



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Economia

**A DESIGUALDADE SOCIAL NO NORDESTE
METROPOLITANO: ANÁLISE DO PERÍODO 1981 A 2008**

Josiane Fachini Falvo

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Econômico – área de concentração: Economia Social e do Trabalho, sob a orientação do Prof. Dr. Waldir José de Quadros.

Este exemplar corresponde ao original da tese defendida por Josiane Fachini Falvo em 19/11/2010 e orientada pelo Prof. Dr. Waldir José de Quadros.

CPG, 19 / 11 / 2010

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "W. Quadros", positioned above a horizontal line.

Campinas, 2010

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
do Instituto de Economia/UNICAMP**

F199d	Falvo, Josiane Fachini. A desigualdade social no Nordeste metropolitano: análise do período de 1981 a 2008/ Josiane Fachini Falvo. -- Campinas, SP: [s.n.], 2010. Orientador : Waldir José de Quadros. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. 1. Desigualdade social – Brasil, Nordeste. 2. Regiões metropolitanas. I. Quadros, Waldir José de. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.
11-003-BIE	

Título em Inglês: The inequality in Northeast metropolitan: analysis of the period 1981 to 2008

Keywords : Inequality – Northeast Brazil ; Metropolitan areas

Área de concentração : Economia Social e do Trabalho

Titulação : Doutor em Desenvolvimento Econômico

Banca examinadora : Prof. Dr. Waldir José de Quadros
Prof. Dr. Cláudio Salvadori Dedecca
Prof. Dr. Alexandre Gori Maia
Profa. Dra. Tânia Bacelar de Araujo
Prof. Dr. André Luiz de Miranda Martins

Data da defesa: 19-11-2010

Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico

Tese de Doutorado

Aluna: JOSIANE FACHINI FALVO

**“A desigualdade social no nordeste metropolitano:
análise do período 1981 a 2008”**

Defendida em 19 / 11 / 2010

COMISSÃO JULGADORA


Prof. Dr. WALDIR JOSÉ DE QUADROS
Orientador – IE / UNICAMP


Prof. Dr. CLAUDIO SALVADORI DEDECCA
IE / UNICAMP


Prof. Dr. ALEXANDRE GORI MAIA
IE / UNICAMP


Prof. Dra. TÂNIA BACELAR DE ARAUJO
UFPE


Prof. Dr. ANDRE LUIZ DE MIRANDA MARTINS
UFPE

Para minha mãe, Célia.

Para meus sobrinhos Lara, Lucas e Luíza.

AGRADECIMENTOS

Quando o Waldir me disse que ninguém escreve, sozinho, uma tese, não sabia que precisaria da ajuda de tantas pessoas, que gastaram seu tempo valioso para ler o que escrevi, sugerir um texto, emitir uma opinião, passar-me uma informação, enfim, contribuir de alguma maneira para que este estudo tivesse um mínimo de qualidade. Agora só tenho a agradecer muito, muito mesmo!

Ao meu orientador Waldir Quadros, que sugeriu e acreditou no tema, em um momento que pouco se discute planejamento nacional, quiçá desenvolvimento regional. Grata pelos “puxões de orelha”, realmente assumo muitos compromissos.

Ao Instituto de Economia, por proporcionar uma bagagem de conhecimento ampla e valiosa, que carregarei pelo resto da vida.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela bolsa de doutorado no país e de estágio no exterior.

Aos professores doutores Humberto Miranda e Cláudio Dedecca pelas contribuições na banca de qualificação. Aos professores doutores Tânia Bacelar, André Martins, Cláudio Dedecca e Alexandre Maia por terem aceitado o convite para participar da banca examinadora.

Aos funcionários do Instituto de Economia, sempre dispostos a ajudar, em especial Aparecida, Marinete, Alexsandro, Fátima e Susete.

Aos professores José Reis e Elísio Estanque que me receberam e me orientaram no estágio de doutorado na Universidade de Coimbra

Aos amigos do Instituto de Economia e aos que me ajudaram diretamente na elaboração da tese: Adalberto Mantovani, Adriana Carvalho, Alessandro Ortuso, Alice Remy, Amilton Moretto, Ana Cristina Cerqueira, Ângela Welters, Arethusa Zero, Carlos Brandão, Dari Krein, Daniel Hofling, Davi Antunes, Denis Maracci, Denisia Tavares, Divina Lunes, Eustáquio Vieira, Fernando Meloni, Graziela Ansiliero, Hipólita Siqueira,

Leandro Moraes, Magda Biavaschi, Marcelo Proni, Ricardo Cifuentes e Vinícius Garcia. Um abraço especial para o Alexandre Gori, que “rodou” os dados estatísticos que compõem grande parte deste estudo.

Não posso esquecer-me dos amigos que agüentaram minhas crises “existenciais”: Adriana, David, Henrique, Karina, Ricardo e Thatiana. Especial agradecimento ao pessoal da INOVA e da Stratmarket, pelos “galhos” que quebraram na reta final.

Ao Fernão, pela compreensão. Expresso aqui a minha admiração pela pessoa ímpar que é.

À minha família, em especial à minha mãe, Célia e aos meus irmãos Fernando, Giovana e Jéssica. Por fim, aos meus sobrinhos – Lara, Lucas e Luíza – que me fazem a tia mais feliz.

VALEU GALERA!!!

“Vivemos um mundo de opulência sem precedentes, mas também de privação e de opressão extraordinárias. O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de cidadão.”

(Amartya Sen)

RESUMO

O estudo analisa a evolução, no período de 1981 a 2008, da desigualdade social nas metrópoles nordestinas de Salvador, Recife e Fortaleza. Inicialmente são discutidos os principais determinantes estruturais das disparidades sociais no Brasil: a concentração fundiária, a estrutura do mercado de trabalho e a natureza das políticas sociais e regionais. O panorama nacional dá suporte à apresentação dos desequilíbrios e das potencialidades da macrorregião nordestina, assim como as especificidades de suas metrópoles, localidades detentoras de relativo atraso no desempenho econômico e grande dívida social, em simultâneo à presença de modernos polos de dinamismo. As políticas de fomento das décadas de 1960 e de 1970 estimularam o desenvolvimento do setor industrial metropolitano; e a partir de 2004, a maior cobertura dos programas sociais, a valorização real do salário mínimo e a maior formalização do mercado de trabalho contribuíram para o desenvolvimento social. A proposta é iniciar uma nova fase de desenvolvimento distributivo, que consista na promoção planejada de desenvolvimento econômico e social. O comportamento da desigualdade social no Nordeste metropolitano é identificado por meio da análise da estrutura sócio-ocupacional, a qual regrediu com a desaceleração econômica da década de 1990 e a partir de 2004 apresentou expressiva redução do contingente de pessoas miseráveis em decorrência da maior incidência de programas governamentais. Entretanto, não foram consolidados canais efetivos de mobilidade ascendente e a maioria da população permaneceu na base social. Para que haja maior equalização social no Nordeste metropolitano, com a predominância de condições de vida equivalentes às dos segmentos medianos, é necessária a implantação de um padrão de desenvolvimento que proporcione impacto estruturante.

Palavras-chave: desigualdade social, região Nordeste, metrópole.

ABSTRACT

This paper analyzes the evolution, between 1981 and 2008, of social inequality in metropolitan areas of Salvador, Recife and Fortaleza. First of all, the main structural causes of social inequality in Brazil are discussed: the land property concentration, the structure of labor market, social policies and regional question. The national overview supports the presentation of imbalances and potentialities of Northeastern macro area, as well as metropolitan specific that are places that has a relative backward on economic performance and a huge social debt, but they have, at the same time, modern and dynamic poles. Foment policies in 60's and 70's stimulate the development of metropolitan industrial sector and, since 2004, a great cover of social programs, the real increase in the national minimum wage and the growth of regular labor relationship contribute to social development. The proposal is start a new age of distributive development that is the promotion of a planified social and economic development. The performance of social inequality in Northeast is identified by the study of social and occupational structure, that withdraw with the economic stagnation on 90's and, since 2004, results in a great reduction of poverty people because the increase in governmental programs. Nevertheless, there are not effective mechanism to promote the social mobility. It is necessary the implementation of a development model able to promote a structure impact that results a reduction of social inequality.

