ticas a ordem se inverte, transformam-se em autônomos (0,41) ou empregam-se nas grandes empresas (0,19).

Os setores e/ou ocupações podem ainda ser agregados em dois únicos mercados, formal-moderno e informal,⁵¹ como mostra a Tabela 1.

TABELA 1

Matriz de probabilidades de transição entre os setores informal e formal-moderno na área metropolitana de Belo Horizonte

Primeira Atividade	Atividade Atual	
	Formal-Moderno (0,79)	Informal (0,21)
Formal-Moderno (0,33)	(0,86)	(0,14)
Informal (0,67)	(0,76)	(0,24)

FONTES: Fausto R. A. de Brito, *op. cit.*

OBS.: Os números entre parênteses indicam a distribuição setorial da primeira atividade e da atividade atual. As linhas da matriz somam 1,0.

Verifica-se que, enquanto 67% dos indivíduos tiveram seu primeiro emprego no mercado informal, somente 21% encontravam-se neste setor quando do seu emprego atual. A mobilidade inter-setorial é, portanto, considerável, correspondendo a uma probabilidade de 0,76. Conclui-se, como afirma Brito,⁵² que o setor informal desempenha um papel predominante na absorção da mão-de-obra

⁵¹ Ver Brito, *op. cit.*, pp. 10-11. Na classificação da Tabela 1 compõem o setor formal-moderno aqueles que contribuem para a previdência social, os profissionais liberais, os empregados em estabelecimentos com mais de cinco pessoas e os funcionários públicos. No informal encontram-se os que não contribuem para a previdência social e as empregadas domésticas.

⁵² Brito, *op. cit.*

que ingressa no mercado. Infelizmente, não foi possível verificar o período médio de permanência dos indivíduos nesse setor.

Uma característica importante do setor informal é a alta participação de trabalhadores por conta própria. O mercado para esta categoria de trabalhadores mostra alta rotatividade, renda intermitente e mobilidade lateral. Em 1970, cerca de 20,3% da PEA terciária era composta de autônomos, enquanto no secundário essa percentagem atingia 13,7%. Dentro do terciário, a prestação de serviços continha 21,8% de autônomos; no comércio de mercadorias essa participação era ainda maior, com cerca de 38,7%.

Informações da PNAD-1972 permitem uma visão mais recente da distribuição dos trabalhadores por conta própria segundo classes de atividade. Pode-se constatar pela Tabela 2 que esses trabalhadores predominam nas atividades de prestação de serviços e comércio de mercadorias, justamente aquelas que abrigam a maior parcela do emprego informal. No total, os homens constituem a maior parte dos trabalhadores por conta própria (63,3%), embora as mulheres predominem em certas atividades, como a prestação de serviços. Na Tabela 2, convém destacar a última coluna à direita, onde é mostrada a percentagem do total de trabalhadores por conta própria em cada região que gostariam de trabalhar em tempo integral, recebendo o salário mínimo. Em princípio, esses números indicam em que medida os trabalhadores por conta própria gostariam de transferir-se para o setor protegido (formal ou moderno) pela previdência social, por razões de insatisfação com o trabalho informal ou simplesmente por questões de segurança e estabilidade. É possível até mesmo que alguns desses trabalhadores possuam renda média superior ao mínimo institucional;⁵³ porém, o fato de a renda corrente estar sujeita a flutuações e incertezas faz com que estes indivíduos desejem transferir-se para o mercado protegido. É preciso também não esquecer que a previdência social pode representar um acréscimo importante de renda real, principalmente na forma de serviços de saúde.

⁵³ Conforme vimos na Figura 1, este é o caso em que o ponto E' está acima de B.

TABELA 2

Distribuição dos trabalhadores por conta própria no setor não-agrícola segundo classes de atividade

Regiões	Número de Trabalhadores por Conta Própria (mil pessoas)	Classes de Atividade (em %)							TR**
		Indústria de Transformação	Indústria da Construção	Comércio de Mercadorias	Prestação de Serviços	Profissão Liberal	Serviço Social e Administração Pública	Outras	
GB, RJ	402,5 (11,0)	1,7	0,5	23,9	57,5	3,0	1,7	11,7	34,5
SP	785,7 (21,5)	3,5	0,5	26,9	50,1	3,4	1,9	13,7	17,8
PR, SC, RGS	556,7 (15,3)	4,7	0,4	24,9	48,2	2,6	0,8	18,4	34,3
MG, ES	467,9 (12,8)	5,8	0,3	22,2	52,9	2,7	0,4	15,7	55,7
Nordeste	1.406,5 (38,6)	17,9	0,3	29,3	41,2	1,0	1,5	8,8	60,8
DF	29,0 (0,8)	2,3	0,3	24,1	55,2	3,4	1,2	13,5	35,2
Brasil (*)	3.648,3 (100,0)	9,3	0,3	26,6	47,6	2,2	1,3	12,7	42,8

FONTE: PNAD (4.º Trimestre de 1972).

OBS.: Os números entre parênteses representam a participação de cada região no total do Brasil.

* O levantamento da PNAD não inclui as Regiões Norte e Centro-Oeste.

** Representa a percentagem do total de trabalhadores por conta própria em cada região que gostaria de trabalhar em tempo integral recebendo salário mínimo. Nordeste = MA, PI, CE, RN, PB, PE, AL, SE, BA.

Voltando à Tabela 2, observa-se que é no Nordeste onde se encontra o maior número de trabalhadores por conta própria e também onde se verifica a maior participação de indivíduos que gostariam de transferir-se para o setor formal da economia. Seguem-se Minas Gerais e Espírito Santo, tradicionalmente regiões com grande participação do emprego informal. A percentagem de indivíduos dispostos a se transferir para o mercado protegido está inversamente associada com a renda *per capita* da região e diretamente relacionada com a participação de profissionais liberais.

