

# **Emprego Organizado e Regiões nos Anos 90: Quem Perdeu Mais?**

**Carlos Wagner de Albuquerque Oliveira** Economista, técnico de pesquisa da Diretoria de Políticas Regionais e Urbanas do IPEA  
**Leonardo Guimarães Neto** Economista, Professor do Departamento de Economia da UFPB

## **RESUMO**

O artigo constitui parte e os primeiros resultados de um estudo mais amplo, que tem como objetivo o exame do mercado organizado de trabalho nas regiões e sub-regiões brasileiras visando identificar a influência de determinantes nacionais, regionais e setoriais nos diferentes espaços nacionais. O que se pretende, de início, é explorar, em período recente, o declínio generalizado do nível de emprego organizado no País, quais as regiões e sub-regiões que mais perderam, em que momento ocorreram essas perdas e, por meio do estudo de alguns casos exemplares, identificar as razões da redução, do aumento ou da manutenção do nível de emprego organizado. Para isto examinam-se, recentemente, o movimento cíclico da economia nacional e a evolução da distribuição da atividade produtiva nas regiões brasileiras. Na busca das explicações para os casos considerados relevantes, são analisados os processos de reestruturação produtiva, de relocalização industrial e de abertura econômica e é feito um mapeamento sumário do impacto das transformações sobre os níveis de emprego organizado nas economias regionais. O trabalho conclui que existem determinantes nacionais relevantes, mas reconhece casos nos quais aspectos regionais e setoriais, muito específicos, têm grande significação.

## **PALAVRAS-CHAVES**

*crescimento econômico, ciclos econômicos, desenvolvimento regional, economia regional, emprego, mercado de trabalho, produtividade*

## **ABSTRACT**

*The article constitutes first results of part of a wider study whose objectives are: the exam of organized labor markets of Brazilian's regions and sub-regions, aiming to identify the impact of national, regional and sector variables in different national space. It intends, at the beginning, to explore the recent period of overall decline of organized employment level in the country; which areas and sub-areas have lost the most in which period that loss occurred; and, through some case studies, find out the cause of reduction, increase or maintenance of organized employment levels. To achieve these goals, we analyzed the cyclical movements of economics variables and the evolution of the pattern of economic activities in Brazilian regions. In search of explanations for the relevant case studies, the path of restructuring productions processes is analyzed, as well as industrial relocation and commercial liberalization. A summary map of the variations of organized employment levels impacts throughout the regional economies, is presented. The paper concludes that there are relevant national variables influences the process, but highlights cases in which, specific regional and sector aspects are also very important.*

## **KEY WORDS**

*economic growth, business cycles, regional development, regional economy, labor market, labor productivity*

## *INTRODUÇÃO*

O que se pretende com o presente trabalho é realizar um balanço sumário do nível de emprego no setor **organizado** do País, levando em conta a sua distribuição espacial. Tem-se a pretensão de dar algumas respostas às indagações a respeito de quais foram os espaços e segmentos produtivos mais alcançados pelo declínio generalizado do emprego no setor **organizado** da economia, em que anos isto ocorreu e quais foram os determinantes mais relevantes desse processo. A idéia é a de explorar, também, os determinantes nacionais ou locais.

O presente trabalho tem sua razão de ser em vários aspectos. Um primeiro está associado à necessidade de discussão do emprego no Brasil, tema da maior relevância diante das transformações recentes da economia e do mercado de trabalho. O segundo se deve ao fato de que a discussão do emprego nas regiões brasileiras vem tomando uma abrangência muito reduzida, limitado às áreas metropolitanas, em razão da maior disponibilidade de dados. Em seguida, as visões que têm sido apresentadas são em grande parte contraditórias, dependendo de o estudo centrar-se no setor formal ou informal da economia. Finalmente, os autores do presente texto acreditam que existe uma disponibilidade de dados que permite o tratamento da questão com uma abrangência espacial maior e, em decorrência disto, ser possível detectar, mesmo no interior do setor **organizado**, uma grande heterogeneidade de situações na evolução recente do mercado de trabalho.

Dos estudos mais relevantes e recentes sobre o mercado de trabalho pode-se inferir que, de um lado, o setor **organizado** ou **formal** da economia vem perdendo, gradativamente, sua capacidade de absorção direta de emprego, dando lugar a uma sistemática redução dos seus postos de trabalho. De outro lado, o conjunto do mercado de trabalho, por conta sobretudo da evolução do segmento **informal**, tem mostrado uma grande capacidade de absorção de força de trabalho, do que resulta uma reduzida taxa de desemprego aberto, quando se compara o País com outras economias nacionais. Neste caso, os estudos têm mostrado que é por meio das formas precárias de ocupação que ocorreu a expansão do nível de emprego no País.

Com base nas considerações anteriores, adverte-se que as constatações feitas aqui dizem respeito a uma parte do mercado de trabalho, a constituída pelo que se costuma denominar de setor **organizado**, compreendido pelas empresas formalmente constituídas e que integram o universo de pessoas jurídicas que prestam informações aos levantamentos tradicionais do Ministério do Trabalho (RAIS e CAGED). Este setor, **grosso modo**, se contrapõe ao **informal**, no qual prevalecem relações de trabalho precárias, não institucionalizadas, sob a forma de trabalhadores (empregados) sem carteira assinada, autônomos ou trabalhadores

por conta própria sem cobertura previdenciária ou sem inscrição nos órgãos que registram as unidades de produção, definindo legalmente sua forma de atuação e as relações de trabalho que passam a exercer na produção de bens e serviços.<sup>1</sup>

A base de informações utilizada no presente trabalho está constituída por dois levantamentos do Ministério do Trabalho: a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados - Lei 4923/65 (CAGED). O procedimento seguido foi o de considerar, na maior parte da análise, os dados sobre a evolução do nível de emprego (saldo entre admissão e desligamento dos trabalhadores), além de índices e taxas calculados pelo Ministério do Trabalho. Em outras oportunidades considerou-se o estoque de pessoas empregadas em determinados anos. Detalhes sobre os procedimentos adotados serão apresentados à medida que se tornem necessários.

A identificação dos determinantes que influenciaram o comportamento do nível de emprego organizado na economia brasileira nos anos 90 foi realizada com base nos estudos recentes e a partir do exame mais detalhado de informações sobre o movimento do emprego nos segmentos produtivos e nas regiões (CAGED) ou na evolução do estoque de empregados registrados pela RAIS, para setores, subsetores ou parte do território nacional.

### *A ECONOMIA BRASILEIRA E SUAS REGIÕES NOS ANOS 90*

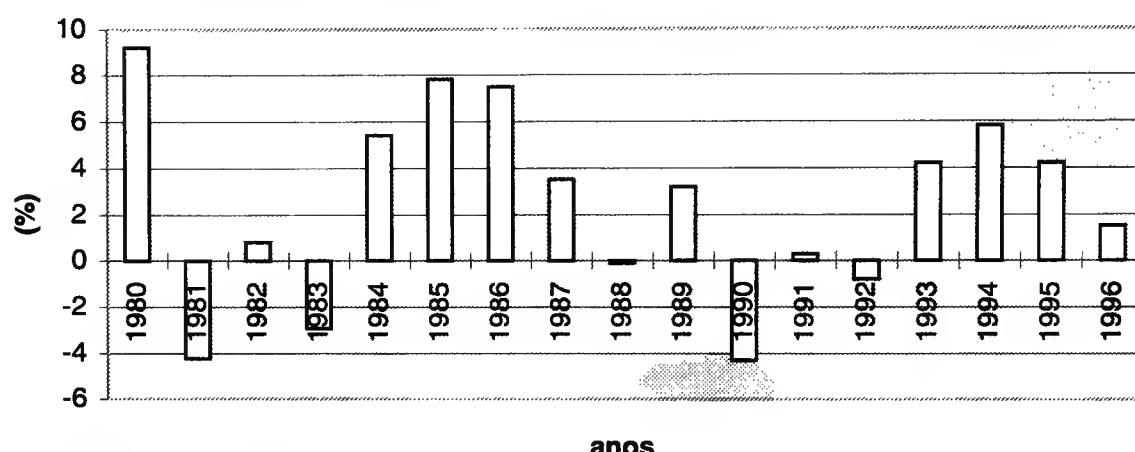
Antes de iniciar o exame mais específico de aspectos do mercado de trabalho considerou-se relevante assinalar algumas características da evolução recente do País e das suas economias regionais.

Relativamente ao País, os anos 80 foram caracterizados por processos vinculados a uma reduzida capacidade de investimento público e privado, o que, por sua vez, está associado com a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro e com a instabilidade crescente da economia que influiu fortemente na capacidade de investimentos dos agentes privados. De modo mais amplo, tudo isso tem suas raízes na crise do sistema financeiro internacional e no ajustamento pelo qual passou a economia mundial na segunda metade dos anos 70, quando se define o final do ciclo expansivo vivido pelos países industrializados no pós-guerra e a crise do petróleo, com seus sucessivos choques de preço. Esses movimentos críticos vividos pela economia mundial vão encontrar o País em uma situação muito vulnerável, com uma dívida externa que se expandia aceleradamente e que não pôde mais ser negociada, a partir dos anos 80, nos termos vigentes na década anterior. Além

1. Para uma discussão sobre as concepções do setor informal e uma avaliação crítica a respeito de definições operacionais do referido setor ver CACCIAMALI (1983).

disso, no contexto nacional, a aceleração inflacionária e os sucessivos e malsucedidos planos de estabilização agregaram dificuldades crescentes à dinâmica da economia nacional. Nos anos 80, a economia nacional, em seu conjunto, registrou um crescimento econômico similar ao da sua população, com flutuações que se traduziram em pequenos ciclos, conforme pode ser observado no Gráfico 1, que apresenta as taxas anuais do produto interno.

