

Desemprego e Subemprego no Brasil

F. S. O'Brien

C. L. Salm *

1. Introdução. 2. Revisão Bibliográfica. 3. A Análise dos Dados Brasileiros. 4. Conclusões.

Este trabalho tem dois objetivos. Primeiro, apreciar criticamente a literatura que vem tratando do tema *subemprego e desemprego disfarçado* tentando esclarecer os conceitos que enquadram o debate sobre este assunto confuso. Segundo, aplicar estes conceitos aos dados existentes para o Brasil, buscando assim uma descrição e definição mais claras do desemprego e subemprego neste País.¹ Na parte 1, faz-se uma revisão da bibliografia que trata da teoria do subemprego e desemprego disfarçado. Na parte 2, analisam-se os dados brasileiros chegando-se a certas conclusões que podem servir à política de emprego no Brasil.

2. Revisão Bibliográfica

Não seria de todo errado dizer que a preocupação dos economistas com o problema do desemprego começou com a *revolução* keynesiana da metade da década dos 30. No século XIX já se dá alguma atenção ao problema, mas apenas como subproduto da teorização sobre os ciclos econômicos. O desemprego era visto como um fenômeno cíclico, temporário, essencialmente autocorretivo através das forças de um mercado competitivo. O desemprego a longo prazo não era considerado um sério problema social, tanto que uma das intenções das leis inglesas sobre a pobreza era tornar a pensão dos desempregados tão pouco atraente que qualquer pessoa fisicamente capaz deveria preferir sem hesitar a alternativa de se empregar

* Do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Ministério do Planejamento, Rio de Janeiro, GB.

¹ Para tal, fazemos uso de dois trabalhos anteriores: O'BRIEN, F. S. *The Brazilian Population and Labour Force*. IPEA, março de 1969, e SALM, C. L. IPEA, maio de 1969.

aos mais baixos salários. De forma implícita supunha-se que em tempos *normais* tais empregos existiriam. Além disso, é bem provável que a pouca atenção dada ao problema do desemprego fôsse devido simplesmente à precariedade das estatísticas da época, que não permitiam dimensionar o fenómeno.

Parece que o aspecto mais revolucionário do pensamento keynesiano foi a demonstração de que poderia haver desemprego que não fôsse eliminado de forma automática, mesmo em condições de concorrência perfeita no mercado de trabalho. Em outras palavras, os trabalhadores não aumentariam o volume global de emprego ao forçar uma queda nos salários monetários. O volume global de emprego só poderia ser aumentado através de maior *demanda agregada*, seja através do gasto público deficitário (aumento da demanda governamental) ou de uma política monetária expansionista (aumento da demanda privada). Keynes indicou que numa economia madura, a regra, e não a exceção, poderia ser um nível bastante incômodo de desemprego e sentiu que seria necessário da parte do governo manter um orçamento deficitário de forma contínua.

Como contribuição adicional à nossa compreensão da natureza do desemprego, Joan Robinson, ainda durante a depressão dos anos 30, introduziu o termo *desemprego disfarçado* para descrever as atividades daqueles que tendo perdido empregos de alta produtividade e remuneração, aceitavam trabalhos inferiores, geralmente de forma autónoma, como alternativa ao desemprego completo.² A ilustração clássica do desemprego disfarçado nos países desenvolvidos é a do banqueiro que em vez de se atirar da janela em 1929, preferiu vender maçãs na esquina. A Sra. Robinson descrevia então uma clara manifestação do desemprego keynesiano — pessoas que *tinham tido* melhores empregos e que os perderam devido a uma inadequada demanda agregada. Seu desemprego disfarçado portanto está nitidamente ligado ao desemprego aberto keynesiano e sujeito exatamente aos mesmos remédios; políticas fiscal e monetária expansionistas.

Seguindo com certo atraso a revolução keynesiana, veio o interesse de economistas americanos e europeus pelos países menos desenvolvidos do chamado terceiro mundo. Era natural que estes economistas tentassem inicialmente aplicar aos problemas dos países subdesenvolvidos os conceitos e métodos aprendidos em casa. Isto nem sempre produziu uma união feliz entre teoria e realidade, situação criticada de forma eloquente

* ROBINSON, Joan. *Disguised Unemployment*. *Economic Journal*, junho, 1936, vol. 46, p. 225-237.

por Myrdal no seu recente livro, *Asian Drama*.³ Uma das aplicações menos felizes do *saber convencional* ou da teoria transplantada, aos países subdesenvolvidos foi a escolha do termo *desemprego disfarçado* para descrever a situação de grande parte da mão-de-obra nestes países.

A preocupação com o problema do desemprego e do subemprego nos países subdesenvolvidos e o número impressionante de trabalhos teóricos e empíricos que se escreveu sobre o assunto, desenvolveu-se mais ou menos como se descreve a seguir. Os economistas ocidentais, em suas visitas aos países subdesenvolvidos nas décadas de 40 e 50, encontraram economias essencialmente rurais e agrícolas, onde talvez 80 ou 70% da população dedicava-se às atividades primárias. A maioria da força de trabalho ocupada na agricultura parecia estar marcadamente subempregada na maior parte do tempo. Não havia tanto desemprego aberto como nos países desenvolvidos na pior fase da grande depressão (25% da força de trabalho completamente sem emprego, nos Estados Unidos em meados de 1930), se bem que com certeza mais do que seria encontrado em épocas normais nos países avançados, particularmente nas áreas urbanas daqueles países subdesenvolvidos em que o êxodo rural já tinha alcançado grandes proporções. Havia também um desemprego disfarçado bastante semelhante nas áreas urbanas — grande número de pessoas ocupadas em pequeno comércio varejista e outras transações menores, serviços pessoais e domésticos, que pareciam subutilizadas em grande medida, em termos de produtividade, embora dedicando grande número de horas por dia a seus empregos. Assim, economistas de países desenvolvidos adotaram o termo *desemprego disfarçado* para descrever esta situação, particularmente nas áreas rurais.

Realmente, há muitos tipos de subemprego que podem ser encontrados nas áreas rurais dos países pobres e talvez fôsse melhor definir e descrever estes tipos de forma mais clara a fim de precisar exatamente o que debatiam estes economistas quando se referiam a *desemprego disfarçado*. Depois desta breve incursão pela sistemática, poderemos acompanhar o desenvolvimento da teoria do desemprego disfarçado e as críticas a esta teoria.

Há primeiro, o que se pode chamar de subemprego de sociedades tradicionais, casos em que certos grupos ou segmentos da população não trabalham nem pretendem simplesmente porque não precisam. A rigor portanto não estariam subempregados. O caso extremo é o de certas socie-

* MYRDAL, Gunnar. *Asian Drama*. Twentieth Century Fund, 1968.