Key words: inequality, Northeast, metropolitan areas

LISTA DE TABELAS

TABELA 1.1 – Brasil: estrutura fundiária e índice de Gini rural – 1992 e 2003	13
TABELA 1.2 - Participação das grandes regiões e da UF de São Paulo no PIB a preço corrente de 1985 a 2004.....	51
TABELA 2.1 – Nordeste: evolução do índice de Gini rural	66
TABELA 2.2 – UFs Bahia, Pernambuco e Ceará: concentração da propriedade de terras em 2006.....	67
TABELA 2.3 – UFs Bahia, Pernambuco e Ceará: condição do produtor em relação às terras em 2006	67
TABELA 2.4 - UFs Bahia, Pernambuco e Ceará: População ocupada no ramo agrícola segundo a posição na ocupação - 2003 e 2007	68
TABELA 2.5 - UFs do Nordeste: informações gerais.....	80
TABELA 2.6 – Distribuição do percentual de pessoas ocupadas segundo a posição na ocupação (2001 e 2008).....	84
TABELA 2.7 – UF da Bahia: distribuição da população segundo tamanho dos Municípios em 1980, 1991 e 2000.....	93
TABELA 2.8 – RM de Salvador: taxa de crescimento anual no período de 1991/80 e de 2000/91.....	94
TABELA 2.9 – UF de Pernambuco: distribuição da população segundo tamanho dos Municípios em 1980, 1991 e 2000.....	96
TABELA 2.10 – RM de Recife: taxa de crescimento anual no período de 1991/1980 e de 2000/1991.....	97
TABELA 2.11 – UF do Ceará: distribuição da população segundo tamanho dos municípios em 1980, 1991 e 2000.....	98
TABELA 2.12 – RM de Fortaleza: taxa de crescimento anual no período de 1991/1980 e de 2000/1991.....	99

TABELA 2.13 – Pernambuco, Bahia e Ceará (RMs e UFs exceto RMs): taxa de crescimento da PEA no período de 1991/1980 e de 2000/1991	102
TABELA 2.14 – Nordeste metropolitano: População ocupada segundo setor de atividade em 1982, 1995 e 2005 (em %)	104
TABELA 2.15 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: população ocupada segundo setor de atividade em 1982, 1995 e 2005 (em %)	106
TABELA 2.16 – Nordeste metropolitano: grau de escolaridade dos trabalhadores formais em 1989, 2003 e 2008 (em %).....	107
TABELA 2.17 – Nordeste metropolitano: Taxa de fecundidade (FTNV).....	109
TABELA 2.18 – Nordeste metropolitano: expectativa de vida ao nascer em 1991 e 2000	111
TABELA 2.19 – Nordeste metropolitano: famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009.....	115
TABELA 2.20 – Nordeste metropolitano: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010.....	116
TABELA 3.1 - Brasil metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	133
TABELA 3.2 – Brasil metropolitano: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008.....	134
TABELA 3.3 - Nordeste metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	138
TABELA 3.4 – Nordeste metropolitano: estrutura sócio-ocupacional familiar de 1981, 1989, 2003 e 2008.....	139
TABELA 3.5 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	141
TABELA 3.6 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008	142

TABELA A.1 - Participação das grandes regiões no PIB a preço corrente de 1985 a 2004.....	171
TABELA B.1 – RM de Salvador: famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009.....	172
TABELA B.2 – RM de Fortaleza: famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009.....	172
TABELA B.3 – RM de Recife: Famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009.....	173
TABELA B.4 – RM de Salvador: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010.....	173
TABELA B.5 – RM de Fortaleza: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010.....	174
TABELA B.6 – RM de Recife: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010.....	174
TABELA B.7 – Nordeste Metropolitano: Grau de escolaridade dos trabalhadores formais em 1989, 2003 e 2008 (Em número de trabalhadores)	175
TABELA C.1 – RM de Fortaleza: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	180
TABELA C.2 – RM de Recife: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	181
TABELA C.3 - RM de Salvador: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	182
TABELA C.4 – Nordeste metropolitano: participação dos estratos sociais familiares na renda total declarada de 1981 a 2008 (em %).....	183
TABELA C.5 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: participação dos estratos sociais familiares na renda total declarada de 1981 a 2008 (em %)	184

TABELA C.6 – RM de Fortaleza: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008.....	185
TABELA C.7 – RM de Recife: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008.....	186
TABELA C.8 – RM de Salvador: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008.....	187

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1.1 - Programa Bolsa Família: famílias atendidas por grandes regiões nacionais em fevereiro de 2009.....	45
GRÁFICO 1.2 - Benefício de Prestação Continuada: benefícios concedidos por grandes regiões nacionais em janeiro de 2010	48
GRÁFICO 1.3 – Programa de Previdência Social Rural: benefícios concedidos por grandes regiões nacionais em 2004.....	49
GRÁFICO 2.1 – Distância, com base na despesa média monetária e não monetária per capita, dos 40% das famílias com menores rendimentos e 10% das famílias com maiores rendimentos, segundo as grandes regiões – comparação POF 2002/2003 e POF 2008/2009	82
GRÁFICO 2.2 – Percentual dos componentes principais do rendimento total e variação patrimonial média mensal familiar, segundo as Grandes Regiões, no período 2002/2009	83
GRÁFICO 3.1 - Brasil metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	133
GRÁFICO 3.2 - Nordeste metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	138
GRÁFICO 3.3 - UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	141
GRÁFICO A.1 – Brasil: evolução do Coeficiente de Gini de 1981 a 2008.....	171
GRÁFICO C.1 – RM de Fortaleza: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	180
GRÁFICO C.2 – RM de Recife: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	181
GRÁFICO C.3 – RM de Salvador: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)	182

LISTA DE QUADROS

QUADRO 3.1 - Grupos ocupacionais	122
QUADRO 3.2 - Estratos Sociais	123
QUADRO C.1 – Tipologia de classes de Erik Olin Wright	176
QUADRO C.2 – Categorias sociais NS-SEC.....	176
QUADRO C.3 - Grupos ocupacionais da tipologia de Quadros.....	177

LISTA DE ABREVIATURAS E DE SIGLAS

ANPROTEC - Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores

BASA - Banco da Amazônia

BAHIATURSA - Empresa de Turismo da Bahia

BNB - Banco do Nordeste

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Nacional

BPC - Benefício de Prestação Continuada

BVJ – Benefício Variável Vinculado ao Adolescente

CBO - Classificação Brasileira das Ocupações

CEI - Contas Econômicas Integradas

C.E.S.A.R. – Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife

CF – Constituição Federal

CHESF – Companhia Hidrelétrica de São Francisco

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CGI - Conselho Gestor Interministerial

COPEC - Complexo Petroquímico em Camaçari

CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

DRU - Desvinculações de Recursos da União

EBT – Empresa de Base Tecnológica

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

EMATER - Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAT - Fundo de Amparo do Trabalhador

FERBASA – Cia de Ferros e Ligas da Bahia S/A

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FINOR - Fundo de Investimento do Nordeste

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social

FPM - Fundo de Participação dos Municípios
FTNV - Filhos tidos nascidos vivos
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental
GSN – Governo Subnacional
GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste
GUT - Grau de Utilização da Terra
Ha - hectare
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRA - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
ICMS - Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA - Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
INSS - Instituto Nacional de Seguro Social
INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI – Imposto sobre Produto Industrializado
IR – Imposto de Renda
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social
MP – Medida Provisória
MPS - Ministério da Previdência Social
MIRAD - Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário
MTE – Ministério do Trabalho e Emprego
NS-SEC - National Statistics Socio-economic Classification
PAEG - Plano de Ação Econômica do Governo
PAPP - Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural
PAQTCPB - Parque Tecnológico do Bodocongó
PARQTEL - Parque Tecnológico de Eletroeletrônica de Pernambuco
PARTEC - Parque Tecnológico do NUTEC
PBF - Programa Bolsa Família
PD - Porto Digital

PDNE - Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste
PED – Pesquisa de Emprego e Desemprego
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGC – Projeto Grande Carajás
PIB - Produto Interno Bruto
PIN - Projeto Nacional de Integração Nacional
PLR – Participação nos Lucros e Resultados
PME - Pesquisa Mensal de Emprego
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostragem Industrial
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
POF - Pesquisa de Orçamento Familiar
POLOAMAZONIA - Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia
POLONORDESTE - Programa de Desenvolvimento das Áreas Integradas do Nordeste
PRODETUR-NE - Programa de Turismo do Nordeste -
PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROVALE - Programa Especial para o Vale do Rio São Francisco
PROTERRA - Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste
PSR - Previdência Social Rural
PTCs - Programa de Transferência Direta de Renda com Condiionalidades
RAIS - Relações Anuais de Informações Sociais
RM – Região Metropolitana
RMV – Renda Mensal Vitalícia
SCN - Sistema de Contas Nacionais
SEADE – Sistema Estadual de Análise de Dados
SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEI - Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SENAC – Serviço Nacional do Comércio
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENARC - Secretaria Nacional de Renda e Cidadania
SERGIPETEC - Sergipe Parque Tecnológico

SESC – Serviço Social do Comércio

SESI – Serviço Social da Indústria

SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

SUFRAMA – Superintendência da Zona Franca de Manaus

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

SUAS - Sistema Unificado de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

TRU – Tabela de Recursos e Usos

TST – Tribunal Superior do Trabalho

UF – Unidade Federativa

UFBA – Universidade Federal da Bahia

UFPE - Universidade Federal de Pernambuco

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

USIBA – Usina Siderúrgica da Bahia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
1 A DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL	5
1.1 OS DETERMINANTES DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL.....	5
1.1.1 A estrutura fundiária e o trabalho agrícola.....	6
1.1.2 O mercado de trabalho e a estrutura ocupacional não agrícola	15
1.1.3 As políticas sociais	31
1.1.4 A questão do desenvolvimento regional.....	50
1.2 A DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA NA DÉCADA DE 2000	54
1.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO 1	61
2 O NORDESTE METROPOLITANO	63
2.1 OS DESEQUILÍBRIOS E AS POTENCIALIDADES DA REGIÃO NORDESTE.....	64
2.1.1 A questão fundiária na região Nordeste	65
2.1.2 Os programas de desenvolvimento regional no Nordeste.....	70
2.1.3 Os polos de dinamismo econômico na região Nordeste.....	75
2.1.4 A região Nordeste na década de 2000	80
2.1.5 Considerações sobre a região Nordeste	85
2.2 AS ESPECIFICIDADES DO NORDESTE METROPOLITANO.....	86
2.2.1 As redes urbano-metropolitanas do Nordeste	91
2.2.2 A estrutura do mercado de trabalho do Nordeste metropolitano	100
2.2.3 Condições de vida no Nordeste metropolitano	108
2.2.4 O impacto dos programas sociais no Nordeste metropolitano	112
2.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO 2	116