**GRÁFICO 1 - BRASIL: TAXAS ANUAIS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO - 1980-96**



Fonte: IBGE - Contas Nacionais.<sup>2</sup>

Os dados mostram, para a década passada, uma fase recessiva de 1980 a 1983 e uma expansiva que vai de 1984 até 1986, quando, com o fracasso do Plano Cruzado de estabilização, a economia nacional se desacelera, alcançando um nível muito baixo de atividades em 1988 (-0,06%), e tem início, no final da década, um processo de recuperação, que é interrompido no princípio da década seguinte. Nestes altos e baixos encontram-se vários determinantes, que vão desde medidas recessivas e mudanças de regras dos vários planos de estabilização, além de cartas de intenções a organismo internacional (inícios dos anos 80), a retomada das exportações e medidas de estabilização que redundaram em redistribuição da renda e intensificação do consumo (meados da década, de 1984 a 1986), até a aceleração dos processos inflacionários e medidas de estabilização extremamente restritivas, centradas em corte do crédito, juros altos e cortes das despesas (anos finais dos anos 80). É evidente que os determinantes das flutuações assinaladas não se limitam aos fatores e acontecimentos citados, mas, não resta dúvida, que eles tiveram papel relevante no comportamento da economia.

No que se refere aos anos 90, a intensa aceleração do processo inflacionário no final da década de 80 e meses iniciais do ano 90, e as medidas de restrição contidas no Plano Collor, inclusive o inusitado seqüestro dos ativos financeiros, liquidaram

2. Para 1996 considerou-se a estimativa trimestral do produto dos últimos 12 meses, do mês de dezembro.

o esboço de recuperação de 1989, prolongando, até 1992, a fase recessiva que havido sido iniciada após a vigência do Plano Cruzado. O último pequeno ciclo, com sua fase expansiva e recessiva (ver Gráfico 1), que parte de 1992 e vai até 1996, tem seguramente muito a ver com as medidas de política econômica e a superação da crise política que resultou no afastamento da chefia de governo. No centro da dinâmica econômica do período estão o Plano Real e as formas mediante as quais as sucessivas administrações federais calibraram as suas intervenções na economia.

No início do Plano, o sucesso da estabilização de preços e seu impacto redistributivo sobre o consumo geraram as condições propícias para uma expansão da economia, uma vez que o produto interno bruto total alcançou a taxa anual de quase 6% em 1994 e o produto da indústria de transformação registrou uma expansão de 7,8% no mesmo ano. Esse crescimento industrial foi sustentado, sobretudo, pelos segmentos da indústria metalúrgica (10,2% em 1994), mecânica (21,1%), material elétrico e comunicações (19%) e material de transporte (13,4%), que já vinha de uma expansão de 20,8% ocorrida no ano anterior.

A partir do final do primeiro semestre de 1995 são adotadas medidas restritivas que revertem, de imediato, a euforia econômica. A taxa de crescimento econômico já é menor nesse ano (4,2%), diminuindo ainda mais em 1996 (1,5%).<sup>3</sup>

No que interessa diretamente ao exame do mercado de trabalho, além da dinâmica econômica anteriormente descrita é importante considerar que nos anos 90 ocorre uma abertura da economia que, entre outras consequências, deu lugar ao acirramento da competição no mercado brasileiro e, associada à política cambial do Plano Real, a déficits no comércio internacional. Este contexto de abertura coexiste, em vários momentos, com o aperto financeiro (crédito restringido e juros altos), o que torna ainda mais vulneráveis os segmentos do sistema produtivo nacional.

Um outro ponto não dever ser esquecido: o ajuste do sistema de intermediação financeira. Neste particular, é suficiente assinalar que as instituições financeiras que chegaram a apresentar uma participação, no produto interno, de 13,2% e 11,4% no início dos anos 90 (1990 e 1991, respectivamente), em 1995, já no

3. As estimativas trimestrais do produto a partir de 1995 mostraram um crescimento desta variável até o segundo trimestre do referido ano, ocorrendo uma queda sistemática a partir daí até o primeiro trimestre de 1996 (inclusive). O segundo trimestre deste ano apresenta um aumento substancial do nível de atividade, que é seguido, nos trimestres sucessivos até o primeiro de 1997, de um declínio da atividade econômica. (IPEA, *Boletim Conjuntural*, 37, abril de 1977)

período pós-Real, com a redução dos ganhos inflacionários e a crise que se abateu sobre alguns bancos, passam a registrar uma participação no produto de 7,7%, depois do fechamento de algumas instituições, de fusões e concentração do capital bancário.

Finalmente, cabe fazer referência - tema que será retomado mais adiante - aos intensos processos de racionalização das empresas, que (i) não se limitaram às unidades produtoras de bens, mas, igualmente, alcançaram as empresas de serviços e, (ii) ademais, dizem respeito tanto aos aspectos administrativos, gerenciais e organizacionais como aos processos produtivos, com a introdução de novas máquinas e equipamentos. Tudo indica que o setor industrial, em particular os gêneros da indústria de transformação e as instituições de intermediação financeira, se constituiu no alvo preferencial dessas inovações técnicas e administrativas, com repercussões significativas sobre o emprego.

O que se pode dizer a respeito das economias regionais brasileiras neste período recente? Embora não caiba, aqui, um detalhamento da questão regional nem uma resenha dos trabalhos mais recentes sobre o tema,<sup>4</sup> é importante chamar a atenção para três aspectos. Um primeiro se refere ao fato de que as regiões brasileiras, nas últimas décadas, têm registrado um comportamento nas flutuações econômicas que está muito próximo do movimento da totalidade de economia nacional. Assim, nas fases expansivas da economia nacional todas as economias regionais, em geral, crescem, e nas fase recessivas dos ciclos da economia nacional elas registram desaceleração.<sup>5</sup> É evidente que as economias regionais e estaduais não registram as mesmas taxas médias de crescimento e, em decorrência, o mesmo crescimento médio da economia nacional. Há diferenças entre as taxas, mas, no fundamental, a configuração da evolução geral das regiões, Estados e o País, em seu conjunto, tem sido, nas últimas décadas, a mesma.

O segundo aspecto é que pelo fato de as taxas serem diferentes, no contexto de um mesmo movimento, isto tem dado lugar, em várias fases do desenvolvimento brasileiro, à maior concentração ou desconcentração espacial da atividade produtiva no País. De fato, um balanço da evolução dos produtos internos regionais e estaduais sugere que de 1950 para 1995 ocorreram três momentos muito característicos da evolução regional brasileira. Da década de 50 até a primeira metade dos anos 70 as informações sobre as regiões mostram uma grande concentração da atividade econômica no Sudeste, em particular no Estado de São

4. Entre os trabalhos recentes sobre as regiões brasileiras ver coletânea coordenada por AFFONSO & SILVA (1995), além dos trabalhos de DINIZ (1995), GOMES & VERGOLINO (1995), CANO (1995) e CNI (1997).

5. Esta questão foi discutida em GUIMARÃES NETO (1996).

Paulo, o que tem sua raiz na industrialização substitutiva de importações, induzida pelas condições específicas da região, que partiu na frente do processo, e pelo setor público nacional com seu projeto de modernização econômica e diversificação produtiva, que privilegiou o Sudeste e o Estado de São Paulo.<sup>6</sup> Um segundo momento -de desconcentração-, que favorece sobretudo as regiões periféricas do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ocorre da segunda metade dos anos 70 para a primeira metade dos anos 80, por meio de uma maior desaceleração das economias regionais mais industrializadas e do surgimento e maturação de complexos agroindustriais e industriais fora dos limites da região Sudeste. A atuação governamental, via incentivos fiscais e financeiros e por meio dos investimentos das estatais, foi imprescindível na concretização desse processo de desconcentração. O terceiro momento, posterior a 1985, com base nas estimativas mais recentes sobre o produto interno das regiões, revela a persistência da mesma participação, o que sugere uma fase na qual não se verifica nem a concentração nem a desconcentração da atividade produtiva no território nacional. O aprofundamento da crise econômica e, sobretudo, da crise fiscal e financeira do Estado, explica, em grande parte, a ausência de qualquer investimento que altere a participação econômica entre as regiões.

Um terceiro aspecto a ser considerado: nos anos 90 assiste-se a grandes mudanças, que estão associadas a dois planos de estabilização (o Collor e o Real), à abertura da economia e à intensificação das estratégias empresariais no sentido de enfrentar a maior competição no mercado nacional e internacional, inclusive com relocalização das plantas, que não permitem, ainda, que se tenha um cenário definido a respeito das alterações na distribuição espacial da atividade produtiva. Este tema será retomado no decorrer do trabalho.

### ***QUEM PERDEU MAIS?***

Uma primeira aproximação a respeito da identificação dos espaços nacionais (regiões, Estados ou sub-regiões) que mais perderam emprego nos anos 90, no setor organizado, pode ser feita a partir de estimativas do Ministério do Trabalho com base nos dados de movimento do emprego (admissão e desligamento) nas unidades de produção de bens e serviços e das taxas de expansão (ou declínio) do emprego que o próprio Ministério calculou, considerando o período 1990-96.

6. Está-se fazendo uma grande simplificação de processos bem mais complexos ocorridos e que estão associados a diferenças marcantes existentes nas regiões exportadoras brasileiras no século XIX e atual, mas também a formas diferenciadas de atuação do Estado brasileiro. Para um exame da questão ver, entre outros, os trabalhos de FURTADO (1977) e CANO (1977).

Começando pelas grandes regiões brasileiras, os dados da Tabela 1 mostram, num nível muito agregado, como foram diferentes os impactos do declínio generalizado do emprego no País. A taxa acumulada de evolução do emprego para 1990-96, para cada região, e a sua relação com a média nacional revelam a heterogeneidade de situações.

Os dados sugerem que as regiões Nordeste e, sobretudo, Centro-Oeste foram as mais poupadadas com o impacto negativo, generalizado, que ocorreu na economia brasileira, no período, no mercado de trabalho organizado. O Sudeste, o Sul e o conjunto das regiões metropolitanas foram os espaços regionais e sub-regionais mais atingidos, além da região Norte. Salvo esta última, pode-se afirmar que os espaços nos quais a economia urbana e o segmento industrial estão mais presentes foram os que receberam maior impacto negativo sobre o nível de emprego. O caso da região Norte, como se verá mais adiante, tem estreita relação com o que ocorreu na indústria da Zona Franca de Manaus e com o mercado de trabalho urbano do Pará.