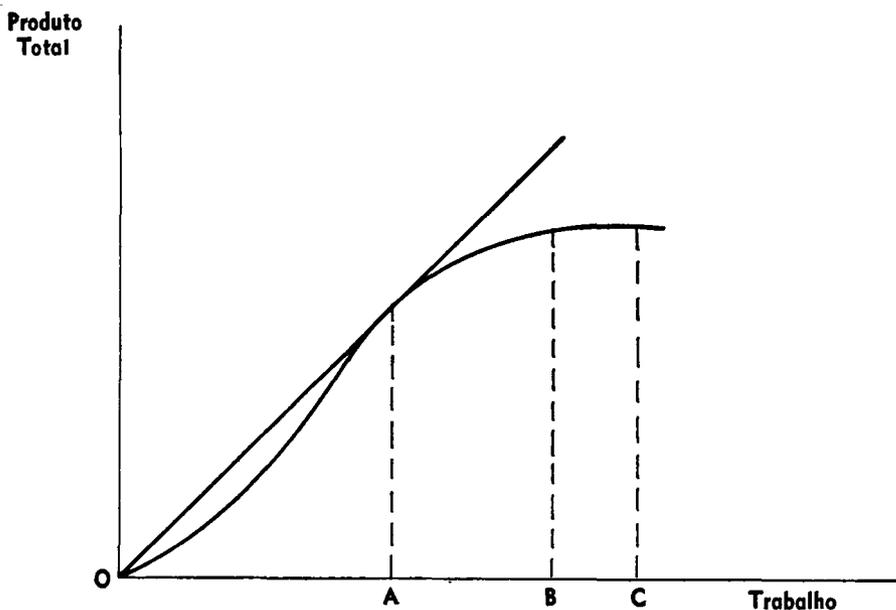
dades tribais onde os homens adultos caçam e pescam esporadicamente mas não se dedicam a outros trabalhos produtivos, deixando às mulheres a maior parte do esforço. Isto se relaciona ao fenômeno da curva reversiva de oferta de trabalho — (*backward bending supply curve of labor*) — cuja idéia é que pessoas com comportamento *tradicional* só trabalham o necessário para assegurar um nível mínimo de vida e qualquer tentativa de tornar este trabalho mais eficiente ou aumentar a remuneração por unidade de esforço resultará simplesmente em menor número de unidades oferecidas. A curva reversiva de oferta de trabalho está inteiramente desacreditada e se ainda há porções de humanidade a níveis tão baixos de civilização, que realmente apreciem não fazer nada, esta perda de homens/hora é certamente pequena para a sociedade e não a consideraremos.

Segundo, há o caso da unidade agrícola isolada, além da *fronteira*, e portanto desligada do mercado por falta de meios econômicos de transporte. A unidade familiar produz o bastante para um nível adequado de autoconsumo, sem empregar todo o trabalho disponível. Poderia produzir mais e só não o faz porque a produção adicional não serviria para nada. Tal situação pode ter existido nos estados norte-americanos do antigo Território Noroeste, antes das ferrovias, no começo do século XIX e pode existir em alguns países subdesenvolvidos de hoje, mas provavelmente em escala pequena, economicamente irrelevante. E a maioria destas unidades agrícolas desligadas do mercado não está localizada em paraísos tropicais escondidos, e seus ocupantes lutam desesperadamente para arrancar da terra o mínimo de subsistência.

Um terceiro caso é o do desemprego ou subemprego sazonal nos países subdesenvolvidos: pessoas que trabalham somente durante um pequeno período do ano, na época do plantio e colheita em suas regiões. Esta é sem dúvida uma das formas principais de subemprego nos países mais pobres.

Finalmente, pode dar-se uma situação em que parte dos trabalhadores realmente está em *excesso* durante todo o ano. Vivem na zona rural, participam do produto agrícola, ocupam-se de vez em quando com tarefas relacionadas com a agricultura, mas esta atividade pode ser definida de forma mais precisa como *criação de trabalho*, pois de fato não fazem qualquer contribuição útil à produção. É este grupo que constitui a verdadeira mão-de-obra excedente ou desemprego disfarçado na agricultura dos países pobres.

Retornamos agora ao desenvolvimento da teoria do desemprego disfarçado nas economias subdesenvolvidas. Um dos primeiros economistas a introduzir a idéia de mão-de-obra redundante na agricultura foi Rosenstein-Rodan, em 1943, quando escreveu que 20 a 25 milhões das 100 ou 100 milhões de pessoas no leste e sudeste europeu estavam total ou parcialmente desempregadas.⁴ Outros estudos, efetuados antes e durante a II Guerra Mundial chegaram à mesma conclusão.⁵ Num relatório das Nações Unidas de 1951,⁶ um grupo de técnicos, entre eles W. Arthur Lewis e T. W. Schultz, chegou à conclusão que em muitas regiões do sul e sudeste da Ásia, particularmente Índia e Paquistão, a população rural excedente era pelo menos tão grande como a média da Europa Oriental de antes da guerra, i.e., cêrca de 25% dos trabalhadores agrícolas seriam totalmente supérfluos. Êste relatório definiu mão-de-obra excedente,



⁴ ROSENSTEIN-RODAN, P. N. Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *Economic Journal*, junho-setembro, 1943, vol. 53, p. 202-211. Foi êste documento que deu origem à repetida citação da cifra de 25%, como sendo do excesso de mão-de-obra nos países subdesenvolvidos.

⁵ DOREEN WARRINER, in *Economics of Peasant Farming*, Oxford University Press, 1939, declarava que na Europa Oriental antes da Segunda Guerra Mundial, "de um quarto a um têrço da população rural é excedente". Em *The Industrialization of Backward Areas*, Oxford, 1945, K. MANDELBAUM estimou que entre 20 e 27% da mão-de-obra rural na Grécia, Iugoslávia, Polônia, Hungria, Romênia e Bulgária eram excedentes.

⁶ NAÇÕES UNIDAS. *Measures for the Economic Development of Underdeveloped Countries*, Nova Iorque, 1951.

ou desemprego disfarçado na agricultura, como trabalho de produtividade marginal nula, *dadas* as quantidades dos outros insumos como terra e capital e um dado nível tecnológico. Em termos geométricos, a situação é como a descrita no diagrama 1. O produto marginal do trabalho é dado pela tangente à curva de produto total.

Se a força de trabalho disponível é OB, a produtividade marginal do trabalho é zero. Se se acrescentam mais trabalhadores acima deste ponto, digamos uma força de trabalho OC, o segmento BC representa os trabalhadores excedentes que nada acrescentaram ao produto total (cujo máximo foi alcançado em OB) e podem mesmo ter reduzido de algo o produto total ao superlotar a terra disponível de modo a impedir que a força de trabalho OB execute seu trabalho, i.e., a curva declina-se para baixo depois do ponto B. Mas isto parece altamente improvável e já que uma produtividade marginal negativa não é essencial para a discussão, vamos ignorá-la.⁷

A observação importante a ser feita é que o componente BC da força de trabalho poderia ser removido da agricultura e empregado em outras tarefas sem qualquer redução no produto agrícola total. Trata-se pois de um fator livre, uma alternativa sem custo de aumentar o produto agregado da economia.