3 A DESIGUALDADE SOCIAL NO NORDESTE METROPOLITANO DE 1981 A 2008	119
3.1 FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DA ESTRUTURA SÓCIO-OCUPACIONAL	119
3.1.1 A metodologia de composição da estrutura sócio-ocupacional	121
3.1.2 A PNAD como fonte de dados para mensurar desigualdade social	126
3.2 A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA SÓCIO-OCUPACIONAL FAMILIAR DO NORDESTE METROPOLITANO DE 1981 A 2008.....	129
3.2.1 O Brasil metropolitano	129
3.2.2 O Nordeste metropolitano.....	135
3.2.3 UFs Pernambuco, Bahia e Ceará (exceto RMs).....	140
3.3 A DESIGUALDADE SOCIAL DO NORDESTE METROPOLITANO NA DÉCADA DE 2000.....	144
3.4 SÍNTESE DO CAPÍTULO 3	145
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	149
REFERÊNCIAS	153
ANEXO A: Capítulo 1	171
ANEXO B: Capítulo 2	172
ANEXO C: Capítulo 3	176

INTRODUÇÃO

Este estudo analisa a evolução, no período de 1981 a 2008, da desigualdade social nas metrópoles de Salvador, de Recife e de Fortaleza, que chamamos de nordeste metropolitano.¹ Diante da abrangência do tema, utilizaremos este espaço introdutório para apresentar questões que serão resgatadas no decorrer do trabalho.

O escopo contempla um longo período de 27 anos, partindo dos anos de 1980, momento de altíssimas taxas de inflação e redução do crescimento do produto em relação à forte expansão das décadas anteriores. Nos anos de 1990 intensifica-se a desaceleração econômica em todo o país, porém com alcance distinto nas regiões nacionais. Esse cenário de descontrole inflacionário e de semi-estagnação ampliou a concentração de renda e inviabilizou a construção de uma via de desenvolvimento mais inclusiva.

Na década de 2000 divulgou-se largamente que apesar dos baixos índices de crescimento do produto nacional, a diferença entre as camadas sociais reduziu-se substancialmente, alcançando o menor nível dos últimos 30 anos. A distribuição da renda é creditada fundamentalmente à adoção de programas sociais voltados à população miserável, a partir da suposição de que programas focalizados surtem resultados mais rápidos em prol da equidade do que a espera da prosperidade econômica.

Os índices de pobreza absoluta realmente diminuíram nos anos 2000, mas permaneceram as distâncias entre as escalas sociais, se considerarmos não apenas a renda do trabalho, mas também os ganhos financeiros, de lucro e de propriedade, ou seja, a distribuição funcional da renda, difícil de ser mensurada pela base empírica das pesquisas institucionais. Na realidade, a desigualdade social no Brasil se mantém em um patamar inaceitável e não há evidências de que esteja em curso um processo

¹ Os governos estaduais da região Nordeste definiram as seguintes regiões metropolitanas (RMs): Aracajú (SE), Agreste (AL), Cariri (CE), Fortaleza (CE), Grande São Luiz (MA), João Pessoa (PB), Maceió (AL), Natal (RN), Recife (PE), Salvador (BA) e Sudoeste Maranhense (MA). Entretanto, este estudo acadêmico analisa apenas as RMs de Salvador, Recife e Fortaleza, devido à capacidade de concentração de forças produtivas e por terem sido contempladas pela Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD) no período de 1981 a 2008, principal base de dados utilizada.

homogeneizador em termos estruturais, o que nos obriga a repensar os mecanismos distributivos.

Este estudo segue a linha desenvolvimentista distributiva, que no geral significa uma estratégia de desenvolvimento econômico comprometida com a redução das iniquidades e com a inclusão social. Nessa tradição, o Estado tem o papel central como planejador e como transformador das diretrizes macroestruturais e da dinâmica da acumulação. Conseqüentemente, a equalização social somente é conseguida por meio de um conjunto de ações estatais contínuas que incida nas razões estruturais da concentração de renda e promova a mudança do modelo de desenvolvimento excludente em vigor.

O crescimento econômico sustentável continua sendo fundamental para a inclusão social e produtiva. Contudo, o dinamismo econômico não age autonomamente e precisa estar articulado a um projeto nacional de distribuição dos excedentes, que permita o acesso da maioria da população a condições de vida próprias das classes sociais medianas, ao trabalho decente e a serviços públicos eficientes.

Outra questão fundamental é a disparidade regional, fruto do descompasso das dinâmicas econômicas entre as escalas espaciais. O Brasil é um país continental, com diferenças regionais marcantes na composição da estrutura social, com destaque para a região Nordeste pelo elevado peso relativo da camada pobre.

A maior incidência de programas sociais federais e a modernização tecnológica da indústria local, inclusive em setores tradicionais – como confecções e calçados – dinamizou a economia e amenizou o quadro social nordestino. Entretanto, apesar de todo o aparato de programas e de incentivos do Estado brasileiro, o Nordeste continua *locus* de grande concentração de famílias pobres.

Por fim, importante ressaltar o foco do estudo nas regiões metropolitanas. Os conglomerados urbanos foram gerados no bojo do processo de expansão industrial e urbana nas imediações dos principais centros nacionais. No sentido de organizar administrativamente o conjunto de municípios que partilha o processo de

desenvolvimento e as externalidades da cidade principal, a Constituição Federal de 1988 concedeu às unidades federativas a competência e a autonomia para institucionalizar delimitações espaciais de planejamento e de gestão, em sua maioria, caracterizadas pelo colar que envolve as capitais estaduais.

As áreas metropolitanas complexificaram os mecanismos de desigualdade. Por um lado, os pobres se tornam mais visíveis, com maiores dificuldades de terem acesso aos recursos básicos e sujeitos a condições adversas. Por outro, essas localidades concentram as melhores perspectivas profissionais e oportunidades de acumulação financeira e material. Em meio à exposição pública de todo tipo de carência da camada de baixo e a aquisição de riqueza e de poder pela elite, a tensão social é latente.

Os temas elencados - desigualdade social, desenvolvimento distributivo, região Nordeste e processo de metropolização – serão aprofundados no decorrer da tese, que será constituída por três capítulos, além desta introdução e das considerações finais, estruturados da seguinte forma:

O Capítulo 1 faz um panorama dos principais condicionantes da desigualdade social no Brasil, quais sejam: a estrutura fundiária, o mercado de trabalho e a natureza das políticas sociais e de desenvolvimento regional. Em seguida, apresentam-se os estudos que afirmam a redução das disparidades sociais na década de 2000 e pondera-se o papel dos programas de transferência de renda nesse processo.

O Capítulo 2 discorre primeiramente acerca dos aspectos que influenciam o baixo dinamismo econômico do Nordeste em relação às demais regiões. Em seguida, descrevem-se as especificidades de três metrópoles nordestinas - Recife, Salvador e Fortaleza – destacando-se os elementos que contribuem para a elevada iniquidade social metropolitana.

O Capítulo 3 apresenta a evolução das escalas sociais e da estrutura sócio-ocupacional familiar do Nordeste metropolitano no longo período de 1981 a 2008, utilizando-se a base de dados da Pesquisa Nacional por Amostragem Industrial (PNAD). No sentido de aperfeiçoar a análise, contrastaram-se as estruturas do Nordeste metropolitano

(conjunto das áreas metropolitanas de Salvador, Fortaleza e Recife), do interior das respectivas unidades federativas (Bahia, Ceará e Pernambuco, exceto regiões metropolitanas) e do Brasil metropolitano (conjunto das regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Fortaleza, Salvador, Curitiba, Porto Alegre, Brasília e Belém). Após a análise desse aparato estatístico, apresentam-se informações e interpretações que possam descrever, mesmo que aproximadamente, a desigualdade social no Nordeste metropolitano na década de 2000.

Por fim, relevante destacar que esse trabalho é resultado de longo período de pesquisa no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), junto ao grupo de pesquisadores coordenado por Waldir José de Quadros, orientador deste trabalho e estudioso incansável da estrutura social oriunda do modelo de capitalismo excludente que vigora no Brasil.

1 A DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Compreender e discutir a desigualdade social no Brasil implica detalhar a sua multidimensionalidade, tendo como ponto de partida os determinantes históricos que moldaram o quadro de extrema concentração da riqueza no país, com destaque para a estrutura fundiária, a formação do mercado de trabalho urbano, o desenho das políticas sociais e os desequilíbrios regionais. Simultaneamente, devem ser consideradas as dimensões do bem estar social, que contemplam uma diversidade de necessidades humanas, tanto a variável renda, como os aspectos culturais e psicológicos.