**TABELA 1 - BRASIL: EVOLUÇÃO DO EMPREGO TOTAL ORGANIZADO  
SEGUNDO REGIÕES - 1990-96**  
*(Taxa Acumulada de Evolução do Emprego)*

Regiões	Taxa (%)	Relação com a média Nacional (*)
Norte	-10,10	1,01
Nordeste	-5,42	0,54
Sudeste	-11,17	1,12
Sul	-11,97	1,20
Centro-Oeste	-3,05	0,31
Áreas Metropolitanas	-10,70	1,07
BRASIL	-9,98	1,00

Fonte: Ministério do Trabalho - CAGED.

(\*) Média regional dividida pela média nacional.

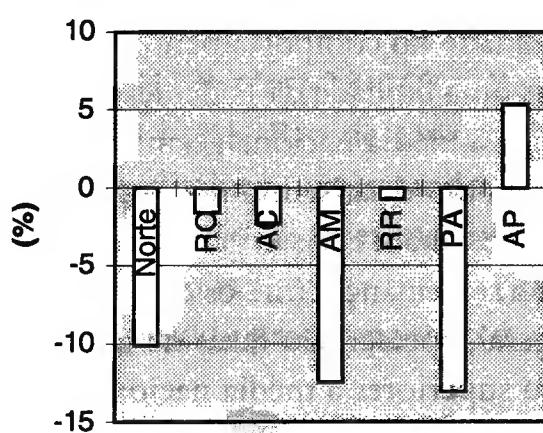
No entanto, o melhor entendimento da questão exige que sejam desagregados os espaços anteriormente considerados e que se desça em nível de Estados e de áreas metropolitanas. Novamente lidando com as taxas acumuladas de evolução do nível de emprego, os gráficos que seguem permitem que se constate o comportamento no interior de cada região e que se tenha uma idéia do grau de homogeneidade ou heterogeneidade nelas existente.

**Região Norte.** Conforme mostra o Gráfico 2, os Estados cujo declínio do emprego supera a média regional são o Pará (-13,04%) e o Amazonas (-12,42%), que apresentam, ademais, taxas bem maiores que a média nacional e se constituem nas

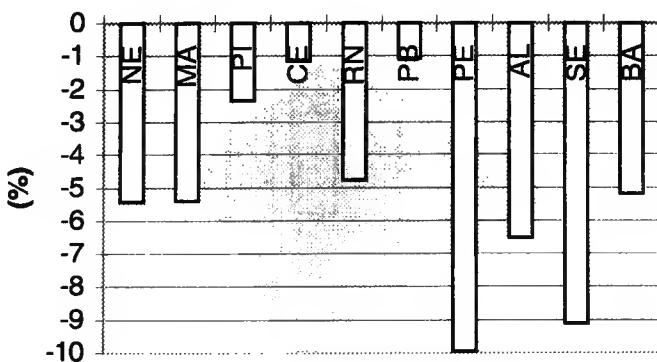
unidades federadas de maior importância econômica na região. Todos os demais, com apenas uma exceção, registram taxas (embora negativas) muito pequenas relativamente à média regional. Com base nesse indicador, os dados mostram a presença de uma grande heterogeneidade no que se refere aos impactos negativo sobre o emprego organizado, com os Estados de maior importância econômica sofrendo mais e os menores registrando impacto bem menor, ocorrendo inclusive o caso de um Estado com crescimento positivo do emprego: Amapá.

**Região Nordeste.** Relativamente aos Estados nordestinos, não obstante o fato de a taxa média regional de declínio de emprego no período 1990-96 (-5,42%) corresponder, apenas, a pouco mais da metade da média nacional (-9,98%), há uma grande heterogeneidade de situações, ou seja, Estados apresentando taxas correspondentes a quase o dobro da média regional (Pernambuco com -9,95% e Sergipe com -9,10%), e outros com taxas que se situam em torno da média (Alagoas: -6,32, Maranhão: -5,44 e Rio Grande do Norte: -4,77), e Estados com taxas de declínio muito pequenas relativamente à média regional ou nacional: Piauí com -2,34%, Ceará com -1,14% e Paraíba com apenas -1,08%. Em suma, a região apresenta uma variedade de situações, que abrange praticamente todo o espectro registrado na economia brasileira, em seus diferentes Estados e áreas metropolitanas (Gráfico 3).

*GRÁFICO 2 - NORTE: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96*

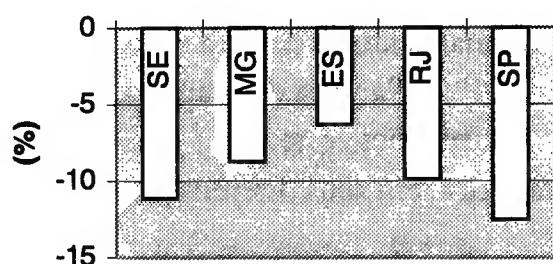


*GRÁFICO 3 - NORDESTE: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96*



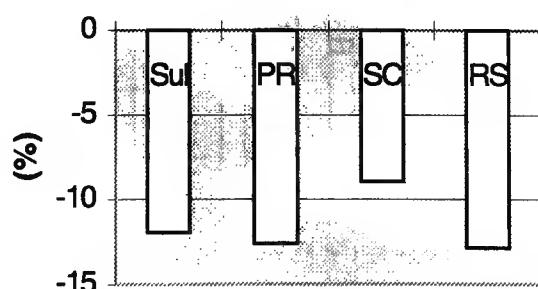
**Sudeste.** Há uma maior homogeneidade no comportamento do emprego nos Estados que compõem a região Sudeste, conforme mostra o Gráfico 4. Com exceção do Espírito Santo (-6,32%), as taxas dos demais Estados da região estão próximas à da média regional (-11,17%): Minas Gerais (-8,78%), Rio de Janeiro (-9,93%) e São Paulo (-12,53%), que registra a maior taxa de declínio do emprego organizado, na região, entre 1990 e 1996. O Estado de São Paulo, em termos relativos, somente perde para o Pará e o Rio Grande do Sul. Ainda no caso específico de São Paulo, onde se concentra quase metade do emprego organizado do País, tudo indica, como se verá mais adiante, que as repercussões negativas mais intensas ocorreram no setor organizado da sua área metropolitana, em particular no setor industrial.

*GRÁFICO 4 - SUDESTE: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96*



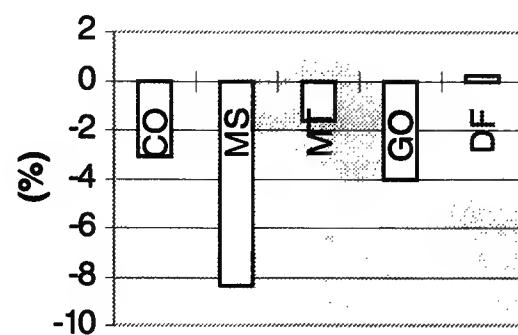
**Sul.** Relativamente à região Sul há, também, no que se refere à evolução do emprego, uma certa homogeneidade no comportamento dos Estados. O impacto negativo foi severo, com apenas uma unidade da Federação, na região, registrando um declínio do emprego inferior à média nacional: Santa Catarina, com -8,96%. Os demais Estados - Paraná, com um decréscimo do emprego de -12,61% e Rio Grande do Sul com -12,81% - apresentam taxas negativas bem mais altas, conforme atesta o Gráfico 5. Vale destacar a semelhança entre os comportamentos dos Estados do Sudeste e do Sul que, em geral, apresentam taxas de decrescimento altas e, na maioria dos casos, próximas ou superiores à média nacional (Gráficos 4 e 5).

*GRÁFICO 5 - SUL: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96*



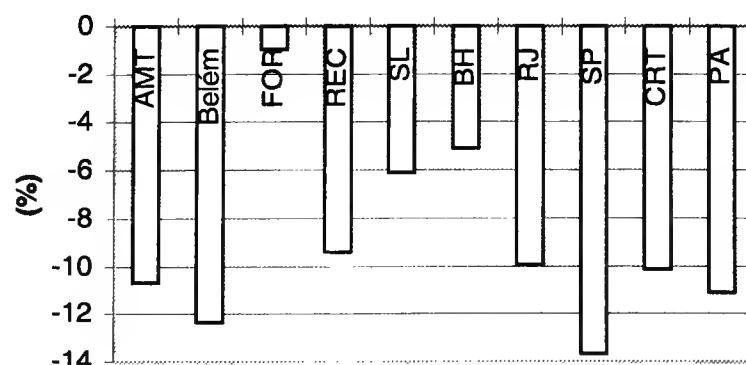
**Centro-Oeste.** Esta região, como o Norte e Nordeste, é também muito heterogênea do ponto de vista dos aspectos que estão sendo examinados. Com a taxa média regional de declínio do emprego mais baixa, entre todas as regiões brasileiras, registra, de um lado, casos como o do Mato Grosso do Sul com -8,36% e Goiás com -4,02% e, de outro, casos como o do Distrito Federal, que apresentou um pequeno aumento do emprego (+0,25%) e o do Mato Grosso, com um reduzido declínio (-1,61%). O Gráfico 6 mostra as diferenças entre as taxas de evolução do emprego organizado entre 1990 e 1996, na região.

*GRÁFICO 6 - CENTRO-OESTE: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96*



**Áreas Metropolitanas.** Quanto ao conjunto das áreas metropolitanas, há uma variedade de situações, com o predomínio, no entanto, de casos nos quais as taxas de declínio do emprego são significativas e superiores à taxa média nacional. Próximas e superiores à taxa média do conjunto das regiões metropolitanas (-10,70%), que não é muito diferente da taxa média nacional (-9,98%), estão as áreas metropolitanas de São Paulo (-13,66%), Belém (-12,34%), Porto Alegre (-11,12%), Curitiba (-10,11%), Rio de Janeiro (-9,95%), e Recife (-9,42%). Apresentam um padrão distinto, registrando taxa de declínio do emprego organizado bem menores, estão as áreas metropolitanas de Salvador (-6,09%), Belo Horizonte (-5,11%) e, sobretudo, Fortaleza (-0,97), que se distancia de todas as demais, mantendo no período praticamente o mesmo nível de emprego do ano inicial (Gráfico 7).