Deve ser enfatizado que a existência da mão-de-obra excedente ou desemprego disfarçado nesta definição depende dos supostos *ceteris paribus* feitos acima. Claro, se mais capital substitui os trabalhadores retirados, cuja produtividade marginal era positiva, os que permanecem podem manter o nível de produção, ocorrendo o mesmo se outras culturas ou nova tecnologia forem introduzidas. Estes afastamentos da condição *ceteris paribus* perturbariam a definição rigorosa de desemprego disfarçado. Ragnar Nurkse, em seu famoso livro,⁸ também supôs grande ocorrência de desemprego disfarçado, especialmente na Ásia. Argumentava Nurkse que uma das razões para o baixo rendimento por trabalhador, seria a

⁷ Produtividade marginal negativa poderia surgir também como resultado do acúmulo de trabalhadores na terra disponível. Na medida em que mais e mais bôcas têm que ser alimentadas com o mesmo produto total, a mão-de-obra que já existia e vivia próxima ao nível de subsistência se vê debilitada por uma alimentação reduzida e portanto incapaz de trabalhar com a eficiência anterior. Assim, os trabalhadores adicionais reduzem o produto dos demais e neste sentido sua contribuição ao *produto total* é negativa. Uma vez que este tipo de produto negativo é muito difícil de medir e de separar do subemprego geral na agricultura, mesmo se fosse possível medir corretamente este último, não vamos considerá-lo aqui.

⁸ NURKSE, Ragnar. *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. Oxford University Press, 1953.

dispersão em faixas de terra ou em pequenas parcelas, resultantes de subdivisões das propriedades através de herança. Em termos bem simples, o trabalhador rural consome muito tempo e perde muito de sua eficiência indo de uma para outra de suas parcelas. Segundo Nurkse, o nível da produção poderia ser mantido quando parte dos trabalhadores fôssem realocados para tarefas não-agrícolas, pois paralelamente se alcançaria melhor organização ao consolidar as parcelas dispersas. Isto também é um afastamento da condição *ceteris paribus* e o modelo de Nurkse de desemprego disfarçado gerou considerável confusão e controvérsias por esta razão.

Muitos economistas criticaram posteriormente esta definição de desemprego disfarçado, entre eles escritores conhecidos como Viner,⁹ Haberler,¹⁰ Schultz.¹¹ Agruparemos estas críticas sob quatro títulos.

1. Por que os produtores não empregam técnicas que utilizem mais trabalho e menos terra e capital por unidade de produto ou não plantam produtos mais intensivos em trabalho? Uma resposta a esta pergunta foi dada por Ecklaus num famoso artigo.¹² Afirma êle que mesmo as técnicas de produção mais intensivas em trabalho, requerem um mínimo de capital e os países mais pobres podem não ter o capital suficiente para empregar tôda sua fôrça de trabalho mesmo se adotarem êstes métodos. Em outras palavras, há limitações tecnológicas na função de produção que reduzem as possibilidades de substituição de fatores. Se a constelação disponível de fatores está em desacôrdo com estas possibilidades, o produto marginal do fator superabundante será zero.¹³

⁹ VINER, Jacob. Some Reflections on the Concept of Disguised Unemployment. *Indian Journal of Economics*, Julho, 1957.

¹⁰ HABERLER, Gottfried. Critical Observations on Some Current Notions in the Theory of Economic Development. *L'Industria*, 1967, n.º 2.

¹¹ SCHULTZ, Theodore W. The Role of Government in Promoting Economic Growth. In: *The State of the Social Sciences*, University of Chicago Press, 1965.

¹² ECKLAUS, Richard. Factor Proportions in Underdeveloped Contries. *American Economic Review*, setembro 1955, vol. 45.

¹³ Podem também haver razões de tipo institucional que impedem maiores substituições tanto de fatores como de produtos, particularmente na agricultura. A falta de conhecimento de métodos alternativos de produção por parte do agricultor também deve ser levada em conta. O sistema vigente de financiamento e comercialização pode estar orientado inteiramente para a produção de uma única cultura de tal forma que os produtores que tiverem a intenção de diversificar, encontrarão dificuldades para obter financiamento, facilidades de armazenagem, assim como refino, moagem e outros beneficiamentos necessários ao produto. Pode haver uma forte tendência à exportação de produtos pouco intensivos em trabalho, como carne, lã e trigo, ou produtos que empreguem trabalho intensivamente apenas durante uma parte do ano, como açúcar ou café. Proprietários estrangeiros de plantações, que produzem matérias-primas industriais utilizadas nos países que as controlam, podem continuar a produzir os mesmos produtos com os mesmos processos apesar da diversificação constituir uma alternativa rentável.

Esta justificação teórica da produtividade marginal nula na agricultura foi duramente atacada por Viner e outros. Citando Viner: ¹⁴

“I find it impossible to conceive a farm of any kind on which, other factors of production being held constant in quantity, and even in form as well, it would not be possible, by known methods, to obtain some addition to the crop by using additional labor in more careful selection and planting of the seed, more intensive weeding, cultivation, thinning, and mulching, more painstaking harvesting, gleaning and cleaning of the crop”.

A existência da produtividade marginal nula (ou negativa) do trabalho foi bastante criticada e os críticos parecem estar mais certos que errados. Realmente, há sempre *algo* que pode ser feito por trabalhadores extras numa unidade agrícola. É difícil imaginar uma situação em que não possam dar alguma contribuição positiva para a produção, por menor que seja. Esta questão pode ser eliminada se deixamos de insistir na idéia de uma produtividade marginal do trabalho absolutamente igual a zero, mas seguindo a orientação dada por Ellis, ¹⁵ aceitamos conceituar como trabalho excedente aquêlo cujo valor (produtividade marginal) é inferior a seu custo de produção. No caso do trabalho, o custo de subsistência. Se a produtividade marginal de trabalhadores adicionais na agricultura é positiva mas inferior ao salário de subsistência, êstes trabalhadores *sobram* em termos econômicos. Isto é suficiente para estabelecer a existência de subemprego rural.

2. Mas, se a contribuição do produto é inferior ao salário, como se explica a contratação de tais homens? É claro que nenhum empresário que busque maximizar o lucro fará isto. Êste comportamento só poderia ser explicado por uma motivação *não-econômica* como no caso da agricultura camponesa. A unidade familiar camponesa está interessada em maximizar o produto *total*, já que as bôcas a alimentar são muitas e a todos é permitido participar de forma mais ou menos igual na parte do produto que se destina ao consumo doméstico. ¹⁶ Qualquer membro da

¹⁴ VINER, op. cit., p. 347.

¹⁵ ELLIS, Howard S. A Note on Unemployment in Underdeveloped Countries. *Zeitschrift für Nationalökonomie*, 1966, vol. XXVI.

¹⁶ Do ponto de vista da unidade familiar, seria da maior vantagem maximizar o produto *médio*, i.e., emprego de mão-de-obra equivalente a OA no diagrama 1 (estamos supondo agora que a função de produção representa uma empresa e não toda a economia). Se a família camponesa planejasse a *produção* de sua força de trabalho, ela racionalmente não teria mais crianças quando o ponto A fôsse atingido. O suposto implícito em toda esta análise é que se uma situação

família capaz de alguma contribuição será pôsto a trabalhar já que seu produto aumentará o total a ser dividido. A unidade familiar empregará os elementos que dispõe, mesmo que o produto do último trabalhador seja inferior ao custo de sua subsistência. A família camponesa reparte o trabalho a fazer da mesma forma que reparte o produto disponível.