O próximo tópico detalha os principais determinantes da desigualdade social no país e as políticas estruturais e focalizadas, implantadas nas últimas décadas, com o objetivo de amenizar o quadro de discrepâncias. Em seguida, diferenciam-se algumas vertentes de interpretação acerca do impacto das políticas de transferência monetária para a redução das diferenças sociais nos anos 2000.

1.1 OS DETERMINANTES DA DESIGUALDADE SOCIAL NO BRASIL

Henrique e Oliveira (1990; p. 27) elaboraram um roteiro de estudo dos determinantes da pobreza no Brasil e definiram três eixos histórico-estruturais fundamentais: “a maneira como foi encaminhada a questão agrária, a especificidade do mercado de trabalho e a natureza das políticas sociais”. Utilizaremos os mesmos eixos como condicionantes da desigualdade social no país, a partir do suposto de que a permanência da pobreza absoluta durante tantos séculos está diretamente relacionada à distorção na distribuição da renda.²

Além de discorrer sobre os temas destacados pelos autores, a interseção entre a questão social e a regional do escopo do trabalho, obriga-nos a acrescentar a

² Rocha (2006, p. 178) corrobora com a interpretação de que no Brasil o conceito de pobreza se aproxima ao de desigualdade social: “Na verdade, a renda *per capita* de quase R\$ 3.600 ao ano é bem superior a qualquer outro valor que possa ser realisticamente associado à linha de pobreza, de modo que a persistência de pobreza absoluta no Brasil decorre da forte desigualdade na distribuição de rendimentos”.

discussão acerca da natureza das políticas de desenvolvimento regional implementadas no país a partir da década de 1970.

Não há pretensão de esgotar a análise dos temas, mas elucidar os aspectos ocorridos na segunda metade do século XX e início deste que contribuíram para a reprodução do modelo de desenvolvimento excludente adotado pelo país.

1.1.1 A estrutura fundiária e o trabalho agrícola

A concentração da propriedade rural está na base dos problemas agrários e na gênese da desigualdade social do país. O ineficiente sistema de distribuição e de utilização da terra tornou a estrutura fundiária brasileira extremamente bipolarizada, alheia à melhoria das condições de vida da população ou à seguridade alimentar e nutricional.³

Historicamente, as barreiras à posse da terra, a ausência de reforma agrária e a introdução agressiva da tecnologia destruíram postos de trabalho no campo e impulsionaram o êxodo rural. Porém, no cenário social e econômico brasileiro das décadas de 1950 e 1960, não podemos desconsiderar que “a vida na cidade atrai e fixa porque oferece melhores oportunidades e acena um futuro de progresso individual” (CARDOSO DE MELLO; NOVAIS, 1998, p. 574), em oposição à vida campestre, que representava o atraso e a falta de perspectivas.

Nos anos 1950 migraram para as cidades cerca de 8 milhões de pessoas (24% do total rural) e na década de 1960, 14 milhões (36%). A maioria deste montante (85%) constituiu-se por trabalhadores miseráveis e suas famílias, como parceiros, posseiros, pequenos proprietários e assalariados temporários ou permanentes, que se instalou nas periferias dos grandes conglomerados.⁴ A transferência da pobreza do campo para as cidades pressionou o mercado de trabalho urbano e reduziu o salário de base nacional.

³ A seguridade alimentar é entendida como o “acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (PINHEIRO, 2008).

⁴ Dados extraídos de Cardoso de Mello & Novais (1998, p. 581).

Nas décadas de 1950 e de 1960, a expansão das fronteiras agrícolas, principalmente no estado do Maranhão e na região Centro-Oeste/Distrito Federal, constituiu-se em um mecanismo de “acomodação social e regional” ao impedir piores conseqüências do êxodo rural e da expansão demográfica das cidades. No entanto, as fronteiras significaram a formação de propriedade privada sobre terras devolutas, geralmente com violência, por meio da legalização da grilagem e da apropriação de terras que já haviam sido ocupadas pelos verdadeiros pioneiros.⁵ Todavia, foram utilizadas pelo Estado e pelas elites nacionais para retardar a reforma agrária e enfraquecer o debate sobre a questão da concentração fundiária.⁶

Com o intuito de conter o movimento social em prol da reforma agrária e acelerar o processo de modernização da agricultura, instituiu-se o Estatuto do Trabalhador Rural e o Estatuto da Terra. O Estatuto do Trabalhador Rural, de 1963, estendeu aos trabalhadores do campo a legislação social que apenas beneficiava os urbanos e o Estatuto da Terra, aprovado em 1964, teve o objetivo de amenizar o problema agrário com uma série de políticas voltadas à reforma agrária, à colonização e ao desenvolvimento rural. A reforma agrária foi concebida como a desapropriação de terras improdutivas (nível insatisfatório de Grau de Utilização da Terra - GUT) para o assentamento de “famílias de pequenos produtores, trabalhadores rurais sem terra, arrendatários, parceiros e meeiros em terras desapropriadas por interesse social” (BUAINAIN, 2008, p. 29). O modelo de reforma agrária organizado pelos militares é utilizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) até os dias atuais, entretanto, naquele momento não surtiu efeito devido ao artigo 114 da Constituição Federal de 1946,⁷ o qual impedia o pagamento das desapropriações com títulos da dívida agrária.

O regime militar alterou dispositivos legais em prol da reforma agrária, inclusive incorporando demandas de opositoristas, mas essas pretensões foram

⁵ Dentre outros, ver Buainain (2008, p. 22).

⁶ Em 1960, cerca de 440 mil nordestinos não-maranhenses migraram para as fronteiras do Maranhão e um fluxo de 713 mil brasileiros para o Centro-Oeste, sendo 590 mil procedentes do Nordeste ou de Minas Gerais. A recém criada Brasília recebeu 131 mil migrantes (CANO, 2008, p. 197).

⁷ Art. 114, CF 1946: “pagamento de prévia indenização em títulos especiais da dívida pública, com cláusula de exata correção monetária pelo valor de mercado e o pagamento em dinheiro das benfeitorias” (BUAINAIN, 2008, p. 30).

progressivamente enfraquecidas. Na ausência de uma efetiva reforma de fundo, assistiu-se ao aumento da concentração da propriedade da terra, em parte decorrente do mecanismo de reserva de valor, diante da tendência de crescimento da taxa de inflação no período. Por outro lado, o próprio governo federal fomentou a aquisição de imóveis rurais para fins especulativos, por meio de política de crédito rural altamente subsidiado.⁸

Na década de 1970, no auge do “milagre brasileiro”, questionou-se a tese de que a estrutura fundiária fosse obstáculo à dinâmica econômica e a proposta de reforma agrária foi encaminhada de forma distorcida. Instituíram-se programas nacionais⁹ voltados a reduzir o atraso agrário, por meio da intensificação da modernização do latifúndio e da orientação dos fluxos migratórios no sentido de colonizar espaços vazios (principalmente na fronteira Amazônica e no Centro-Oeste).

O INCRA, criado em 1970, a partir da fusão do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), recebeu a missão de realizar atividades de natureza distintas: reforma agrária e colonização. Até o final do regime militar, o instituto dedicou-se prioritariamente ao Projeto Nacional de Integração Nacional (PIN), voltado à construção de estradas e à ocupação de áreas com baixo índice demográfico, limitando as desapropriações somente aos casos de conflitos.¹⁰

Além do arquivamento da proposta de reforma agrária, os militares também promoveram, via incentivos fiscais e creditícios, a transformação radical dos latifúndios em grandes negócios rurais.¹¹ A política de modernização tecnológica da agricultura escoou volumosos recursos financeiros para as grandes produções agrícolas e para toda a cadeia produtiva, da agroindústria alimentar até a indústria de máquinas agrícolas, no sentido de fortalecer a indústria voltada ao moderno *agribusiness*.¹² Para

⁸ O regime militar criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (BUAINAIN, 2008, p. 23).

⁹ Projetos: Programa de Integração Nacional (PIN), em 1970; Programa Especial para o Vale do Rio São Francisco (PROVALE), em 1972; Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLOAMAZONIA), em 1974; Programa de Desenvolvimento das Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), em 1974; e outros programas de alcance regional (BUAINAIN, 2008, p. 31).

¹⁰ Para mais informações, ver Fagnani (2005, p. 81) e Gomes da Silva (1987).

¹¹ Consultar, dentre outros, Graziano da Silva (1985).

¹² Os professores Ray Goldberg e John Davis, da Universidade de Harvard, constataram que “as atividades rurais e aquelas ligadas a elas não poderiam viver isoladas”. Utilizando fundamentos de teoria

Fagnani (2005, p. 82), os militares tentaram “superar as contradições que a propriedade improdutiva da terra gerava no capitalismo, promovendo uma modernização conservadora¹³ do próprio latifúndio”, excluindo da estratégia as pequenas e as médias propriedades.

O progresso técnico, nesse período, incidiu mais fortemente no Sul do país e parte do Centro-Oeste e do Sudeste, consideradas “regiões de agricultura mais capitalizada”, o que mostra o grande aumento do número de tratores nessas localidades.¹⁴ Nas demais regiões, as conseqüências da introdução da inovação tecnológica no campo foram menos acentuadas, predominando as relações produtivas atrasadas.