*GRÁFICO 7 - ÁREAS METROPOLITANAS: TAXAS DE EVOLUÇÃO DO EMPREGO - 1990-96*

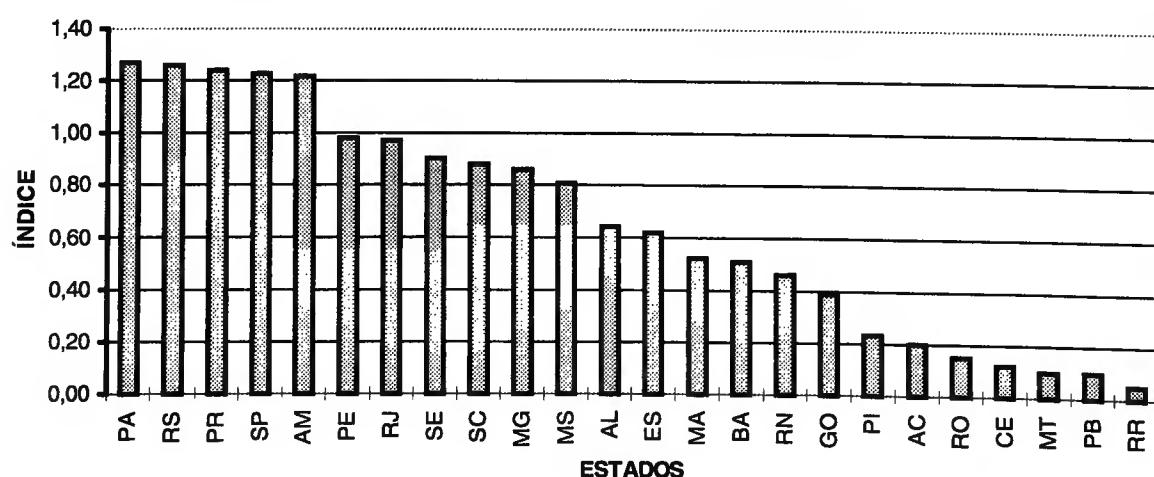


As informações comentadas mostram: (i) em primeiro lugar, que é generalizada a redução do emprego organizado, mesmo quando são consideradas as grandes regiões ou quando se leva em conta espaços menores, como Estados ou áreas metropolitanas (as exceções foram, de fato, muito poucas); (ii) em segundo lugar, que embora generalizado, o declínio se dá de forma diferenciada, alcançando com grande intensidade alguns espaços e com reduzida intensidade outros; (iii) e, finalmente, que o Sudeste e Sul registram não só uma bem maior homogeneidade nas taxas de declínio do emprego estimadas, como uma grande freqüência de Estados com uma taxa próxima ou superior à taxa média da economia nacional. É provável que a estrutura econômica mais integrada e a maior presença do setor industrial e da economia urbana, nestas duas regiões, expliquem tal ocorrência.

Para finalizar esta parte, é conveniente estabelecer, para os Estados em seu conjunto e para as áreas metropolitanas, uma hierarquia que tenha como critério a maior intensidade do declínio ocorrido no emprego organizado. Para isto, são apresentados os Gráficos 8 e 9, que mostram a relação entre a participação (%) no total da perda de emprego organizado entre 1990 e 1996, e a participação (%) no total de emprego registrado para 1989, também segundo o CAGED, tanto para os Estados (Gráfico 8) quanto para as áreas metropolitanas (Gráfico 9). O índice, para os dois casos, está relacionado à situação geral do País. Deste modo, quanto mais alto o índice maior a incidência relativa do emprego. Um índice maior que a unidade significa que a incidência do emprego, neste caso, foi maior que a ocorrida no conjunto do País, por definição igual a um.

Os dados mostram que os Estados nos quais a incidência do emprego foi maior, superando a média nacional, foram o Pará, Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo e Amazonas. Estes Estados formariam um primeiro patamar. No outro extremo, ou seja, no quarto degrau de uma escala hierárquica, situam-se Roraima, Paraíba, Mato Grosso, Ceará, Rondônia, Acre e Piauí, que são os que sofreram o menor impacto na redução do emprego. A estes últimos Estados devem ser somados os que, no período, conseguiram gerar empregos adicionais neste contexto de uma generalizada perda: Amapá e Distrito Federal, não considerados no gráfico.

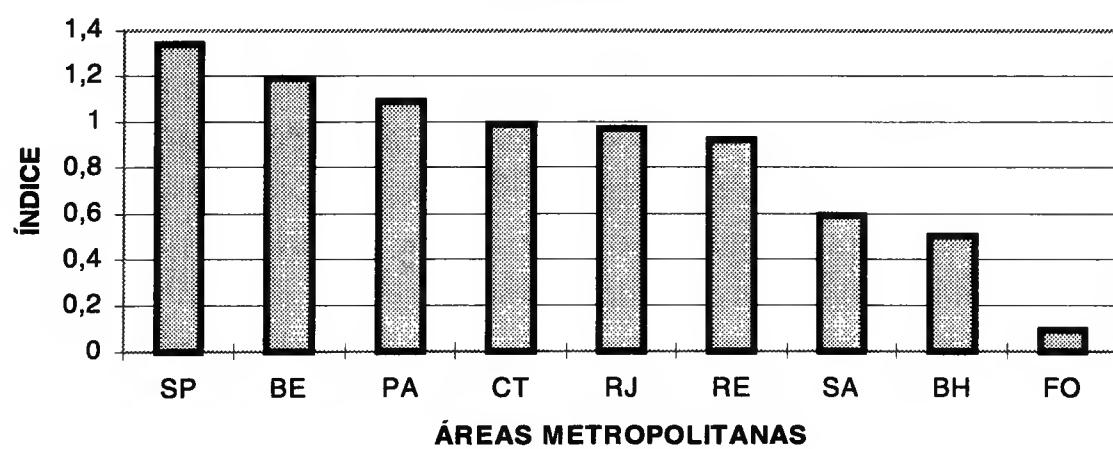
**GRÁFICO 8 - HIERARQUIA NA REDUÇÃO DO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96**



Ao se considerar os dois degraus superiores do Gráfico 8, que correspondem a valores do índice maiores que 0,8, verifica-se que neles está situada a quase totalidade dos Estados do Sul e Sudeste. Os degraus inferiores (valores menores que 0,8) contemplam, em sua quase totalidade, com exceção do Espírito Santo, os Estados das regiões periféricas: Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Vale, no entanto, registrar que alguns Estados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste estão entre os que mais sofreram com o impacto da redução do emprego: Pará, Amazonas, Pernambuco, Sergipe e Mato Grosso do Sul.

Algo semelhante ocorre com relação às áreas metropolitanas. Mais uma vez, observando-se apenas o intervalo que vai de 0,80 a 1,40 no índice adotado, das seis áreas metropolitanas consideradas, apenas duas - a de Belém e do Recife - não estão localizadas nas regiões Sul ou Sudeste. A área metropolitana de Belo Horizonte registra um comportamento bem diferente das anteriores, pois o impacto sobre o emprego foi menor que o das demais metrópoles do Sudeste. Deve-se chamar a atenção para o caso da metrópole de São Paulo, entre todas a mais atingida pelos processos que resultaram em perda de postos de trabalho do chamado setor organizado. No outro extremo situa-se a área metropolitana de Fortaleza, que praticamente - num contexto de redução generalizada de emprego, sobretudo nas regiões e sub-regiões de maior grau de urbanização - manteve o nível de emprego, quando são confrontados os anos extremos da série (Gráfico 9).

**GRÁFICO 9 - HIERARQUIA DA REDUÇÃO DE EMPREGO NAS ÁREAS METROPOLITANAS - 1990-96**



### **QUANDO PERDEU MAIS?**

O que se pretende em seguida é examinar, no período 1990-96, em que anos ocorreu, com maior (ou menor) intensidade, a redução do nível de emprego na economia brasileira e em suas regiões. Embora a análise destes aspectos seja muito sumária, não se pode deixar de lado características, do período, que são relevantes para a compreensão do que sucedeu nos anos 90.

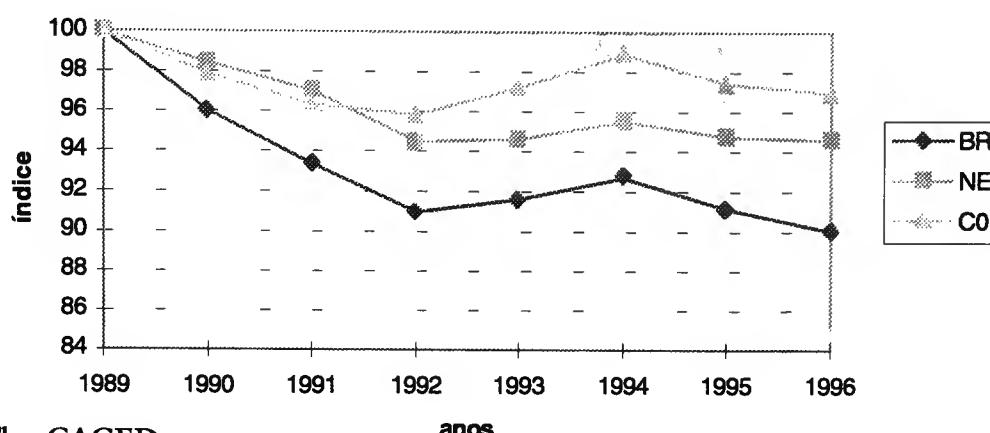
Os anos finais da década de 80 constituem uma fase de alterações significativas na evolução do produto e do nível de emprego no País. No que se refere a este último aspecto, ocorreu uma mudança de rumo, no sentido de um declínio significativo na capacidade de absorção da mão-de-obra no ano de 1990,<sup>7</sup> que tem continuidade nos anos seguintes, com algumas nuances que serão, posteriormente, consideradas. O aprofundamento da crise fiscal e financeira do Estado, a aceleração do processo inflacionário, o combate à inflação a partir do seqüestro dos ativos financeiros na administração Collor, ao lado da abertura abrupta da economia brasileira, marcaram o início de um conjunto de dificuldades e reações das empresas, que caracterizaram os anos 90, até a última experiência de estabilização com o Plano Real.