3. Por que êstes trabalhadores não abandonam a unidade familiar e não vão disputar empregos em outros setores da economia, tais como o industrial ou a agricultura comercial, forçando uma queda nos salários pagos por êstes setores ao nível da produtividade marginal da agricultura de subsistência?

Uma resposta parcial é que efetivamente os trabalhadores abandonam as áreas rurais onde prevalece o subemprego — a migração rural-urbana é um fenômeno comum a todos os países subdesenvolvidos e esta massa crescente que busca empregos urbanos realmente mantém a remuneração baixa do trabalho não-qualificado.

Mas, os salários não podem cair até o nível da produtividade marginal do setor de subsistência uma vez que, como vimos, os membros das unidades familiares recebem o produto *médio* de trabalho e não o marginal, o que garante um mínimo além do qual os salários dos setores *comercializados* não cairão. O setor comercial da agricultura (*plantation*) por exemplo, que é importante em muitos países pobres, estaria prontamente disposto a empregar mais homens na medida em que êstes não custassem quase nada. No entanto, os proprietários da agricultura comercial não podem fazê-lo pois os trabalhadores teriam a alternativa de voltar a participar do produto das unidades familiares. O setor comercial da agricultura é assim levado a limitar o uso de mão-de-obra, a investir mais capital por trabalhador, a adotar técnicas mais modernas e a usar de outros meios que aumentem a produtividade da força de trabalho pelo menos até o nível de salários determinados pela produtividade média na agricultura *tradicional*. Isto, é claro, limita as oportunidades dos agricultores-camponeses de deixarem suas unidades em troca de empregos na agricultura mais moderna.

em que a família rural já ultrapassou o ponto A. Já tem crianças demais; o produto médio já está abaixo de seu máximo. A questão é saber se a família deve ou não fazer estas crianças além do ótimo trabalharem e a resposta é sim.

É da maior importância notar que a produtividade média da agricultura de subsistência pode servir não apenas para garantir uma remuneração *mínima* a ser paga pelos outros setores, mas também como um *teto*.

Se os salários urbanos dos trabalhadores não-qualificados supera o produto médio da agricultura (mais uma diferença qualquer capaz de compensar os custos de transporte, custo de vida superior das cidades e outras desvantagens do ambiente urbano), o resultado seria um fluxo crescente de migração rural-urbana que tenderia a manter os salários no seu nível original.

Esta é precisamente a idéia que forma o elemento central da tese do *desenvolvimento com oferta ilimitada de mão-de-obra*, de W. Arthur Lewis.¹⁷

Lewis supõe que a produtividade marginal do trabalho no setor industrial é *superior* à produtividade média na agricultura *tradicional*, mas a mão-de-obra está disponível ao salário mais baixo devido à concorrência que fazem entre si os trabalhadores excedentes por empregos no setor urbano-industrial. Os baixos salários permitem grandes lucros que podem ser reinvestidos no setor *moderno*, possibilitando assim uma alta taxa de crescimento.

Mas por outro lado pode ser que muitos trabalhadores agrícolas estejam de tal forma ligados à terra que lhes seja difícil ou mesmo impossível abandoná-la, apesar de seus baixos níveis de renda. Esta situação é típica do complexo latifúndio-minifúndio que existe na maior parte da América Latina. O persistente subemprego da mão-de-obra pode ser não apenas resultado de uma estrutura agrária dominada por latifúndios e minifúndios, como também um elemento essencial para a manutenção de tal estrutura.

Dentro deste esquema a concessão de um pedaço de terra ao trabalhador para o cultivo de subsistência é uma forma de remuneração. Este pedaço de terra só deve ocupar o trabalhador parcialmente e deve ser incapaz de prover o sustento da família.¹⁸ O minifundista fica obrigado

¹⁷ LEWIS, W. Arthur. *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*. Manchester, School of Economics and Social Studies, maio, 1954.

¹⁸ "La modalidad más comun para ligar el campesino a la explotación es cederle una pequeña parcela para habitación y huerto". BARRACLOUGH, Solon. *La Estructura Agraria en Siete Países de America Latina*.

portanto a depender do latifúndio para complementar sua renda, que geralmente vem acompanhada de outras obrigações decorrentes de um eterno endividamento. E é esta dependência que dá sentido à *expressão complexo latifúndio-minifúndio*, e nos ajuda a compreender o papel que cumprem o subemprego e o desemprego disfarçado na sustentação deste complexo.

Na medida em que o minifúndio, por definição, não é uma alternativa que possa aumentar o poder de barganha dos trabalhadores (como é o caso da unidade familiar), o subemprego do minifundista e seu constante estado de endividamento são a garantia que tem o latifúndio de dispor de mão-de-obra barata. E isto por sua vez pode ser a principal razão da manutenção de técnicas pouco produtivas na agricultura *como um todo* nos países subdesenvolvidos.

Deve ser mencionado também que podem existir fortes vínculos de tipo paternalista que impediriam a expulsão do latifúndio daquela parte da mão-de-obra que se torna redundante. Ou seja, o latifundiário não pode garantir a subsistência apenas ao número de trabalhadores cuja produtividade marginal pague este custo, pois os demais morreriam de fome.¹⁹

4. Finalmente, surgiu a crítica de que o problema não é tanto de desemprego disfarçado na agricultura dos países subdesenvolvidos mas apenas de desemprego estacional. Em outras palavras, não seria possível liberar totalmente trabalhadores do setor agrícola sem incorrer numa queda de produção dado que a agricultura, ou melhor, *um determinado cultivo* sempre apresenta períodos de auge quando então se verifica o pleno emprego e mesmo falta de mão-de-obra.²⁰

¹⁹ LEIBENSTEIN sugeriu que este comportamento não seria desprovido de *racionalidade*. Supondo que a níveis muito baixos a própria produtividade marginal é função dos salários, ao empregar *tôda* a mão-de-obra disponível, mantendo portanto os salários ao nível de subsistência, o latifundiário consegue um produto total maior.

Ver, LEIBENSTEIN, H. *Economic Backwardness and Economic Growth*.

²⁰ Devemos lembrar que *tôda* essa discussão limita-se à estática comparativa e não deve sofrer confusões pela introdução da dinâmica. Em termos dinâmicos, existe o êxodo rural (embora a população rural ainda cresça em termos absolutos na maioria dos países subdesenvolvidos) e ao mesmo tempo o produto total aumente lentamente. Mas estes aumentos do produto total ao longo do tempo devem-se à expansão da área cultivada, aumento no estoque de capital na agricultura e melhoria na tecnologia, assim como a aumentos no total da força de trabalho agrícola a níveis decrescentes de produtividade média. Cada uma das três primeiras alterações constitui uma violação do suposto *ceteris paribus* implícito no modelo de desemprego disfarçado.