No geral, as conseqüências da adoção predatória e verticalizada de grande potencial tecnológico foram nefastas ao trabalhador rural e ao meio ambiente, conforme explicitado na seguinte passagem:

... de um lado, uma efetiva mudança no padrão técnico agrário brasileiro, com a formação do moderno *agribusiness* de hoje; de outro lado, a exclusão social, a expulsão acelerada de mão-de-obra do campo, a concentração da propriedade da terra e os graves problemas ambientais provocados tanto pelo desmatamento de ecossistemas frágeis, como pela mecanização e utilização do agronegócio (BUAINAIN, 2008, p. 33).

Na década de 1970, diante da redução do emprego agrícola em 3% a.a. e da ausência de novas fronteiras agrícolas, cerca de 17 milhões de pessoas (40% da população rural), em sua maioria desempregados rurais, vítimas da modernização selvagem da

econômica sobre as cadeias integradas, construíram uma metodologia para estudo da cadeia agro alimentar e cunharam o termo *agribusiness*, que sintetizava sua nova visão. Segundo os autores, *agribusiness* “é a soma total das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas; as operações de produção nas unidades agrícolas; e o armazenamento, processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos com eles” (ZILBERSZTAJN, 1995, p. 109).

¹³ De acordo com Fagnani (2005, p. 13), o termo “modernização conservadora”, cunhado por Barrigton Moore Jr (1983), foi utilizado por alguns autores, como Tavares e Assis (1985), na análise das transformações econômicas e político-institucionais ocorridas no Brasil durante o ciclo militar entre 1964 a 1984.

¹⁴ Na década de 70, o número de tratores duplicou no Sul, triplicou no total do Brasil (de 165,9 mil para 545,2 mil) e em São Paulo, quadruplicou em Minas Gerais e quintuplicou no Norte, Nordeste e Centro-Oeste (CANO, 2008, p. 54-55).

agricultura, migraram em direção às metrópoles em expansão, empregando-se precariamente em subempregos.¹⁵

No processo de transformação do Brasil rural em urbano, as áreas metropolitanas receberam o maior fluxo de pessoas majoritariamente pobres e desqualificadas. O descontrolado crescimento das cidades e a especulação imobiliária transformaram as favelas e os espaços urbanos periféricos em depósitos de população pobre, com precária inserção no mercado de trabalho, escassez de infra-estrutura e raro acesso a serviços públicos, como educação e saúde.

De 1940 a 1980, a população total aumentou 189%, a PEA total 193%, a PEA ocupada 186% e a PEA agrícola apenas 29%. A aceleração industrial proporcionou o acréscimo de 501% da PEA não agrícola, responsável pela absorção de parte da migração rural-urbano, mantendo baixa a taxa de desemprego aberto.¹⁶

No final da década de 1980, os projetos de reforma agrária foram fortemente hostilizados e inviabilizados pelos interesses dos grandes proprietários rurais, cuja mobilização na Assembléia Nacional Constituinte foi suficiente para limitar o Estatuto da Terra na Constituição Federal de 1988. Em seguida, em meio ao processo de desativação de estruturas burocráticas do organograma da administração federal, a MP n. 29 de 1989 extinguiu o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD) e repassou a incumbência dessa pasta para o Ministério da Agricultura, o que significou o desmonte das “estruturas operacionais que poderiam ajudar a disciplinar o processo de redistribuição fundiária” (FAGNANI, 2005, p. 361).

Diante da crise econômica e das escassas oportunidades no mercado de trabalho rural e urbano para os trabalhadores sem terra, intensificaram-se os conflitos agrários. O poder público respondeu com medidas paliativas, com resultados isolados e descolados de um planejamento nacional. Os meios de comunicação, por sua vez, foram parciais no debate sobre a desapropriação de terras improdutivas e os mecanismos de distribuição das mesmas.

¹⁵ Dados fornecidos por Cardoso de Mello & Novais (2008, p. 581).

¹⁶ Fonte: IBGE (www.ibge.gov.br).

Em toda a década de 1990, a política de reforma agrária teve resultados pífios, com número reduzido de famílias assentadas e mecanismos frágeis de desapropriação e de colonização, repercutindo no aumento dos conflitos pela terra.

O baixo dinamismo econômico no período resultou em dois movimentos paralelos: diminuição do número de estabelecimentos rurais¹⁷ e retração do volume de postos de trabalho (rural e urbano). A redução dos estabelecimentos atingiu principalmente o desenvolvimento da agricultura familiar,¹⁸ que apesar dos altos índices de pobreza, mostrou-se profundamente heterogênea em termos de geração de renda. O número de trabalhadores ligados à agricultura familiar varia de acordo com a conjuntura econômica, principalmente pela capacidade da produção reter o membro mais jovem da família.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), para o período 1992/1999, mostram a queda do número de trabalhadores ocupados na agricultura: -1,6% a.a. nas áreas urbanas; -2,8% a.a. nas periferias; -1,3% a.a. nos distritos e povoados; e -1,7% a.a. nas áreas agropecuárias típicas (BUAINAIN, 2008, p. 40). O declínio do emprego agrícola assalariado foi superior a 20%, reflexo da mecanização das colheitas na agroindústria e o aumento da produtividade em mais de 3% a.a. (BALTAR, 2003, p. 123).

Diante das dificuldades de inserirem no mercado de trabalho urbano na década de 1980, cujas exigências de qualificação básica se complexificaram, os trabalhadores rurais desempregados refugiaram-se em movimentos sociais organizados e dispuseram-se a ocuparem propriedades consideradas improdutivas, na maioria dos casos geradoras de conflitos armados. As tensões no campo são latentes porque há um descompasso entre a demanda social por terra e a capacidade do Estado em atendê-la,

¹⁷ De acordo os Censos Agropecuários de 1985 e de 1995-96, no período 1985-1995, o montante de estabelecimentos rurais reduziu-se em cerca de um milhão (BUAINAIN, 2008, p. 38).

¹⁸ Segundo a metodologia desenvolvida pelo INCRA/FAO (2000, p. 13), a agricultura familiar atende às seguintes condições: a direção dos trabalhos do estabelecimento é exercida pelo produtor; o trabalho familiar (pessoal ocupado da família de 14 anos ou mais + metade do pessoal ocupado da família com menos de 14 anos) é superior ao trabalho contratado (Salários + Valor da quota-parte entregue a parceiros empregados + Serviços de empreitada de mão-de-obra ÷ Diária estadual x 260); e a área total do estabelecimento é menor ou igual à área máxima regional.

o que exige o aperfeiçoamento de mecanismos de gestão da luta pela terra e o desenvolvimento econômico sustentado.

Apesar da modernização da agropecuária nacional nas últimas décadas, que a tornou mundialmente competitiva e ampliou sua importância na balança comercial, a estrutura fundiária brasileira continua sendo concentrada e conservadora, o que inibe o desenvolvimento local e induz vazios populacionais, conforme enfatiza Buainain (2008, p. 19):

as transformações produtivas, longe de aliviar o problema agrário, contribuíram para sua reprodução, ainda que com nova roupagem e com maior ou menor intensidade, segundo a conjuntura econômica e um conjunto de fatores de natureza social, política e institucional.

O cadastro de imóveis rurais do INCRA confirma a extrema concentração da estrutura agrária brasileira. O cenário de 2003 mostrava que as grandes propriedades (2.000 ha ou mais) representavam 0,8% dos imóveis e 35,1% da área agrícola. Em oposição, as pequenas propriedades (menos de 200 ha), correspondiam a 92,6% dos imóveis e 28,4% da área. A Tabela 1.1 mostra que de 1992 para 2003 houve um pequeno aumento da quantidade dos imóveis de grande porte e redução dos correspondentes ao médio porte (de 200 a menos de 2.000 ha), o que indica um processo contínuo de concentração da estrutura fundiária.

Embora o Índice de Gini rural tenha reduzido de 0,826 em 1992, para 0,816 em 2003¹⁹ (Tabela 1.1), o alto valor sintetiza a bipolaridade da estrutura fundiária brasileira. Além disso, o decréscimo de apenas -0,010 do número índice levou o INCRA a considerar que “as políticas de reforma agrária não tocaram na concentração geral da estrutura fundiária brasileira” (INCRA, 2010), ou seja, os esforços de assentamentos rurais do governo federal, entre 1992 e 2003, trouxeram resultados aquém dos desejados.

¹⁹ O INCRA calcula o índice a partir dos dados da estrutura fundiária de 1992 e 2003 do próprio instituto. Os dados dos imóveis rurais, em especial das propriedades, indicam quem detém a terra e por isso, pode-se extrair a renda (www.incra.gov.br).