As informações do CAGED, do Ministério do Trabalho, mostram, para o período 1990-96, da perspectiva do nível do emprego, três fases marcantes: (i) a constituída pelos anos 1990, 1991 e 1992, de declínio sistemático da ocupação no setor organizado; (ii) a de 1993 e 1994, de recuperação da economia e que teve rebatimento positivo sobre o nível de emprego; e, finalmente, (iii) uma terceira fase, que compreende os anos 1995 e 1996, de retorno ao declínio do emprego. O Gráfico 10 (que apresenta a média do País e as regiões que tiveram menor impacto que o conjunto do Brasil: Nordeste e Centro-Oeste) e o Gráfico 11 (que exibe a média do País e das demais regiões) ressaltam os traços mais relevantes da evolução do emprego organizado, para o País e para as regiões (inclusive o conjunto da áreas metropolitanas).

Os Gráficos supracitados mostram que, não obstante as diferenças encontradas nos níveis de emprego, a sua evolução, tanto para o País quanto para cada uma das regiões brasileiras, ocorre com a mesma configuração, segundo os traços gerais das fases referidas. Tanto para as regiões cujo nível de emprego situou-se num patamar superior ao do País em seu conjunto (Nordeste e Centro-Oeste) quanto para as que se situaram num patamar inferior (Norte, Sudeste, Sul e o conjunto das áreas metropolitanas) há uma fase de intenso declínio, 1990 a 1992, outra de recuperação, 1993 e 1994 e, novamente, uma de declínio do emprego: 1995 e 1996.

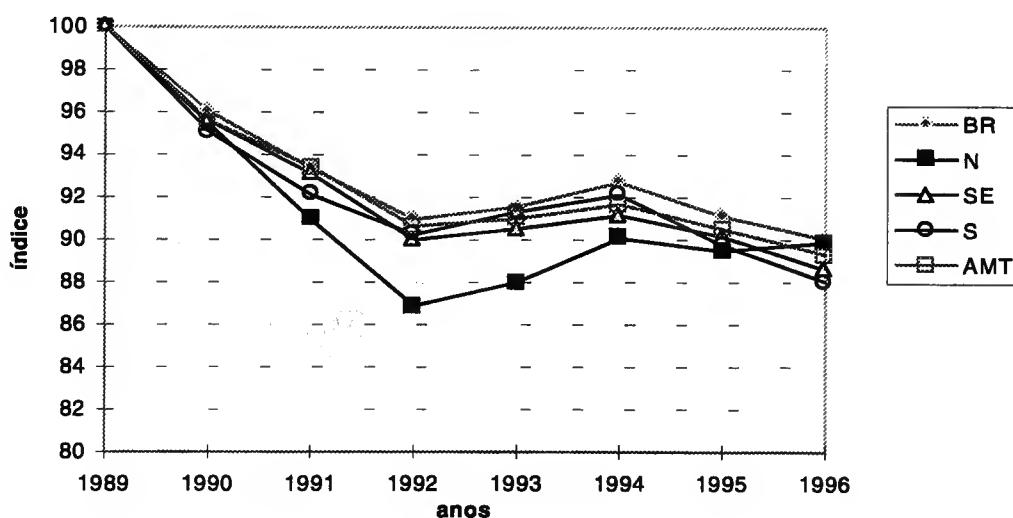
7. Examinar o estudo de PORTUGAL & GARCIA (1997), que destaca as diferenças que passam a existir nos anos 90, comparativamente à maior parte dos anos 80, no que se refere ao desemprego.

**GRÁFICO 10 - BRASIL, NORDESTE E CENTRO-OESTE - NÍVEL DE EMPREGO ORGANIZADO - 1989-96**



Fonte: MTb - CAGED.

**GRÁFICO 11 - BRASIL, NORTE, SUDESTE, SUL E ÁREAS METROPOLITANAS - NÍVEL DE EMPREGO ORGANIZADO - 1989-96**

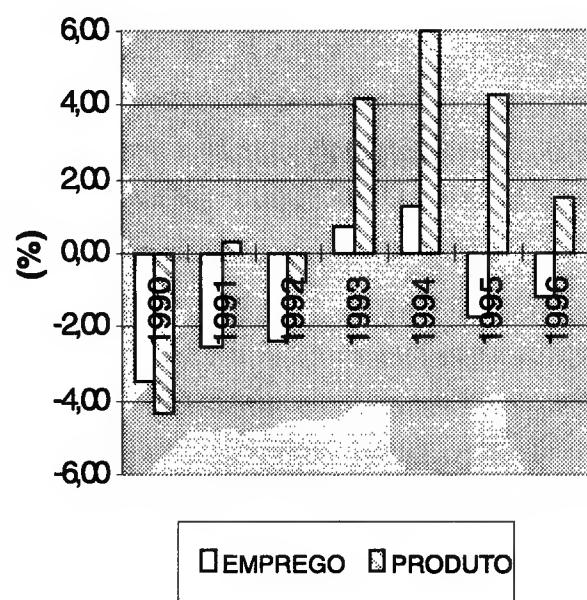


Fonte: MTb - CAGED.

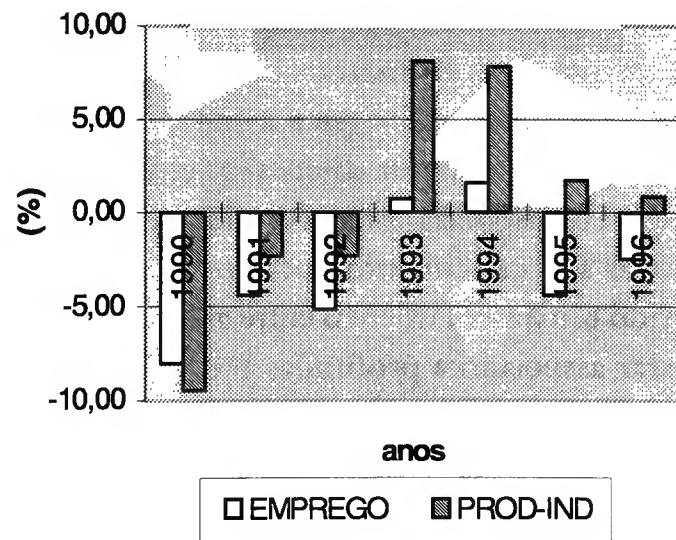
Outro ponto relevante a ser considerado é o da relação entre a evolução do produto interno e do nível de emprego. As informações contidas nos Gráficos 12 e 13, referentes às duas variáveis (para o total e para a indústria de transformação), destacam pontos que merecem uma maior discussão: embora a um declínio do produto (total e industrial) corresponda uma redução do emprego organizado, nem sempre, no período, o seu crescimento correspondeu a uma expansão do emprego. Parece ter ocorrido um descolamento entre as duas variáveis, pelo menos nos anos 90, que deve estar associado a profundas transformações nos processos produtivos e organizacionais. Esta questão será retomada mais adiante.

Para uma maior evidência a respeito da evolução dos níveis de ocupação, na Tabela 2 apresentam-se os valores absolutos do declínio e do aumento do emprego organizado ocorrido em cada um dos anos. Os dados mostram, com clareza, para o Brasil, para as regiões e para alguns Estados selecionados as tendências comuns de declínio, recuperação e novo declínio nos saldos da ocupação nas atividades organizadas.

**GRÁFICO 12 - TAXAS DE CRESCIMENTO DO EMPREGO ORGANIZADO E PRODUTO INTERNO - 1990-96**



**GRÁFICO 13 - BRASIL - TAXA DE CRESCIMENTO DO PRODUTO E DO EMPREGO ORGANIZADO NO SETOR INDUSTRIAL INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO - 1990-96**



**TABELA 2 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS SELECIONADOS: GANHOS (+) E PERDAS (-) NO EMPREGO ORGANIZADO - 1990-96**  
*(1.000 empregos)*

País e Regiões	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1990-96
<b>Brasil</b>	<b>-923</b>	<b>-578</b>	<b>-647</b>	<b>+153</b>	<b>+274</b>	<b>-412</b>	<b>-302</b>	<b>-2.435</b>
<b>Norte</b>	<b>-36</b>	<b>-34</b>	<b>-33</b>	<b>+9</b>	<b>+18</b>	<b>-6</b>	<b>+4</b>	<b>-78</b>
(Amazonas)	-13	-17	19	+4	+9	+3	+4	-29
<b>Nordeste</b>	<b>-51</b>	<b>-48</b>	<b>-88</b>	<b>+4</b>	<b>+33</b>	<b>-28</b>	<b>-7</b>	<b>-185</b>
(Ceará)	-10	-1	-11	+4	+14	-2	+2	-4
(Pernambuco)	-12	-13	-18	-5	-4	-11	-9	-72
(Bahia)	-11	-18	-24	+8	+9	-12	-6	-54
<b>Sudeste</b>	<b>-601</b>	<b>-348</b>	<b>-439</b>	<b>+70</b>	<b>+169</b>	<b>-245</b>	<b>-207</b>	<b>-1.601</b>
(R. de Janeiro)	-120	-60	-63	-18	-2	-6	-28	-297
(São Paulo)	-385	-203	-294	+49	+92	-176	-153	-1.273
<b>Sul</b>	<b>-206</b>	<b>-127</b>	<b>-81</b>	<b>+47</b>	<b>+35</b>	<b>-110</b>	<b>-84</b>	<b>-526</b>
(Rio G. do Sul)	-103	-54	-15	+19	-7	-60	-32	-252
<b>Centro-Oeste</b>	<b>-29</b>	<b>-21</b>	<b>-6</b>	<b>+23</b>	<b>+19</b>	<b>-23</b>	<b>-8</b>	<b>-45</b>
<b>A. Metropolit.<sup>8</sup></b>	<b>-506</b>	<b>-251</b>	<b>-333</b>	<b>+42</b>	<b>+81</b>	<b>-145</b>	<b>-159</b>	<b>-1.271</b>
(R. de Janeiro)	-104	-50	-49	-18	-4	-6	-24	-250
(São Paulo)	-268	-116	-193	+21	+38	-72	-93	-683

Fonte: MTb - CAGED.