Certamente tal fenômeno não se limita à agricultura de baixa produtividade, mas nossa preocupação com êle como problema sim. E isto por várias razões. Primeiro, é óbvio que o problema é tanto mais sério quanto maior a especialização em tórno a uma só cultura com uma safra anual e se ameniza quando é possível diversificar as atividades de modo a produzir na mesma terra, diferentes cultivos com safras distribuídas por várias estações. À primeira vista parece que as possibilidades de diversificação são maiores nos países subdesenvolvidos, dado que o clima tropical que predomina na maioria destes países permite épocas de plantio mais prolongadas, safras múltiplas (arroz no sudeste asiático por exemplo) e uma variedade de colheitas maior, se comparado com o clima temperado dos países avançados, com menos chuvas e maiores restrições impostas ao plantio devido ao inverno prolongado. No entanto, a tecnologia pode compensar em alguma medida as limitações decorrentes do clima; os solos tropicais nem sempre são férteis e podem se desgastar quando utilizados intensamente; o sistema de propriedade e uso da terra nos países avançados podem induzir mais à diversificação que nos países subdesenvolvidos, especialmente quando nestes predomina a grande plantação (*plantation*) e o sistema latifúndio-minifúndio que discutimos.²¹ Segundo, à medida que se introduz mais capital na agricultura esta passa a depender cada vez menos do trabalho. A demanda da mão-de-obra nos períodos de auge se reduz e o capital pode substituir também o trabalho ao longo de todo o ano. Além disso, alguma absorção de mão-de-obra é necessária para a manutenção dos equipamentos nos períodos de pouca atividade. Terceiro, nos países mais avançados a existência de indústrias rurais ou indústrias localizadas em pequenas cidades do interior podem oferecer oportunidades de emprêgo aos trabalhadores agrícolas durante a entressafra. Em outras palavras, a separação entre cidade e campo nos países subdesenvolvidos (especialmente América Latina) é muito mais marcante que nas economias desenvolvidas. Naqueles, quando o trabalhador vai para a cidade, geralmente é de uma vez por tôdas.

Mesmo que o grosso do subemprêgo rural seja de caráter estacional, êste trabalho excedente representa um recurso praticamente grátis a ser utilizado no aumento do produto nacional. Dados os supostos estáticos do modelo pode não ser possível realocar para as cidades em número signi-

²¹ "European peasant farming has shown a high propensity to adopt cropping schemes and livestock enterprises which ensure a relatively even spread of the labour load across the year". DOVRING, Folke. Unemployment in Traditional Agriculture. In: *Economic Development and Cultural Change*, janeiro 1967, vol. 15, n.º 2, parte I.

ficativo de trabalhadores rurais subempregados. Mas seria perfeitamente possível empregar estes trabalhadores durante parte do ano na formação de capital no setor rural, em atividades tais como construção rodoviária, pontes, sistemas de irrigação, perfuração de poços, reparação de cercas e equipamentos, construção de casas, etc.²²

Contudo, saber se o subemprego agrícola é estacional ou se perdura por todo o ano, i.e., se o que está *demais* na agricultura são *horas de trabalho* ou *trabalhadores*, é uma questão importante, especialmente se quisermos quantificar o volume de subemprego e traçar medidas de política para sua eliminação. Os estudos empíricos neste campo dedicam-se à questão geral da existência ou não de subemprego rural e, existindo, se é de caráter apenas estacional ou não. Faremos agora um breve exame de alguns destes estudos.

A maior parte dos estudos empíricos sobre desemprego disfarçado na agricultura pode ser classificada em uma das duas categorias que podemos denominar de enfoque microeconômico (função de produção) e enfoque macroeconômico — trabalho requerido. O primeiro método é geralmente direto baseando-se em dados primários obtidos por amostragem e o segundo, indireto, maneja fontes secundárias.

Um exemplo do primeiro enfoque é o estudo feito na Tailândia por Mellor e Stevens.²³ O estudo parte da análise do funcionamento de 100 fazendas de arroz, supondo-se que todas elas tivessem a mesma função de produção. Estimou-se a produtividade do trabalho através de uma regressão linear por mínimos quadrados da forma:

$$\text{produto total} = a + b \text{ (insumo de trabalho em termos de homens)}$$

onde a e b são parâmetros. Os resultados estatísticos mostraram que b , produtividade marginal do trabalho, não diferia significativamente de zero. Este enfoque é válido desde que se aceite os supostos de que o trabalho é homogêneo e a função de produção uniforme, mas o estudo foi criticado exatamente por causa destes supostos.

²² Estas atividades, compreendidas nos programas de *desenvolvimento de comunidades*, integram os planos de muitos países subdesenvolvidos. No entanto, estes esquemas requerem um mínimo de capital por trabalhador, um considerável nível de organização e direção governamental e o uso apropriado de incentivos.

²³ MELLOR, John & STEVENS, Robert. The Average and Marginal Product of Farm Labour in Underdeveloped Countries. *Journal of Farm Economics*, agosto 1956.

No segundo enfoque o trabalho *requerido* pela agricultura num certo período, expresso em unidades homogêneas, é subtraído do trabalho *disponível* na agricultura, expresso nas mesmas unidades.²⁴ Os requerimentos de trabalho podem ser obtidos através de amostra ou calculados a partir de estimativas de requerimentos por hectare ou por unidade de produto multiplicado pelo número de hectares cultivados ou pelo volume produzido.

A fim de estimar o trabalho total requerido, deve-se usar algum estudo de produtividade agrícola. Mas o trabalho requerido é função de muitas variáveis como a qualidade do solo, tipo e idade do equipamento, tamanho das parcelas, etc.

O excedente de mão-de-obra é então igual aos homens/dias disponíveis menos os homens/dias requeridos. É claro que uma série de decisões arbitrárias terão que ser tomadas em estudos desse tipo. O pesquisador deverá decidir que faixas de idade excluir por serem muito jovens ou velhos para o trabalho agrícola, e que grupos estão dedicados a atividades *não-produtivas*. O grande problema aqui é estimar o número de mulheres que se dedicam mais a atividades domésticas e não tanto ao esforço produtivo; isto vai depender em boa medida do tratamento que se dê a atividades tais como cultivar hortas, ordenhar vacas, alimentar galinhas, etc. O número de horas disponíveis por tipo de trabalhador vai depender em parte dos hábitos, da saúde, e mesmo de outros fatores como o número de horas de dia claro, etc. Para certas atividades, mulheres e crianças podem ser tão diferentes como os homens e para outras não. Finalmente, o número total de dias de trabalho por ano tem que ser estimado de forma arbitrária.

Dois dos estudos mais conhecidos deste tipo são os de Rosenstein-Rodan para a Itália e de Pepelasis e Yotopoulos para a Grécia.²⁵ Roseinstein-Rodan, fazendo uma série de supostos com respeito às questões mencionadas (270 dias de trabalho disponíveis ao ano, população ativa dos 14

²⁴ O trabalho disponível pode ser definido como sendo a população rural total menos os muito jovens ou muito velhos para o trabalho agrícola, ou impossibilitados por outros motivos (afazeres domésticos, estudantes, etc.), supondo-se certa duração do dia de trabalho para o homem adulto como unidade básica e calculando o dia de trabalho dos outros, mulheres e crianças, como uma fração arbitrária desta unidade. Esta mão-de-obra disponível é multiplicada pelo número de dias de trabalho disponíveis durante o período considerado.