TABELA 1.1 – Brasil: estrutura fundiária e índice de Gini rural – 1992 e 2003

Classe de área (ha)	1992				2003			
	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área
Menos de 200 (pequena)	2.700.374	82.427.879,8	92,3	26,6	3.971.255	118.937.866,4	92,6	28,4
De 200 a 1.999 (média)	204.753	105.728.427,7	7,0	34,1	286.172	152.556.741,1	6,7	35,4
Mais de 2.000 (grande)	19.077	121.874.649,7	0,6	39,3	33.104	146.988.724,8	0,8	35,1
Total	2.924.204	310.030.752,2	100,0	100,0	4.290.531	418.483.332,3	100,0	100,0
Índice de Gini rural - Brasil		0,826				0,816		

Dados: DATALUTA – Estrutura fundiária / cadastro INCRA. Org. Eduardo Girardi.
 Fonte: INCRA. **Atlas da questão agrária brasileira**. Disponível em
http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/estrutura_fundiaria.htm, acesso em 23/1/2010.

Nos anos 2000, as propriedades rurais passaram por nova conformação, além da transformação das propriedades agropecuárias em *agribusiness*, com altos índices de produtividade e voltadas para a exportação; os minifúndios, antes com caráter eminentemente produtivo, estão se transformando, progressivamente, em locais de lazer e de moradia; e a produção para subsistência está praticamente extinta.

De acordo com os dados do Censo Agropecuário do IBGE de 2006, 16.414.729 pessoas ou 8,2% da população brasileira (sobre a contagem da população em 2007), estavam ocupadas em estabelecimentos agropecuários no Brasil,²⁰ concentrada majoritariamente na faixa que acompanha a costa brasileira. Ao comparar os dados de 2006 aos de 1996, nota-se que houve redução de 8,5% do total de trabalhadores rurais (cerca de 1,5 milhão de pessoas), correspondente à metade do total de pessoas assentadas no mesmo ano (3,2 milhões de pessoas ou 646.065 famílias), o que evidencia um processo de corte de postos de trabalho na agropecuária paralelo ao esforço de reforma agrária.

O método de trabalho rural no país é predominantemente familiar, principalmente em propriedades localizadas nas regiões Norte, Nordeste e Sul do país, onde a maioria dos agropecuários tem relação de parentesco com o produtor e raramente são assalariados. A predominância do vínculo de trabalho familiar confirma o modelo excludente de desenvolvimento da produção agrária, sendo comum a presença de relações de

²⁰ Para o IBGE, o “trabalhador ocupado em estabelecimentos agrícolas” corresponde aos “produtores e seus familiares; e empregados temporários e permanentes” (www.ibge.gov.br, acesso em 23/01/10).

trabalho sem proteção legal, além de situações de semi-escravidão e de trabalho infantil.

O Censo Agropecuário confirma a suposição de que as grandes propriedades rurais geram menos postos de trabalho em comparação às pequenas. Em 1996, os pequenos estabelecimentos rurais (menos de 200 ha) empregavam 87,3% dos trabalhadores rurais e os médios e os grandes, apenas 12,5% dos ocupados na agropecuária. Quanto à quantidade de pessoas ocupadas por hectare, a Amazônica ocidental tem as maiores taxas de ocupação em decorrência do baixo potencial de modernização tecnológica do campo. No Centro-Oeste, ao contrário, há intensa inserção tecnológica e as menores taxas de ocupação por hectare.²¹

Importante evidenciar que este trabalho posiciona-se favoravelmente à modernização tecnológica no campo e ao aumento da produtividade agrícola (produção da área plantada), desde que a implantação dos avanços não expulse abruptamente os trabalhadores rurais. Como destaca Vieira Filho (2009), o governo tem o papel de formular legislações, regulamentos e políticas de concorrência, com o objetivo de determinar os investimentos e reduzir as deficiências no processo de aumento da produtividade agrícola. Um programa de mudança tecnológica²² na agricultura, planejado pelo setor público, que contemple a diversidade de portes de propriedade, de culturas e de climas; promova políticas ativas de investimentos em segmentos agro-industriais determinados; e incentive a pesquisa e o desenvolvimento (P&D) “fora da porteira”,²³ contribui para o equilíbrio das especificidades do desenvolvimento agrícola regional e para a manutenção da renda do trabalhador rural.

Complementarmente, um planejamento nacional em prol da equidade social exige a adoção de mecanismos de retenção das famílias pobres no meio rural, seja por meio da democratização do acesso à terra ou da qualificação dos lavradores em novas

²¹ Dados extraídos de INCRA (2010).

²² De acordo com Sadoulet & Janvry (1995) *apud* Vieira Filho (2009, p. 1), mudança tecnológica está associada às alterações nos parâmetros da função de produção. Diferencia-se da mudança técnica, que consiste na busca de eficiência alocativa dos agentes.

²³ Pesquisa e Desenvolvimento realizada “fora da porteira” é definida por Vieira Filho (2009, p. 7) como: coordenada por órgãos públicos, instituições privadas, extensão agrícola e indústrias fornecedoras de insumos tecnológicos.

ocupações, rurais ou urbanas. Programas voltados à agricultura familiar, como o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), são imprescindíveis para a profissionalização do pequeno produtor rural e sua integração na cadeia de agronegócios.²⁴ Porém, como o conceito de agricultura familiar corresponde a um universo heterogêneo, que incorpora tanto famílias pobres como dotadas de recursos e de tecnologia, as políticas agrícolas precisam ser flexíveis e se adaptarem às necessidades específicas e às diferentes configurações sociais, inclusive regionais.²⁵

Em suma, a histórica ausência na distribuição da terra determinou contratos sociais na sociedade brasileira, na medida em que a progressiva exclusão do trabalhador rural, seja pela dificuldade de acesso a terra ou pela inserção verticalizada da tecnologia no campo, pressionou o mercado de trabalho urbano, incapaz de absorver o intenso fluxo de trabalhadores pobres. A tônica atual é definir o papel do Estado no fomento e no planejamento da inserção da inovação tecnológica nas propriedades rurais e na intervenção fundiária redistributiva, o que inclui incentivos à produção (conexão dos circuitos financeiros, produtivos e comerciais) e alternativas de sobrevivência dos pequenos trabalhadores rurais e de suas famílias, a promoção da reforma agrária e o apoio aos assentados.

1.1.2 O mercado de trabalho e a estrutura ocupacional não agrícola

Além da desigualdade social relacionada à posse da terra e a pressão do êxodo rural sobre a estrutura ocupacional urbana, o processo de industrialização que vigorou nas décadas de 1960 e de 1970 também teve um caráter eminentemente concentrador da renda urbana. O intenso dinamismo industrial e a mobilidade social ascendente

²⁴ O PRONAF “financia projetos individuais ou coletivos, que gerem renda aos agricultores familiares e assentados da reforma agrária. O programa possui as mais baixas taxas de juros dos financiamentos rurais, além das menores taxas de inadimplência entre os sistemas de crédito do País” (<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>, acesso em 03/01/11).

²⁵ Os agricultores familiares enfrentam uma série de estrangulamentos, como: “exigência de investimentos continuados, requerimento de capital de giro, insuficiência de mão-de-obra, dificuldades para acompanhar o processo de inovação, deficiência de gestão tanto da propriedade como do sistema no qual estão inseridos, deficiência de informação e conhecimento/experiência dos mercados; restrição de terra; recursos genéticos/nível de qualidade inadequados para enfrentar as novas exigências do mercado, entre outros” (SOUZA FILHO, disponível em <http://www.sober.org.br/palestra/12/09O442.pdf>, acesso em 08/05/10, p.16).

melhoraram a estrutura ocupacional, mas também abriram o leque salarial, na medida em que relativamente poucos empregados formais se apropriam da quase totalidade da renda do trabalho. Na verdade, diante de condições econômicas favoráveis, o autoritarismo político dispensou oportunidades inigualáveis de realizar uma efetiva distribuição de renda no país, ao contrário, aproveitou-se da excessiva oferta de trabalho desqualificado para manter o baixo patamar dos salários.

O chamado “milagre brasileiro” proporcionou rápido crescimento econômico e elevada mobilidade social, mas, também, transformou-nos em um dos países com os maiores índices de desigualdade socioeconômica do mundo, ao compararmos a grande quantidade de despossuídos frente ao potencial material alcançado. Este modelo conservador de desenvolvimento não distributivo transformou o país em uma potência sem modificar os desequilíbrios sociais, resultando no seguinte cenário:

... a pobreza de pelo menos metade da população, muitas vezes destituída dos meios essenciais de vida, compunha-se à opulência de uma minoria da população, proprietária ou não, que além de usufruir de um padrão de consumo semelhante ao dos países desenvolvidos, ainda dispunha de vastas propriedades imobiliárias e de inúmeros serviços. Num país que não podia mais se denominar pobre, a reprodução de um elevado grau de pobreza passou a expressar uma situação extrema de desigualdade no capitalismo (HENRIQUE, 1999, p. 8).

O Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), idealizado pelo regime autoritário, teve como objetivo principal inibir os componentes da inflação, por meio da limitação do crédito privado e do gasto público e implantar uma política salarial restritiva. Ao considerar que a inflação era estimulada pelos reajustes salariais concedidos acima da produtividade, o governo federal centralizou a política salarial, subestimou a inflação futura e impôs perdas reais principalmente às remunerações de base, resultando no chamado “arrocho salarial” dos trabalhadores menos qualificados.²⁶

²⁶ “O primeiro instrumento de implementação, ainda restrito ao setor público, foi a circular n. 10 de 19/06/64. Até então, os salários eram corrigidos conforme a inflação passada, com periodicidade semestral para várias categorias. Com a circular, os reajustes passaram a ser anuais e calculados com base na média do valor real dos últimos 24 meses, acrescida de uma estimativa de inflação futura e de produtividade. Em seguida, foi reorganizado o Conselho Nacional de Política Salarial (CNPS), por meio do decreto n. 54.018, de 14/07/64, com a atribuição de determinar os reajustes, revisões ou acordos salariais de caráter coletivo no âmbito do governo federal. Finalmente, com a Lei n. 4.725, de 13/07/65, foi imposta uma única política salarial para todos os setores econômicos (públicos e privados). Em sintonia com a política de estabilização, esta última medida tornou explícita a intenção de conter os

A política de arrocho também atingiu o salário mínimo, cujo valor, a partir de 1964, passou a ser estabelecido diretamente pelo poder executivo, sem correspondência ao custo de reprodução da força de trabalho. O baixo valor do mínimo foi ao encontro dos esforços de corte dos custos pelas empresas privadas, da redução do déficit público federal e do equilíbrio das finanças municipais. No entanto, o descolamento entre a base salarial nacional e o custo de vida trouxe conseqüências nefastas para os assalariados e para a distribuição da renda.

Em 1966, a supressão da estabilidade no emprego, com a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), estimulou a flexibilização do processo de demissão e de contratação, medida legislativa que motivou sobremaneira a rotatividade no mercado de trabalho.

Em decorrência da política salarial adotada nas décadas de 1960 e de 1970, o mercado de trabalho urbano tornou-se um importante componente de concentração de renda, em que um pequeno núcleo de trabalhadores melhor remunerado, empregado em grandes complexos industriais, comerciais e de serviços, distinguiu-se da base, com salários muito baixos e com dificuldades de se fixarem ao emprego. Houve um claro descompasso entre os índices de aumento do produto e da produtividade industrial e o patamar de remuneração da massa trabalhadora. As empresas aproveitaram a abundância de oferta de mão de obra não qualificada e da facilidade da dispensa sem justa causa, em decorrência do fim da estabilidade, para manterem os salários nos níveis mais baixos e garantirem altas margens de lucros.²⁷

Apesar da mudança drástica do padrão de crescimento demográfico a partir da década de 1970,²⁸ a maior participação das mulheres e dos jovens no mercado de trabalho, visando ampliar a renda familiar ou satisfazer os desejos de consumo, contribuiu para o aumento da disponibilidade de força de trabalho barata. Em um primeiro momento,

salários. O reajuste anual foi mantido e a forma de cálculo dos reajustes foi simplificada, passando a considerar-se apenas a recomposição do salário real médio dos últimos 24 meses, extinguindo-se o resíduo da inflação passada e incorporando-se, depois de um ano de vigência da lei, uma taxa de aumento da produtividade" (FAGNANI, 2005, p. 60).

²⁷ Acerca da abertura do leque salarial, ver Henrique (1999) e Quadros (1991).

²⁸ As taxas de crescimento demográfico reduziram-se de 2,9% a.a. na década de 1970, para 1,6% a.a. na década de 1990 (DEDECCA, 2003, p. 75).

inseriram-se majoritariamente em grupos ocupacionais que exigem baixo nível de qualificação, como o de empregadas domésticas e o de *office boys*, cujas remunerações são próximas ao mínimo oficial, pressionando o já insatisfatório salário de base. Não se despreza, em absoluto, a importância da emancipação feminina na conquista de espaço no mercado de trabalho e do primeiro emprego na juventude, contudo critica-se a forma precária e degradante da inserção desse conjunto de trabalhadores.

A consolidação de profundas desigualdades nas remunerações do trabalho refletiu na expansão do consumo. Os cargos mais altos nas grandes empresas, como de gerentes, de administradores e de funcionários públicos de carreira, puderam manter um nível de consumo similar ao dos países desenvolvidos. Os trabalhadores nos cargos intermediários ou com maior tempo de serviço até puderam se beneficiar da expansão do crédito, mas o salário da base dos operários não foi suficiente para ampliar o consumo de bens não-duráveis, muito menos de duráveis. Nota-se que o crescimento econômico não necessitou da incorporação da grande massa ao mercado consumidor nacional, principalmente de bens duráveis. Ou seja, a prosperidade econômica prescindiu de parte da população, que sempre teve acesso apenas ao essencial, em oposição ao consumo exorbitante da elite abastada.

Para Henrique (1999), as baixas remunerações e a instabilidade no emprego foram vetores importantes de diferenciação da estrutura ocupacional e de reprodução da pobreza no meio urbano. Embora o crescimento econômico tenha contribuído para a mobilidade social ascendente e para a ampliação da classe média no período 1960/1980, é evidente que a prosperidade beneficiou distintamente os indivíduos. Os trabalhadores dos estratos inferiores ascenderam apenas pequenas distâncias na estrutura ocupacional, o que na maioria dos casos significou a passagem do estrato manual não qualificado rural para o correspondente urbano. Os trabalhadores manuais qualificados, por sua vez, tiveram dificuldades de galgarem melhores patamares na escala social, deixando para os descendentes as ocupações não manuais. Ao passo que os estratos mais elevados foram os mais beneficiados pela mobilidade, com acesso a um rol mais amplo de oportunidades ocupacionais.

No limiar da década de 1980, a estrutura ocupacional brasileira pode ser visualizada por duas óticas. Por um lado, mesmo com o arrocho, a massa salarial cresceu, dado o aumento dos postos de trabalho, a capacidade de incorporação dos trabalhadores rurais pelo setor industrial e o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) a taxas anuais acima de 10% entre 1968 e 1973, fatores com efeitos multiplicadores na dinâmica econômica.

Por outro lado, apesar da mobilidade do período do “milagre econômico”, a estrutura ocupacional urbana do início da década de 1980 refletia grande desigualdade e persistência da pobreza. No entanto, alerta Henrique (1999) que essa pobreza não poderia mais ser compreendida em seu sentido extremo, mas imersa em uma sociedade mais complexa, que emergiu com o avanço do capitalismo industrial e que gerou novas necessidades e dificuldades de integração social. A miséria absoluta reduziu-se substancialmente, mas sobrepôs-se um novo tipo de pobreza, relacionada à impossibilidade de acesso a padrões de consumo e à sensação de escassez permanente. A evolução do capitalismo brasileiro moldou um novo consumidor que expressa, por meio da diferenciação, as relações entre as classes sociais. Nesse sentido, o padrão de consumo deixou de ser unicamente uma relação de necessidade do indivíduo com o objeto, mas também o desejo desse indivíduo em se diferenciar ou se identificar com determinado grupo social.

Durante a década de 1980, o cenário de prosperidade reverteu e a Moratória do México agravou a crise financeira internacional, praticamente extinguindo os fluxos monetários de médio e de longo prazo aos países em desenvolvimento, em especial a América Latina. Nesse período, o Brasil foi obrigado a transferir de 4% a 5% do produto nacional para pagar os serviços da dívida externa, limitando sobremaneira a retomada sustentada do crescimento e dificultando a desaceleração inflacionária, apesar da adoção de diversos planos heterodoxos de controle monetário e de estabilização econômica. O país transformou-se de receptor de crédito externo, em exportador líquido

de recursos reais ao sistema bancário internacional, condicionando o desenvolvimento nacional ao comportamento do balanço de pagamentos e ao desempenho exportador.²⁹

O ambiente de semi-estagnação econômica e de aceleração inflacionária provocou a redução da receita pública e o aumento do endividamento. Em acréscimo, o Estado nacional optou por absorver a dívida externa privada, emitindo títulos da dívida pública para gerar divisas necessárias. Na realidade, internalizou-se e estatizou-se o endividamento internacional, à custa da desarticulação da capacidade de financiamento e de investimento do Estado. E ainda, para gerar saldos comerciais positivos e garantir o equilíbrio do balanço de pagamentos, em 1983 a moeda foi desvalorizada em 30%, o que pressionou o orçamento público e impulsionou a inflação. Diante do enfraquecimento do dinamismo econômico e das finanças públicas, o Estado deixou de tomar a dianteira do planejamento econômico e do direcionamento dos investimentos, caracterizando-se na “crise do Estado desenvolvimentista”.

A crise da dívida externa da década de 1980 levou ao colapso o modelo de crescimento econômico financiado com recursos externos e reduziu substancialmente as taxas históricas de acréscimo do produto.³⁰ Importante frisar, que apesar da grande expansão econômica das décadas de 1960 e 1970, o Brasil não conseguiu desenvolver uma estrutura interna de financiamento de longo prazo, mantendo um sistema financeiro predominantemente mercantil, incapaz de sustentar autonomamente o crescimento nacional após a queda do padrão. Nas palavras de Cardoso de Mello & Novais (1998, p. 646) “copiamos tudo, menos o que é essencial: formas de organização capitalista capazes de assegurar um mínimo de capacidade autônoma de financiamento e inovação.”

A desaceleração econômica da década de 1980 reduziu o ritmo de expansão do emprego, repercutindo negativamente no mercado de trabalho urbano. A taxa anual de crescimento da população ocupada não-agrícola foi de 3,5% neste período, muito inferior aos 6,2% nos anos 1970, com repercussões negativas na estrutura ocupacional

²⁹ Maiores detalhes acerca da crise econômica da década de 1980, consultar, entre outros autores, Batista (1987) e Carneiro (2002).