### ***COMO E POR QUE PERDERAM MAIS?***

Depois da descrição geral da evolução do emprego, na qual se tentou explicitar onde ocorreram maiores perdas de emprego e qual foi o seu comportamento, no horizonte temporal considerado, passa-se agora a um exame dos fatores determinantes que estão por trás do mercado de trabalho que, como se constatou, sofreu um declínio generalizado do emprego organizado.

Do que se assinalou antes, a evolução dos anos 80 e 90 caracteriza-se pela presença de uma grande complexidade de determinantes do nível de atividade econômica. Deste modo, não constitui tarefa fácil identificar os fatores ou processos que estão por trás da evolução do mercado de trabalho organizado no País e em suas regiões. A seguir procede-se à seleção de alguns casos exemplares, considerados relevantes, e para os quais existem informações ou estudos que ajudam a compreender o comportamento do nível de emprego. Em seguida ao exame desses casos, tenta-se identificar alguns determinantes gerais que atuaram no sentido de definir a evolução do emprego no País.

8. Os valores registrados para as áreas metropolitanas não foram somados aos das regiões para se obter o total do País.

Antes de se passar ao exame da evolução do nível de emprego em determinados espaços regionais é importante verificar quais os segmentos produtivos mais atingidos pela redução do emprego ocorrida nos anos 90. Na Tabela 3 faz-se o confronto dos porcentuais da participação do emprego segundo as atividades produtivas no estoque total de empregados em 1989, ano inicial da série, e os porcentuais da participação da redução do emprego (admissão menos desligamento) no período 1990-1996.

O que as informações revelam é um impacto mais intenso sobre os segmentos produtores de bens (mercadorias) comparativamente aos produtores de serviços. A indústria, em sentido mais geral, foi intensamente atingida pelos processos que implicaram redução do emprego, o mesmo ocorrendo com o setor agropecuário, embora este tenha um peso pequeno no emprego organizado. Os serviços, o comércio e, sobretudo, a administração pública revelam um nível grande de estabilidade, mesmo num contexto de generalizado declínio do emprego. Em última instância, a compreensão do impacto sobre o emprego no setor organizado reside no entendimento do que ocorreu no setor industrial. De fato, do total da redução do emprego (em torno de 2.435 mil pessoas), o setor industrial, em sentido geral, contribuiu para um declínio de cerca de 1.755 mil, ou seja, aproximadamente 72%. Em termos absolutos, a indústria de transformação, especificamente, perdeu cerca de 1.394 mil empregos no período 1990-96, ou seja, 57% do total.

**TABELA 3 - BRASIL: EMPREGO EM 1989 E REDUÇÃO DO EMPREGO EM 1990-96, SEGUNDO ATIVIDADES PRODUTIVAS - (%)**

Atividades	Emprego em 1989 (A)	Redução do Emprego (B)	Relação B/A
Extrativa mineral	0,7	1,9	2,71
Indústria de Tranf.	27,7	57,2	2,06
Construção Civil	5,2	10,8	2,08
Serviços Ind. Utilid. Púb.	1,6	2,1	1,31
Comércio	15,5	10,5	0,68
Serviços	35,8	13,3	0,37
Administração Pública	9,9	0,1	0,01
Agropecuária	2,6	3,9	1,50
Outros	1,0	0,2	0,20
Total	100,0	100,0	1,00
Valores Absol.(1.000)	24.428	2.435	—

Fonte: Ministério do Trabalho - CAGED.

Vale apresentar aqui o que foi constatado em vários estudos a respeito do aumento da produtividade do trabalho ocorrido na indústria nos anos 90, e que foi seguida de uma discussão sobre a representatividade desses indicadores, diante, sobretudo, das mudanças profundas que ocorreram na economia brasileira.<sup>9</sup> Embora sejam apresentados dados divergentes a respeito - para a indústria de transformação existem estimativas de 8,15% ao ano para o período 1990-95 (CACCIA MALLI & BEZERRA, 1997, p. 25) e de taxas médias anuais "superiores a 7%" (SALM, SABOIA & CARVALHO, 1997, p. 27) -, não se pode negar o fato de ter ocorrido um salto na produtividade nos anos 90. É admissível que após uma fase passiva de ajustamento as empresas industriais, em decorrência da grande recessão provocada pelo Plano Collor e da abertura econômica (início dos anos 90), passassem a adotar uma postura mais ativa de incorporação de novos métodos de organização da produção e de novos processos de trabalho, já disponíveis nos países industrializados, com impactos significativos sobre o nível de emprego.

Embora o setor serviços tenha sido um dos menos atingidos, alguns dos seus segmentos sofreram impactos que induziram a uma grande redução do emprego. É o caso da intermediação financeira, na qual o nível de ocupação foi reduzido e ocorreu uma redefinição do perfil do trabalhador.(CERQUEIRA & AMORIM, 1997)

Foi muito complexa a trajetória recente do sistema financeiro. Após o período áureo dos grandes lucros associados aos ganhos inflacionários e ao endividamento público, quando se consolidaram os conglomerados com extensas redes de agências, ocorreu, em 1986, um primeiro ajustamento, por conta da estabilização momentânea do Plano Cruzado e da redução dos ganhos inflacionários. Com a retomada da inflação, reduz-se o ímpeto de ajustamento sem, no entanto, deixar de ter continuidade a automação, agora com a desregulamentação que passa a prevalecer após a Constituição de 1988, e que permitiu aos bancos operarem de forma mais ágil.(CERQUEIRA & AMORIM, 1997) Em 1990, com o bloqueio dos ativos financeiros, tem início um profundo ajuste, com vistas a reduzir os custos operacionais, ajuste este que prossegue até os dias atuais. Em março de 1990 estima-se que o emprego no segmento financeiro teria alcançado 826 mil pessoas, e 571 mil em dezembro de 1995. De março de 1990 a dezembro de 1995 o sistema financeiro teria reduzido em 255 mil o contingente de empregados. Isto

9. Para o exame de dois trabalhos que resumem e avaliam essa discussão, ver CACCIA MALLI & BEZERRA (1997) e SALM, SABOIA & CARVALHO (1997).

não alcançou igualmente todos os bancos, ocorrendo defasagem significativa entre o ajustamento das instituições privadas e públicas, e que provocou um impacto regional diferenciado no País.(CERQUEIRA & AMORIM, 1997)

### *Os Casos Exemplares*

Antes de qualquer generalização, é importante examinar alguns casos particulares, para os quais se dispõe de alguma base de informações.

**Amazonas.** O comportamento do Amazonas é decorrente do que se verificou no setor industrial, localizado na Zona Franca de Manaus, não só pelo peso de Manaus no total do emprego organizado do Estado (91% em 1990, segundo a Rais), como pelo papel dinâmico que na sua economia exerce o setor industrial incentivado. Estudo realizado por Oliveira e Pochmann (1995) sobre o mercado de trabalho e gestão da mão-de-obra na Zona Franca de Manaus (ZFM) revela que após ter alcançado o nível de 75,9 mil empregos em 1989, o pólo industrial teria alcançado 38,5 mil em 1993 e 39,1 mil em 1994 (dados da Suframa). Tal levantamento, que registra tendência similar à dos dados da RAIS, revela, também, o severo impacto sobre o emprego no núcleo do pólo industrial da Zona Franca, constituído pela indústria eletroeletrônica. Este segmento, que apresentava um nível de emprego correspondente a 42,9 mil empregos em 1989, chegou em 1993 com apenas 17,9 mil pessoas ocupadas, registrando uma ligeira recuperação em 1994, passando para 22 mil empregados. Simultaneamente a este declínio do emprego, depois de uma fase inicial de ajustamento, os níveis de faturamento passam a apresentar um crescimento significativo. A relação faturamento empregado com carteira assinada, segundo o referido estudo, registrou um grande crescimento.<sup>10</sup> Resumindo os processos que explicam o declínio dos postos de trabalho na indústria local, Oliveira e Pochmann apontam os seguintes aspectos: (i) a flexibilidade no uso da mão-de-obra; (ii) a substituição do emprego local pela importação de insumos; (iii) a reorganização da produção; e (iv) as novas formas de gestão dos recursos humanos. Desses pontos, vale a pena considerar alguns ressaltados pelos autores, para se compreender o que foi esta experiência da Zona Franca de Manaus.

10. “O processo de reestruturação produtiva ocorrido na Zona Franca de Manaus resultou em ganhos significativos de produtividade. Utilizando-se a relação entre o número total de empregados com carteira assinada e o faturamento de todas as empresas como uma proxy de um indicador de produtividade, percebe-se a presença de taxa de crescimento médio anual de 19,2% entre o período 1989 e 1994. É importante destacar, contudo, que os indicadores de produtividade encontram-se sobreestimados, refletindo, em grande medida, o processo de terceirização de postos de trabalho, a substituição de empregos por insumos importados e a valorização da moeda nacional frente ao dólar norte-americano.”(OLIVEIRA & POCHAMANN, 1995, p. 37)

Sobre a substituição do emprego por insumo importado, comparando-se 1989 a 1994, percebe-se que o volume importado aumentou 140%, enquanto que o adquirido no País reduziu-se em 8,9%. Ademais, entre 1989 e 1994 o emprego reduziu-se a praticamente à metade.(OLIVEIRA E POCHMANN, 1995) Entre as décadas anteriores e os anos 90 ocorreu uma mudança radical na política industrial da ZFM. Se antes (até 1990) ela tinha por base os “índices da nacionalização”, que induziam as empresas à produção ou aquisição de insumos produzidos internamente, posteriormente, com o “processo produtivo básico”, que define o processo de produção mínimo que deve ser adotado para cada produto, permitiu-se a importação de insumo e o abandono da postura anterior, estimulados pela abertura econômica. A quebra das cadeias produtivas na Zona Franca de Manaus e em outras partes do País, a exemplo de São Paulo, significou a “queima” de postos de trabalho na indústria nacional e, em particular, na própria ZFM.