²⁵ ROSESTEIN-RODAN, Paul. N. *Disguised Unemployment and Underemployment in Agriculture. Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics*, julho-agosto, 1957, vol. 6. PEPELISIS, Adam & YOTOPOULOS, Pan A. *Surplus Labour in Greek Agriculture, 1953-1960*. Atenas, Center of Economic Research, 1962. Outros estudos incluem SAM CHO, Yong. *Disguised Unemployment in South Korean Agriculture*, University of California Press, 1963.

aos 65 anos, distintos coeficientes de produtividade do trabalho para cada tipo de cultura, etc.) propôs três tipos de desemprego estático na agricultura do sul da Itália.

- a) desemprego disfarçado puro, passível de ser eliminado;
- b) desemprego disfarçado *parcial* — horas de trabalho *não* utilizadas durante o ano, cujo total não chega a completar uma unidade de trabalho de tal forma que as pessoas que se encontram nesta categoria não podem ser retiradas da agricultura sem afetar o produto; e
- c) subemprego sazonal.

Estimou o desemprego do tipo puro *a* em 5% da força de trabalho disponível e a soma de *a* e daqueles do tipo *b* cujo trabalho é demandado por 50 dias ou menos ao ano seria igual a 10 ou 12%.

Pepelasis e Yotopoulos também tentaram fazer a distinção entre o excesso de trabalho *eliminável* e o desemprego estacional na agricultura grega. Compararam o trabalho disponível com o requerido, utilizando o método indireto baseado em dados secundários. Fizeram supostos parecidos aos de Rosenstein-Rodan e calcularam os requerimentos em forma separada para lavoura, pecuária, extração, pesca e transporte agrícola. Chegaram à conclusão que não existiria excedente de trabalho do tipo puro em volume significativo na agricultura grega; o subemprego seria do tipo estacional e, na realidade, existiria geralmente escassez da mão-de-obra nas épocas de grande atividade.

A conclusão geral destes estudos é que o desemprego disfarçado puro, estático, no setor rural é de menor importância. Não é possível liberar um número significativo de pessoas da agricultura ao mesmo tempo sem uma conseqüente queda no produto. A maior parte do tempo ocioso consiste de frações do ano de trabalho de muitas pessoas diferentes. No entanto, como foi visto acima, este total de tempo ocioso ainda pode ser eliminado da *agricultura*, se não significar deslocamento espacial da zona rural, i.e., se estas pessoas puderem ser empregadas em projetos locais. Isto, relembramos, requer um nível mínimo de iniciativa local ou orientação dos governos locais, assim como certa formação de capital.

3. A Análise dos Dados Brasileiros

Deixaremos agora a discussão sobre a teoria do subemprego e as dificuldades encontradas pelos estudos empíricos daqueles conceitos e passaremos a um confronto com os dados disponíveis no Brasil numa tentativa de estimar a magnitude do subemprego. A única informação de caráter global sobre emprego e subemprego no Brasil provém da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (P.N.A.D.) que começou a publicar dados sobre a população e a força de trabalho em 1968.²⁶ Esta pesquisa colhia informações de 17 estados, nas regiões Nordeste, Leste e Sul, o que equivalia em 1960 a mais ou menos 92% da população total. O partir do último trimestre de 1968 foram agregadas informações sobre Brasília.

Estes estados estão agrupados em cinco regiões, a saber:

Região I — Rio de Janeiro e Guanabara

Região II — São Paulo

Região III — Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul

Região IV — Minas Gerais e Espírito Santo

Região V — Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e Maranhão.

Os dados que serão discutidos aqui são do terceiro trimestre (julho-setembro) de 1968, os primeiros a cobrirem tôdas as regiões. Apesar de que quase tôda a discussão teórica anterior girou em tórno da agricultura, vamos nos deter primeiro no exame da mão-de-obra não-agrícola,²⁷ uma vez que para esta, a informação é mais detalhada.

O quadro I apresenta as taxas de desemprego, *aberto* da mão-de-obra não-agrícola. Entende-se por desemprego aberto as pessoas que não estavam trabalhando durante a semana de referência (a semana anterior à coleta do P.N.A.D.), e que não tinham emprego regular do qual estivessem afastadas temporariamente por férias, licença, greve, mau tempo, etc., e que tinham feito esforços positivos para conseguir emprego nos dois últimos meses.

²⁶ Ver O'BRIEN, F. S. *The Brazilian Population and Labour Force in 1968*, para uma análise detalhada dos dados do P.N.A.D.

²⁷ Atividades não-agrícolas incluem extração vegetal, extração mineral, caça e pesca, indústria de transformação, construção, serviços de utilidade pública, comércio de mercadorias, prestações de serviços, transporte e comunicações, profissões liberais, serviços sociais, administração pública e outras. Este grupo não corresponde exatamente à força de trabalho urbana mas se aproxima bastante pois as três primeiras atividades, basicamente rurais, ocupam somente uma pequena fração da força de trabalho.

Quadro 1
Desemprego Não-Agrícola
1968

REGIÃO	I	II	III	IV	V	TOTAL
Desemprego aberto	2,8	2,9	4,5	4,7	5,4	4,0

Observa-se logo que a taxa global de desemprego não-agrícola é muito baixa, comparada com as verificadas nos Estados Unidos nos últimos anos de intensa atividade econômica, e bem mais que as reveladas por outros estudos em países subdesenvolvidos.²⁸ Por que é tão baixa a taxa de desemprego no Brasil? Apontemos de passagem apenas algumas causas possíveis. Primeiro, e talvez a mais importante, é que o setor de serviços no Brasil tem grande flexibilidade quanto à absorção de mão-de-obra; muitas pessoas encontram trabalho em pequenas transações ou serviços como engraxate, guardador de carros, vendedor de laranjas e lâminas de barbear, etc. Assim, podemos ter uma situação de considerável desemprego disfarçado *urbano* e reduzido desemprego aberto.²⁹ Segundo, a pessoa desempregada no Brasil tem fortes razões para aceitar trabalho nestas atividades terciárias, mesmo quando o rendimento é muito baixo, uma vez que não se dispõe de um sistema bem organizado de assistência do desempregado,³⁰ nem de eficientes Agências de Colocação.³¹ Em outras palavras, não há nenhuma vantagem no Brasil para alguém se declarar desempregado. Finalmente, já que vantagens não existem, o indivíduo pode preferir, por razões de orgulho (ou segurança), declarar que está trabalhando em algum ramo de atividades quando na verdade não está.

²⁸ Estima-se geralmente que as taxas de desemprego em países subdesenvolvidos oscilam entre 10 e 15%. Ver DZIADEK, Fred. *Unemployment in the Less Developed Countries*. USAID, dezembro de 1966.

²⁹ Este subemprego urbano é muito semelhante ao identificado por Joam Robinson na Inglaterra durante a década dos 30. No entanto, pode tratar-se essencialmente de um problema *estrutural* dos países subdesenvolvidos e não um fenômeno cíclico e portanto incapaz de ser superado pela terapia keynesiana de políticas fiscal e monetária.