Segundo o modelo do mercado de trabalho dualista, o crescimento do setor moderno teria o efeito de criar novas oportunidades de emprego no setor tradicional. Paralelamente, poderiam ser gerados efeitos perversos sobre o emprego informal, principalmente devido à criação de firmas de serviços especializados e intensivos em capital. A verificação empírica desses efeitos perversos é difícil face à inexistência de dados estatísticos. Sabe-se apenas que o tamanho médio dos estabelecimentos industriais vem crescendo com o desenvolvimento, enquanto no setor comércio o tamanho médio cai brusca-mente, passando de 10,4 pessoas assalariadas em 1940 para 8,0 em 1950 e 1,4 em 1960. O mesmo ocorre no ramo de serviços pessoais, com 18,9 em 1940, 2,0 em 1950 e 1,5 em 1960. Isto pode significar que, enquanto os serviços tradicionais reduzem o seu tamanho médio, revelando talvez a crescente participação dos trabalhadores por conta própria, o setor industrial aumenta a sua escala de produção e internaliza os serviços de reparo e manutenção dos equipamentos e instalações, com um efeito líquido negativo sobre o emprego informal.

5 — Considerações finais

O problema da subutilização da mão-de-obra torna-se cada vez mais um problema urbano. É uma visão comum hoje nas áreas metropolitanas do mundo subdesenvolvido observar contingentes de pessoas executando tarefas temporárias, incertas e de baixa remuneração. Este segmento informal do mercado de trabalho possui suas próprias regras de comportamento, que diferem fundamentalmente do setor assalariado da economia urbana. Frequentemente, o em-

prego informal é associado à ineficiência econômica e carrega conotações pejorativas. Entretanto, visto sob uma ótica mais realista, o trabalhador informal é extremamente eficiente. Se os membros da família recebem o produto médio do trabalho e não o marginal, é racional incorporar à força de trabalho o maior número possível de pessoas, mesmo quando a renda média de cada membro da família estiver abaixo do nível de subsistência, desde que isto represente um acréscimo à renda familiar. Afinal, neste caso, o custo de oportunidade de cada novo membro da força de trabalho é muito próximo de zero.

É, portanto, fundamental distinguir entre a unidade básica de decisão no mercado moderno (e no tradicional-forma) e no informal. No primeiro, as decisões são tomadas com base no indivíduo, caso em que a taxa de salário é igualada ao valor da produtividade marginal de cada trabalhador. No setor informal, a unidade de decisão é a família e seu objetivo é maximizar a renda familiar.

Um segundo ponto a destacar é o mecanismo de transferência da mão-de-obra do setor tradicional-informal para o moderno. A indústria compõe uma substancial parcela do chamado setor moderno. Sabe-se, contudo, que o emprego industrial nos países em desenvolvimento vem crescendo a taxas bastante inferiores às da força de trabalho.⁵⁴ O resultado é a “inchação” do setor terciário, mormente sob a forma de emprego informal nos ramos de prestação de serviços pessoais e comércio. Dois fatores interdependentes parecem dificultar a absorção do trabalho pelo setor moderno da economia urbana. De um lado, a importação de tecnologias intensivas em capital. De outro, os chamados custos de transferência, que incluem os gastos com a admissão e o treinamento da mão-de-obra.

Do ponto de vista da definição de uma política de emprego é preciso, pois, distinguir dois aspectos principais. Primeiramente, uma política de médio prazo que procure preservar o setor informal como uma maneira de atenuar a crise de emprego. Uma medida

⁵⁴ Ver W. Baer e M. F. Hervé, “Employment and Industrialization in Developing Countries”, in *Quarterly Journal of Economics*, vol. 80, n.º 1 (fevereiro, 1966), pp. 88-107; e D. Morawetz, “Employment Implications of Industrialization in Developing Countries: A Survey”, in *The Economic Journal*, vol. 84, n.º 335 (setembro, 1974), pp. 491-542.

comumente adotada nesse sentido é o apoio governamental às várias formas de artesanato. Porém, isto não basta, e outras providências de efeitos mais amplos devem ser adotadas, como, por exemplo, incentivos à absorção da mão-de-obra em infra-estrutura urbana.⁵⁵ Em segundo lugar, uma política de longo prazo que promova, de um lado, condições para fixar a mão-de-obra no meio rural, seja através de agroindústrias ou de atividades agrícolas em moldes comerciais. De outro, que sejam definidos subsetores dentro da indústria e dos serviços onde devem prevalecer as técnicas intensivas em mão-de-obra. É evidente que a imposição dessas técnicas a todo o setor industrial poderia comprometer a taxa de crescimento da economia; isto, entretanto, não exclui a possibilidade de selecionar certos ramos industriais e terciários com a função específica de absorver a mão-de-obra.

⁵⁵ Devo esta sugestão a Fernando Rezende da Silva. Poder-se-ia, como exemplo, propiciar que os recursos do Fundo de Participação fossem distribuídos entre os municípios de maneira a fomentar o emprego em atividades tais como limpeza urbana, administração e outros serviços públicos. A premissa de que somente as aplicações em capital promovem o desenvolvimento local é falsa e pode provocar um sério desequilíbrio na relação entre despesas de custeio e de capital. A absorção de trabalho em serviços públicos nas cidades pequenas e médias traria o benefício adicional de reduzir o fluxo migratório para os grandes centros.