Com relação à reorganização da produção e às novas formas de gestão dos recursos humanos, merecem referência: (i) a desverticalização e especialização da produção das empresas, com a concentração da atividade produtiva na montagem ou elaboração de um número reduzido de produtos, passando para fora da empresa as demais atividades; (ii) a terceirização de atividades, notadamente limpeza, segurança, alimentação, inclusive aumentando a precarização do trabalho local (menores salários e sem registro em carteira assinada); (iii) a adoção de programas de treinamento, elevação dos requisitos de contratação, mudanças na hierarquia gerencial e ocupacional. O impacto se fez sentir sobretudo em Manaus. Segundo a RAIS, o nível de emprego em Manaus, que em 1989 alcançara, para todas as atividades organizadas, 246,9 mil pessoas, chega, em 1994, a 204,1 mil, tendo alcançado em 1992 o ponto mais crítico, ou seja, 188,3 mil.

**Ceará e Pernambuco.** Entre estes Estados, o de Pernambuco se caracteriza, em termos regionais, pela maior taxa de redução do emprego em todo o período. Embora não sejam constatadas diferenças no crescimento médio dessas economias estaduais entre 1989 e 1995, a expansão econômica do Ceará no início da recuperação em 1991 (11,4%), ou em 1994 (10,1%) e 1995 (5,5%) foi maior que em Pernambuco (-3,3%, 7,7% e 6%), de acordo com as estimativas do produto da Sudene. Além disso, podem ser mencionadas algumas particularidades de cada Estado. No caso de Pernambuco, os dados da Rais sugerem que segmentos relevantes tiveram redução do emprego por razões muito particulares. A indústria de alimentos e bebidas, que inclui a produção de açúcar, perdeu, entre 1989 e 1994, 45,9 mil pessoas. Isto não pode ser dissociado da crise do parque canavieiro nordestino e, em particular, do Estado, bem caracterizada em trabalho recente da Sudene.<sup>11</sup> A desregulamentação ocorrida na economia canavieira, o alto grau de

11. De acordo com o estudo da agência de planejamento regional, das 41 unidades industriais (usinas e destilarias) existentes em Pernambuco, em 1996, 23 funcionavam normalmente e as unidades restantes ou operavam precariamente (10) ou estavam paralisadas (8). (SUDENE, 1996)

endividamento das usinas, a desativação do Proálcool, a obsolescência de parcela do parque açucareiro e os padrões administrativos inadequados explicam parte da crise do setor. Embora de menor dimensão, Pernambuco registrou perda no nível de emprego de segmentos de peso na sua indústria, nos anos antes referidos: na têxtil (9,7 mil), na metalúrgica e mecânica (5,3 mil), na eletrônica e comunicações (3,7 mil). Na têxtil, a maior competição, com a redução das alíquotas, obrigou algumas empresas a um processo de racionalização e outras à paralisação. À metalúrgica e à mecânica estão associados o processo de desregulamentação do preço do aço (antes uniforme para todo o País), que levou ao fechamento de várias unidades, bem como o de privatização de uma metalúrgica, que resultou no seu fechamento, consolidando, na região, uma posição oligopólica para o grupo que a adquiriu. No caso da indústria eletrônica e de comunicação, a redução do emprego está associada a procedimentos similares aos adotados na Zona Franca de Manaus, já referidos, sobretudo a busca de uma maior especialização da unidade produtiva.

A trajetória do Ceará é bem distinta. Além do maior crescimento recente, já referido, o processo anterior de modernização de alguns segmentos produtivos deu lugar à consolidação do chamado “pólo têxtil/confecções” de Fortaleza, com capacidade de competição em nível nacional e internacional.<sup>12</sup> Não se pode minimizar, mais recentemente, as mudanças políticas ocorridas, quando o deslocamento da antiga oligarquia do poder estadual deu lugar a uma estratégia e novas formas de articulação com o poder central e os grupos econômicos locais e nacionais, resultando em maior atração de investimentos privados e públicos, e a uma melhoria da capacidade de investir do próprio governo estadual. (AMARAL FILHO, 1997) Some-se a isto, no contexto da “guerra fiscal”, a grande capacidade de atração de investimentos de segmentos leves da indústria. Os dados da RAIS para o período 1989-94, não obstante os problemas de classificação, destacam algumas particularidades do Ceará: sua indústria têxtil e de confecções e a de produtos alimentares e bebidas, os ramos de maior peso na geração de emprego organizado industrial, ou registram uma pequena redução (têxtil e confecções, 2,1 mil pessoas) ou um reduzido aumento (produtos alimentares e bebidas, 840 pessoas). A indústria de calçados, em relação à qual os Estados nordestinos, por conta dos baixos salários e estímulos adicionais, têm revelado poder de atração, teve seu contingente multiplicado por quatro entre os anos extremos da série. Ademais, as isenções dadas ao parque metal-mecânico possibilitou a manutenção dos níveis de emprego nesse segmento, pelo menos entre 1989 e 1994. Os dados da RAIS registram, para o emprego na administração pública e nas instituições financeiras,

12. Para um exame mais detalhado, ver estudo de LIMA (1993), que examinou as áreas dinâmicas da região nordestina.

um declínio significativo, associado ao “ajuste” das finanças públicas estaduais e ao enxugamento do sistema bancário, sobretudo o privado. No entanto, entre 1989 e 1994, o emprego total no setor organizado do Ceará registrou um pequeno aumento (15,9 mil pessoas), diferentemente dos dados do CAGED, que revelam um pequeno declínio no período (Tabela 2).

Convém ressaltar que embora os dados do CAGED apresentem, para o Ceará, um quadro menos otimista do que a RAIS, os dados da primeira fonte, que permitem uma comparação no período 1989-1996 desse Estado com Pernambuco, mostram que enquanto este último registrou uma redução do emprego na indústria de transformação de -27,3% (taxa só superada pela área metropolitana de São Paulo), para o Ceará a diminuição chegou a -15,3%. Relativamente aos serviços (menos comércio e administração pública), o desempenho do Ceará foi melhor, com uma expansão de +8,7%, contra um declínio de -1,4% para Pernambuco. Com relação ao comércio o declínio do emprego é similar: -3% para o Ceará e -3,5% para Pernambuco.

**São Paulo e sua Área Metropolitana.** É em São Paulo e na sua área metropolitana que se concentram as atividades urbanas mais atingidas pelos processos que induziram à redução do emprego. A diminuição do emprego na indústria de transformação de São Paulo, entre 1989 e 1996, foi de -24,7% e correspondeu a um saldo negativo de 763,2 mil pessoas; na sua área metropolitana, a taxa de -27,8% se traduziu na redução de 526,6 mil. Pelos dados da Rais, mesmo para um período menor (1989-1994), pode-se constatar a ocorrência de expressiva destruição de postos de trabalho na indústria paulista. Reunindo-se o grupo que se poderia denominar de metal-mecânica, observa-se que o contingente ocupado passa de 616,1 mil (1989) para 444,3 mil (1994), ou seja, menos 171,8 mil pessoas. Na indústria eletroeletrônica e de comunicações a trajetória é de 243,7 mil para 138,3 mil (menos 105,4 mil); na indústria de matéria de transporte (que abrange o núcleo da atividade de produção de veículos no País) a situação foi a seguinte: de 320,1 mil passou para 231,7 mil (menos 88,4 mil postos de trabalho). É neste núcleo pesado da indústria - ao qual se poderia acrescentar a química, que perdeu 134,3 mil nos referidos anos - que a racionalização dos processos de organização e de trabalho e o fechamento de empresas incidiu com mais vigor. De fato, os dados da RAIS sugerem que a indústria mais leve, de bens de consumo não-duráveis, foi menos atingida, com uma exceção, a industria têxtil. No tocante aos serviços, as instituições financeiras perderam aproximadamente 50 mil empregos.

A indústria automobilística, núcleo central da indústria de material de transportes, passou por profundas mudanças desde os anos 80 e registrou aumentos importantes de produtividade nos anos 90.<sup>13</sup> Eles estão associados à introdução de novos equipamentos microeletrônicos (MFCN, sistemas CAD/CAM, robôs e flexibilização da linha de montagem por meio do uso de controladores lógicos programáveis - CLP etc.), ou seja, mudanças no **padrão tecnológico**, bem como a mudanças no **padrão organizacional** (*just in time/kanban*, controle estatístico do processo, controle de qualidade total, sistemas de estoques mínimos, círculos de controle de qualidade). (PIRES, 1997) No primeiro caso, o impacto ocorreu entre os trabalhadores diretamente ligados ao processo produtivo; no segundo, àqueles não ligados à produção. Concentrando, no Estado, cerca de 70% do emprego **organizado** da indústria da material de transporte, em 1994, São Paulo concentrou, também, parte relevante desses processos e impactos. O estudo de Elson Silva Pires chama também a atenção para o fato de que "... *ainda é extremamente baixo o nível de automação do complexo automotivo brasileiro*" (PIRES, 1997, p. 396), o que sugere posterior aprofundamento do processo. As unidades produtivas da indústria de material eletroeletrônico e de comunicações, também concentradas em São Paulo,<sup>14</sup> foram, provavelmente, as que sofreram mudanças mais radicais na sua organização e nos seus processos produtivos. Neste caso, alguns estudos centrados na atividade de comunicações (equipamentos para telecomunicações) e de material elétrico ressaltaram as mudanças em curso e que atingiram, negativamente, o mercado de trabalho. Os processos ocorridos, similares a alguns já descritos para o pólo eletroeletrônico da Zona Franca de Manaus, foram:

- (i) aumento do conteúdo importado da produção e a substituição de produção pela importação,<sup>15</sup> com impactos consideráveis sobre os fornecedores nacionais;
- (ii) programas de gestão da qualidade e racionalização das linhas de produção;
- (iii) investimentos em tecnologia e sua compra no exterior e (iv) fusões e incorporações.<sup>16</sup>

No caso específico da indústria têxtil, não se pode deixar de fazer referência à repercussão da abertura sobre algumas áreas industriais que concentravam esta atividade em São Paulo, em particular a sub-região do município de Americana.