³⁰ Muitos dos subempregados urbanos são recém-chegados das áreas rurais e não tiveram qualquer experiência prévia em trabalhos urbanos onde pudessem ter conseguido acesso aos direitos do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço.

³¹ Em 1968, as 19 Agências de Colocação do Ministério do Trabalho deram assistência a apenas 40.000 desempregados, enquanto que o P.N.A.D. acusava uma média de 700.000 desempregados nas Regiões I a V no terceiro trimestre de 1968. No Nordeste, onde a taxa de desemprego era a mais elevada, o Ministério tinha apenas uma agência, em Fortaleza, SALM, *Cláudio*. Op. cit., p. 2.

Numa tentativa de apurar com maior cuidado a subutilização da força de trabalho não-agrícola, podemos incluir uma categoria adicional que chamaremos de subemprego visível. Esta categoria inclui os que trabalham em tempo parcial (menos de 40 horas por semana) quando prefeririam trabalhar em tempo integral e mais aqueles que normalmente trabalham em tempo integral, mas que durante a semana de referência ocuparam-se em tempo parcial por "motivo econômico".³² Os percentuais de subemprego visível (as categorias definidas acima, em relação à força de trabalho não-agrícola) constam do quadro 2, a seguir.

Quadro 2
Subemprego Não-Agrícola
1968

REGIÃO	I	II	III	IV	V	TOTAL
Subemprego visível	3,4	3,6	7,6	7,1	12,6	7,0
Desemprego e subemprego visível	6,2	6,5	12,1	11,9	18,0	11,0

Estes números oferecem uma indicação um tanto melhor do grau de subutilização da força de trabalho no setor não-agrícola da economia brasileira e mostram também de forma mais clara as diferenças regionais. Enquanto a taxa de desemprego variou somente entre 70 e 135% da média nacional, a taxa combinada, desemprego e subemprego visível, varia entre 56 e 164% da média.

Deve ser frisado que não desenvolvemos uma medida de subutilização do trabalho que fôsse internamente consistente; combinamos aqueles que não estavam trabalhando com os que trabalham em tempo parcial mas desejavam trabalhar mais, presumivelmente à taxa de salário existente. Ao somar pessoas subempregadas e desempregadas, superestimamos o total de tempo de trabalho perdido. Medimos apenas o total de pessoas subutilizadas. Também, não levamos em consideração as pessoas que estivessem trabalhando em tempo integral ou mais, porém com uma produtividade marginal muito baixa, talvez inferior ao mínimo de subsistência. Esta categoria é a que mais se aproxima do desemprego disfarçado puro, discutido acima.

³² O P.N.A.D. parece entender por *motivo econômico* a falta de mais trabalho a fazer.

Não dispomos de uma medida inteiramente satisfatória destes empregos de baixa produtividade no setor não-agrícola, mas podemos tentar uma aproximação com base nos dados do P.N.A.D. O P.N.A.D. oferece informações sobre salários e daí é possível separar a classe com rendimentos mais baixos no grupo de *empregadores e trabalhadores por conta própria* — aqueles que ganhavam menos de Cr\$ 50 por mês — como representativos do desemprego disfarçado não-agrícola;³³ este grupo de baixas rendas está relacionado ao total de trabalhadores autônomos no quadro 3.

Quadro 3
Desemprego Disfarçado Não-Agrícola
1968

REGIÃO	I	II	III	IV	V	TOTAL
Empregadores e trabalhadores por conta própria que ganham menos de Cr\$ 50,00	8,3	7,1	10,4	24,9	41,8	23,4
Total de Empregadores e Trabalhadores por conta própria						

Admitimos que se trata de uma medida bastante imperfeita dos empregos de baixa produtividade para este grupo de trabalho, tendendo a superestimar o problema no Nordeste e talvez subestimá-lo no Leste e no Sul. Não obstante vamos combiná-la com o desemprego aberto e o subemprego visível a fim de ampliar tanto quanto possível a medida da subutilização do trabalho no Brasil.³⁴ Isto é feito no quadro 4.

³³ Somos forçados a utilizar esta cifra arbitrária, uma vez que o P.N.A.D. usa a mesma classificação de renda para todas as regiões; a primeira classe é "até Cr\$ 49,99 mensal" e a segunda, de "Cr\$ 50,00 a 149,99", o que nos leva bem além dos limites de empregos de produtividade muito baixa. É claro que Cr\$ 50,00 representam um padrão de vida relativo diferente no Nordeste e no Centro-Sul e não nos deve causar surpresa o fato de encontrar um número maior de trabalhadores autônomos ganhando menos que isso, no Nordeste. Contudo, Cr\$ 50,00 representam um nível equivalente a mais ou menos a metade do salário mínimo médio do País em 1968 (o salário mínimo variou entre Cr\$ 76,80 e 129,60 e portanto a metade do salário mínimo variou entre Cr\$ 38,40 e 64,80 sendo o ponto central desta variação Cr\$ 51,60).

³⁴ Ao combinar este último grupo com a categoria de subemprego visível, corremos o risco de dupla contagem. Isto é, os trabalhadores autônomos que ganham menos de Cr\$ 50,00 por mês podem estar também trabalhando em tempo parcial. Para simplificação supomos que todos os trabalhadores autônomos de tempo parcial ganhavam menos Cr\$ 50,00 mensais e igualamos os dois grupos ao combiná-los. Na região III os dois grupos são aproximadamente iguais o que explica porque o quadro 4 apresenta o mesmo resultado do quadro 2 para esta região. Outra forma de evitar o problema da dupla contagem e não cair no escorregadiço terreno dos autônomos que trabalham em tempo parcial, seria considerar apenas os *empregados* que não conseguem trabalhar em tempo integral e os autônomos que ganham menos de Cr\$ 50,00 mensais.

Quadro 4

Desemprego Aberto, Subemprego Visível e Desemprego Disfarçado no Setor Não-Agrícola

REGIÃO	I	II	III	IV	V	TOTAL
Desempregados + Tempo parcial + Autônomos com menos de Cr\$ 50,00 mensais	6,5	6,8	12,1	14,8	26,6	13,6
Fôrça de trabalho não-agrícola						

Deve-se notar que o quadro 4 ainda não inclui qualquer estimativa do desemprego disfarçado (baixa produtividade com tempo integral de trabalho) para o grupo de *empregados*, nem para os *membros de família sem remuneração*.³⁵ Esta última categoria representa apenas 3,3% da mão-de-obra não-agrícola, mas pode conter um componente considerável de desemprego disfarçado.³⁶

Contudo, mesmo levando em conta que os percentuais do quadro 4 contêm elementos arbitrários que ora superestima ora subestima, e que as categorias extraídas do P.N.A.D., não concordam completamente com os conceitos teóricos desenvolvidos antes, a estimativa de 13,6% é sem dúvida, como primeira aproximação, um indicador melhor da magnitude do problema da subutilização do trabalho urbano que a taxa de desemprego de 4% com que começamos.