- 
13. O estudo de PIRES (1997, p. 382), com base em dados da Anfavea, mostra que relacionando a produção de autoveículos com o nível de emprego entre 1989 e 1995 a "produtividade", definida por esta relação, teria aumentado 6,8% ao ano.
  14. 61% do emprego, na atividade, localizava-se em São Paulo, em 1994, segundo dados da Rais.
  15. As importações do setor de teleequipamentos passaram de 132 milhões de dólares em 1990 para 663,2 milhões em 1995. (BRITTO, 1997, p. 265)
  16. O estudo de BRITTO (1997) apóia-se no trabalho da CNI, que examinou, para os distintos segmentos industriais, as estratégias de reação das empresas diante da abertura e da maior competição no mercado nacional. (CNI, 1996)

Tais processos atingiram a área metropolitana de São Paulo. De fato, relativamente aos segmentos anteriormente comentados, com exceção da metalúrgica, o impacto na metrópole foi maior que no Estado. Tais resultados são coerentes com os encontrados em vários estudos, sobretudo os de Wilson Cano, Clélio Campolina Diniz e, mais recentemente, os de Bajas Negri (1996) e Carlos A. Pacheco (1996). Tais autores lembram o processo de desconcentração da indústria na metrópole paulista, sobretudo a partir da segunda metade da década de 70, associado a vários fatores, entre eles as políticas restritivas à área metropolitana contrapostas às políticas de interiorização do desenvolvimento industrial; o impacto de políticas federais, notadamente as vinculadas aos estímulos à exportação de produtos agroindustriais (laranja, soja) ou à atividade sucro-alcooleira (Proálcool); os investimentos estatais no setor produtivo e no desenvolvimento de C&T.(NEGRI, 1996, parte II, cap. 2) Este deslocamento da atividade produtiva pode ter beneficiado, além do interior de São Paulo, Estados vizinhos como Minas Gerais e Paraná, tendo em vista, de um lado, as deseconomias externas da metrópole de São Paulo e, de outro, os estímulos estaduais e economias externas nas demais localidades.

**Casos de Relocalização.** Alguns dados mostram que além das transformações nos processos de trabalho, nas formas de organização da produção e o fechamento de empresas, decorrentes da abertura comercial e da maior competição, estaria ocorrendo uma redefinição do padrão locacional de alguns segmentos industriais, que beneficiou alguns Estados em detrimento de outros. Este parece ser o caso da indústria de calçados. No Ceará, o nível do emprego organizado passa de 1,2 mil para 5,1 mil, entre 1989 e 1994; na Paraíba, de 1,0 mil para 5,5 mil, nos referidos anos, de acordo com a Rais. Contrariamente a essa tendência, ocorre o declínio do emprego na indústria de calçados em outros Estados: no Rio Grande do Sul a perda foi de 20,9 mil empregos; em São Paulo, de 8,8 mil; em Santa Catarina, de 2,9 mil, cifra igual à perda do Rio de Janeiro. Seguramente o fenômeno é bem mais complexo que o da relocalização pura e simples. O impacto da abertura e da perda de mercados externos da indústria brasileira de calçados resultou numa redução do nível de emprego nesta indústria, no País: entre 1989 e 1994, de 266,5 mil empregos existentes, o setor passou a registrar 240,7 mil. No que se refere à relocalização, os baixos salários pagos em Estados do Nordeste, associado à criação de formas ‘engenhosas’ (cooperativas) de informalização e precarização da mão-de-obra, atuaram como fatores de atração da indústria de calçados.

## **ALGUMAS GENERALIZAÇÕES**

Do que se afirmou anteriormente podem ser extraídas constatações associadas aos determinantes da evolução do nível de emprego. O exame dos Gráficos 10 e 11 permite inferir, por meio da configuração das curvas da evolução do emprego nas regiões, que existem determinantes gerais que definem um comportamento similar para os vários espaços regionais. De fato, o comportamento do emprego organizado está, em primeira instância, vinculado às flutuações econômicas, que, dada a integração das economias regionais, atingem todo o território nacional. A instabilidade, a crise fiscal e financeira do Estado, os impactos das distintas experiências de estabilização, as repercussões do processo inflacionário sobre a atividade econômica, a abertura da economia e, mais recentemente, a fragilidade do setor produtivo nacional diante da competição no mercado interno e nos externos provavelmente influenciaram as economias regionais e o declínio do emprego organizado nos anos 80 e 90. Do mesmo modo, o processo momentâneo de redistribuição de renda que seguiu em, pelo menos, duas experiências de estabilização (a do Plano Cruzado e a do Plano Real) repercutiu, favoravelmente, na expansão da economia nacional e em todas as economias regionais. Além disso, as inovações nas formas de organização e nos processos produtivos reduziram os níveis de emprego, atingindo segmentos produtivos em várias partes do País.

No entanto, os mesmos gráficos também apontam para diferenças no interior da mesma configuração. Nesses casos, a estrutura produtiva distinta das regiões e Estados (maior ou menor peso da indústria e de seus segmentos, por exemplo), que define uma incidência diferenciada na expansão ou retração da economia, ou, ainda, a incidência de processos de racionalização para fazer frente à abertura e maior competição, tornam diferentes as regiões e Estados no tocante à evolução do seu nível de emprego. Some-se a isto um outro fator de diferenciação, constituído pela relocalização de atividades produtivas que, diante de uma maior competição, procura, no interior da economia nacional, espaços nos quais possam reduzir seus custos e enfrentar as condições de mercado.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AFFONSO, Rui de Britto Álvares & SILVA, Pedro Luiz Barros (orgs.). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: Fundap-Editora Unesp, 1995.

AMARAL FILHO, Jair do. Ajuste no Estado e crescimento recente no Ceará: o papel dos 'jovens empresários'. *Economia e Empresa*, v. 4, n. 1, jan./mar. 1997.

- BRITTO, Jorge. Reestruturação industrial e impactos sobre o emprego: a experiência do setor de equipamentos para telecomunicações. In: CARLEIAL, Liana & VALLE, Rogério (orgs.), *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho*. São Paulo: Hucitec-Abet, 1997.
- CACCIAMALI, Maria Cristina. *Setor informal urbano e formas de participação na produção*. São Paulo: Ipe/Usp, 1983.
- \_\_\_\_\_. & BEZERRA, Lindemberg de Lima. Produtividade e emprego industrial no Brasil. In: CARLEIAL, Liana & VALLE, Rogério (orgs.), *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho*. São Paulo: Hucitec-Abet, 1997.
- CANO, Wilson. Auge e inflexão da desconcentração econômica regional. In: AFFONSO, Rui de Britto Álvares & SILVA, Pedro Luiz Barros (orgs.), *A federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: Fundap, 1995.
- CERQUEIRA, Hugo E. A. da Gama & AMORIM, Wilson A. Costa de. Evolução e características do emprego no setor bancário. In: CALEIAL, Liana & VALLE, Rogério (orgs.), *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: Hucitec - Abet, 1997.
- CNI - Confederação Nacional da Indústria. *Por uma nova política nacional de desenvolvimento regional*. Brasília: CNI, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Abertura comercial e estratégia tecnológica*. Brasília: CNI - Departamento Econômico, 1995.
- DINIZ, Clélio Campolina. *Dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas*. Brasília: IPEA, 1995 (Texto para Discussão n. 375).
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional, 1977.
- GOMES, Gustavo Maia & VERGOLINO, José Raimundo. *A macroeconomia do desenvolvimento nordestino: 1960/1994*. Brasília: IPEA, 1995 (Texto para Discussão n. 372).
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. Ciclos econômicos e desigualdades regionais no Brasil. In: *Anais do XXIV Encontro Nacional de Economia*. Campinas: Anpec, 1996.
- LIMA, Policarpo. Economia do nordeste: tendências recentes das áreas dinâmicas. In: *Anais do XXI Encontro Nacional de Economia*. Belo Horizonte: Anpec, 1993.
- NEGRI, Barjas. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1990-1990)*. Campinas: Ed. da Unicamp, 1996.
- OLIVEIRA, Carlos A. Barbosa de & POCHMANN, Márcio. *Mercado de trabalho e gestão de mão-de-obra na Zona Franca de Manaus*. Campinas: Suframa - Fecamp/Unicamp-IE, 1995.
- PACHECO, Carlos Américo. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. *Economia e Sociedade* - Revista do Instituto de Economia da Unicamp, n. 6, 1996.

- PIRES, Elson Luciano Silva. Crise econômica, reestruturação produtiva e emprego: transformações nas montadoras da indústria automobilística no Brasil. In: CARLEIAL, Liana & VALLE, Rogério (orgs.). *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: Hucitec-Abet, 1997.
- PORUTGAL, Marcelo S. & GARCIA, Lúcia S. Notas sobre o desemprego estrutural no Brasil. In: CARLEIAL, Liana & VALLE, Rogério (orgs.), *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil*. São Paulo: Hucitec-Abet, 1997.
- SALM, Cláudio; SABOIA, João & CARVALHO, Paulo Gonzaga M. de. Produtividade na indústria brasileira: uma contribuição ao debate. In: CARLEIAL, Liana & VALLE, Rogério (orgs.), *Reestruturação produtiva e mercado de trabalho*. São Paulo: Hucitec-Abet, 1997.
- SUDENE. *Programa de ação para o desenvolvimento da Zona da Mata do Nordeste*. Recife: Sudene, 1996.