Finalmente, façamos uma breve análise dos dados sobre desemprego e subemprego no setor agrícola do Brasil. O quadro 5 mostra as taxas de desemprego aberto segundo o P.N.A.D., calculadas da mesma forma que o desemprego não-agrícola.

³⁵ Não é possível fazer uma comparação semelhante para o grupo de *empregados*, já que a primeira classe de renda desta categoria varia de Cr\$ 0 a 130,00 por mês e incluiria todos aqueles que ganham até um salário mínimo em todo o País, com exceção do Rio e São Paulo.

³⁶ SALM CLÁUDIO no estudo citado considerou, como uma aproximação, que metade dos "membros da família sem remuneração" poderiam representar desemprego disfarçado e incluiu este número na estimativa do total de subutilização de trabalho. Por esta razão e por outras diferenças menores, os resultados são algo maiores que os que aparecem aqui. Por exemplo, 28,1% no Nordeste em vez de 26,6%.

Quadro 5
Desemprego Agrícola

REGIÃO	I	II	III	IV	V	TOTAL
<i>Desemprego agrícola</i>						
Fôrça de trabalho agrícola	0,5	1,0	0,5	0,6	0,4	0,5

Estas taxas demonstram que o desemprego rural aberto praticamente não existe no Brasil. Será realmente o caso? É possível, sem dúvida, que toda subutilização de mão-de-obra no setor rural esteja sob a forma de subemprego visível ou disfarçado como foi descrito na discussão teórica acima. Também pode ser que haja um considerável desemprego sazonal em outros períodos do ano que não no terceiro trimestre (julho-setembro) que é uma das épocas de atividade mais intensa. E mais, pode ser que o desemprego sazonal ocorra em todos os períodos mas estes desempregados estariam fora da fôrça de trabalho por definição, porque não procuram trabalho nas épocas de menor atividade sabendo que não há emprego disponível.³⁷ Infelizmente não podemos ter certeza sobre estas possibilidades uma vez que o P.N.A.D. não oferece as informações necessárias. Mas o P.N.A.D. fornece uma pequena informação adicional sobre subemprego rural, o número de horas trabalhadas. Apenas a título de ilustração, mostramos no quadro 6 a percentagem da mão-de-obra agrícola que trabalha menos de 35 horas semanais.

Quadro 6
Mão-de-Obra Agrícola que Trabalha Menos de 35 Horas Semanais

REGIÃO	I	II	III	IV	V	TOTAL
Percentagens	6,2	8,6	13,5	9,4	17,7	13,8

Este quadro não tem o propósito de avaliar a magnitude do subemprego e por esta razão não combinamos estes dados com os do quadro 5,

³⁷ Lembramos que para ser incluída na categoria de desempregado, a pessoa deve ter procurado trabalho ativamente durante os dois meses precedentes. Isto poderia excluir parte da mão-de-obra agrícola, desempregada por longos períodos ao ano.

a fim de chegar a uma taxa global de subutilização do trabalho na agricultura. Em primeiro lugar, não sabemos *porque* estas pessoas trabalharam menos de 35 horas, se estavam ocupadas em outras atividades como escola, afazeres domésticos, etc., se trabalhavam em tempo parcial voluntariamente ou não e portanto se estão dispostas ou não a trabalhar mais ao nível salarial vigente. E mais, nada sabemos sobre a produtividade marginal destas que trabalham em tempo parcial ou das outras que trabalham em tempo integral. Apesar de tudo isso, o fato do trabalho em tempo parcial variar tanto segundo as regiões, e ser tão marcante particularmente no Nordeste sugere que não é totalmente voluntário e deve estar certamente litado a condições econômicas de excesso de mão-de-obra.³⁸

O relatório CIDA³⁹ fez uma aproximação do mencionado enfoque macroeconômico (de trabalho requerido), para estimar o desemprego disfarçado na agricultura brasileira. Considerou como índice desejável de hectares por trabalhador, não 4,23 ha que era a média das propriedades de tamanho familiar segundo o censo de 1950, mas o dôbro, supondo que nestas propriedades também exista desemprego disfarçado. Verificou que enquanto os minifúndios e as propriedades de tipo familiar teriam um excesso de 2.884 mil trabalhadores, as propriedades de tamanho médio e os latifúndios poderiam absorver 18.521 mil. Usando os dados do censo de 60 da mesma forma, pode-se constatar que a situação piorou bastante nesta década. O *excesso* de mão-de-obra nas áreas de minifúndio seria de 2.898 mil, e nas propriedades familiares, 2.493 mil. Assim, enquanto mais de cinco milhões de trabalhadores em 1960 não dispunham de terras suficientes para dar-lhes plena ocupação, as propriedades de tamanho médio poderiam absorver ao mesmo índice, 6.200 mil trabalhadores a mais e os latifúndios 13.737 mil.

4. Conclusões

Usamos êstes dados aqui apenas como ilustração. Não vai aqui nenhuma defesa de um programa de reforma agrária que tenha como objetivo principal "fixar o homem no campo". Êste tipo de discussão nos

³⁸ Uma indicação destas condições é a grande participação relativa de minifundistas no Nordeste, se comparada com o resto do Brasil. O censo agrícola de 1960 mostra que 34% da mão-de-obra agrícola nordestina trabalhavam em estabelecimentos de menos de 5 ha enquanto que para o resto do País esta proporção era de 11%. Para os estados do Amazonas, Mato Grosso, Goiás, Acre e os territórios de Roraima e Amapá, tomaram-se estabelecimentos de menos de 10 ha como minifúndios.

³⁹ *Posse e Uso da Terra e Desenvolvimento Sócio-Econômico do Setor Agrícola*. CIDA, p. 409.

leva além dos limites a que o trabalho se propôs. Seu objetivo foi apenas o de analisar a situação do mercado de trabalho brasileiro nos termos dos modelos teóricos de subemprego desenvolvidos e aplicados em outros países. Se esta combinação de teoria e realidade não foi de todo exitosa, as falhas demonstram por um lado as limitações da teoria e por outro, o que é mais importante, a pobreza de informações disponíveis no Brasil sobre o assunto. Para que se possa formular e aplicar qualquer política de emprego, deve-se saber muito mais sobre o tipo de subutilização da mão-de-obra que existe.

Finalmente deve ser enfatizado que embora o modelo estático apresentado aqui possa parecer menos importante que um modelo dinâmico que incorporasse alterações na tecnologia e no capital e embora o subemprego estático possa ser menos relevante que outros aspectos do problema do emprego, o problema do desemprego disfarçado contudo, é bem real. É verdade que num sentido dinâmico, estamos todos atualmente subempregados. Poderíamos todos trabalhar algo mais com algum feito positivo e no futuro seremos todos mais produtivos que agora na medida em que tivermos mais capital e técnicas mais avançadas com que trabalhar. Contudo, "a mensagem revolucionária de Nurkse afinal de contas, não era de que se o Governo investisse para alterar as técnicas agrícolas poderia liberar muita mão-de-obra do setor, o que é bastante óbvio, mas sim que esta liberação pode ser feita sem qualquer inversão e que o excesso de trabalho estático existente representa um potencial de poupança disfarçada".⁴⁰