³⁰ Segundo o Sistema de Contas Nacionais do IBGE, o produto nacional cresceu em média 2,9% a.a. de 1980 a 1989 (www.ibge.gov.br).

urbana, como a ampliação das condições precárias de trabalho, do desemprego aberto e da queda do rendimento médio anual.³¹ O desemprego não atingiu altos índices nesse período, mas contribuiu para a redução do assalariamento formal e dificultou a melhoria do padrão de vida.

O cenário de semi-estagnação aliada à aceleração da inflação, que se inicia nos anos 1980 e avança pelos 1990, rompe o processo de expansão do emprego no centro dinâmico da economia. A indústria de transformação e a construção civil, setores que respondiam por grande parte da geração de postos de trabalho, reduziram o ritmo de contratação. O setor industrial obteve um crescimento acumulado de apenas 8,4% na década de 1980, paralisando a diversificação e afetando seriamente a produção de bens de consumo duráveis e de produção. Enfatiza Cano (2008) que o Brasil retardou a evolução industrial na década de 1980, ao mesmo tempo em que o capitalismo mundial promoveu a reestruturação produtiva.

O setor de serviços se transformou no mais dinâmico na geração de emprego, responsável por 83% do aumento de vagas entre 1980 a 1991 (10,9 milhões novos postos de trabalho). No entanto, parte substancial destas vagas pertenceu às faixas inferiores de remunerações, com destaque para 1,2 milhão de empregados domésticos e 1,7 milhão de ocupações em que predominam autônomos e serviços precários.³² A diversificação estrutural desse setor refletiu no processo de mudança dos padrões de consumo do período de rápida industrialização e expansão de um rol de ocupações relacionadas à complexidade da vida urbana.

As ocupações típicas de classe média, ampliadas com a dinâmica mobilidade social das décadas de 1960 e de 1970, foram prejudicadas pela semi-estagnação econômica e pelo início do processo de precarização do mercado de trabalho nos anos 1980. As novas gerações tiveram maiores dificuldades para ascender socialmente por meio do trabalho e manterem o padrão econômico familiar. Como observou Quadros (1991, p. 53):

³¹ Dados fornecidos por Cano (2008, p. 202-203).

³² Fonte: IBGE (www.ibge.gov.br). Consultar, dentre outros autores, Cano (2008, p. 228).

Parece evidente que as condições atuais não correspondem aos anseios de amplas camadas das novas gerações da classe média. É aqui necessário atentar para o fato de que, se nas décadas dos anos 60 e 70 ocorre a montagem e expansão destas camadas sociais, nos marcos de dinâmica mobilidade social, o quadro atual é radicalmente distinto. Agora na década de 80 e início dos 90, assiste-se à reprodução social destas camadas sem a correspondente criação de postos e oportunidades para as novas gerações.

As profissões com perfil de classe média, que tradicionalmente exigiram maior nível educacional e de qualificação profissional, foram submetidas ao processo de massificação, de redução das remunerações e de maior diferenciação de renda em relação a seus pares. As disparidades socioeconômicas aumentaram após uma década de deterioração das condições do trabalho e da renda, ampliando a distância entre o padrão de consumo e as condições de vida da cúpula e da base social.

Ao final da década de 1980, a alteração do quadro financeiro internacional permitiu uma nova orientação no desenvolvimento dos países periféricos. Nesse momento, o Brasil, assim como toda a América Latina, enfraquecido economicamente e instável politicamente, submeteu-se facilmente ao Consenso de Washington, conjunto de regras agressivas de cunho liberal, definidas por órgãos multilaterais e “sugeridas” como imprescindíveis para atrair capital internacional e acelerar o crescimento econômico. Em linhas gerais, as reformas institucionais consistiram na abertura ao comércio exterior, no livre trânsito de capitais, na privatização das empresas estatais e no encolhimento do aparelho do Estado.³³

Pela ótica do ajuste ortodoxo, a abertura comercial imporia disciplina competitiva aos produtores locais, obrigando-os a realizarem ganhos de produtividade significativos, conduzindo-os à especialização produtiva, redução dos custos e maior eficiência frente aos concorrentes. Porém, no início da década de 1990, o Brasil não possuía uma base industrial suficientemente sofisticada e sólida que pudesse suportar a concorrência dos produtos importados, a facilidade de entrada e de saída de capital e a valorização da moeda nacional. A excessiva exposição da indústria nacional destruiu importantes elos da cadeia produtiva e estimulou a implantação de métodos organizacionais e produtivos

³³ Maiores informações sobre a Globalização financeira e produtiva e a inserção periférica do Brasil, consultar, entre outros autores, Carneiro (2002) e Belluzzo (2002, 1997 e 1996).

que reduziram o potencial de geração de postos de trabalho, dispensaram trabalhadores formais e terceirizaram uma série de atividades, muitas das quais imprescindíveis ao escopo da empresa.

O retorno dos fluxos de capital externo criou condições favoráveis à implantação do Plano Real a partir de 1994. A meta de estabilizar os preços foi alcançada e os índices inflacionários reduziram-se para um dígito em meados da década de 1990, o que não é pouco para uma sociedade que sofreu a corrosão dos rendimentos pela inflação galopante da década 1980 e a angústia do insucesso de vários planos de estabilização monetária.

Todavia, a pretensão dos idealizadores do Plano Real foi mais ampla que a redução inflacionária: construir um novo modelo de desenvolvimento “neoliberal” que adaptasse a economia nacional à lógica competitiva dos países avançados. O Estado nacional perdeu o papel de protagonista no direcionamento do desenvolvimento econômico, predominando o “patrimonialismo improdutivo”, que transferiu aos mercados de capitais a incumbência de avaliar e de selecionar os novos projetos de investimento, priorizando os de curto prazo e com maior liquidez.³⁴ No entanto, o caráter das políticas econômicas adotadas (cambial, fiscal e monetária) resultou em fraco desempenho do produto nacional,³⁵ progressivo aumento da financeirização da economia e desequilíbrios no balanço de pagamentos.

A dinâmica econômica pós-real foi aquém da necessidade da sociedade brasileira, apesar de não ter havido estagnação, o crescimento foi oscilante ao longo dos anos 1990, o que manteve a renda *per capita* tão baixa quanto do final da década anterior. As taxas de crescimento do PIB brasileiro foram de 5,8% em 1994 para aproximadamente zero no biênio 1998/1999. O aumento expressivo das taxas de desemprego e de informalidade, principalmente nas regiões metropolitanas, estreitou o mercado de trabalho assalariado não agrícola: as vagas praticamente não aumentaram, a taxa de desemprego cresceu de 7,2% em 1992 para 10,4% em 1999, a participação

³⁴ Entre outros autores, consultar Belluzzo (1997, p. 191).

³⁵ Crescimento médio de 2,5% a.a. entre 1991 e 2000, de acordo com o Boletim Estatístico do Banco Central (DEDECCA, 2003, p. 76).

do trabalho autônomo foi de 14,4% para 15,7% e o montante de ocupados que auferem rendimento monetário reduziu-se de 84% para 81% (DEDECCA, 2003, p. 82-83).

Embora as taxas de crescimento do produto do setor industrial e de serviços tenham sido semelhantes, de 2,9% a.a. e de 2,7% a.a., respectivamente, entre 1991 e 2000,³⁶ a racionalização produtiva reduziu o potencial de criação de postos de trabalho na indústria de transformação, nas atividades financeiras e nas demais atividades industriais (extração mineral e serviços de utilidade pública). Por outro lado, grande parte dos trabalhadores desempregados foi absorvida pelo setor terciário, principalmente nas atividades de comércio, serviço doméstico, construção civil e serviços em geral, expandidos no compasso da mudança dos hábitos de vida e de consumo urbanos (BALTAR, 2003, p. 138).

Ao analisar o conjunto dos ocupados no setor de serviços entre 1992 e 2001, Morais (2006, p. 110) constatou que o subsetor de serviços pessoais e domiciliares,³⁷ que atua diretamente no cotidiano das pessoas e das famílias, foi o que mais empregou (30% do setor de serviços em 2001) e o que pior remunerou nesse período. Não obstante, temos que considerar a alta heterogeneidade intragrupo, por incluir atividades prestadas a famílias com alto poder aquisitivo, como *chefs* de cozinha e *personal trainers* altamente qualificados; e tradicionais, como empregados domésticos.

Importante destacar a especificidade e a importância dos empregados domésticos, família ocupacional que apesar de ter ampliado na década de 1990³⁸ e agregar a maior quantidade de trabalhadoras brasileiras, ainda é muito desvalorizada socialmente (sinônimo de desqualificação e baixa escolaridade) e juridicamente (regime especial,

³⁶ Dados disponibilizados por Dedecca (2003, p. 76), elaborados a partir do Boletim Estatístico do Banco Central.

³⁷ De acordo com a metodologia desenvolvida por Browning & Singelmann (1978), nos serviços pessoais e domiciliares (SPD) incluem atividades de “alojamento e alimentação; manutenção e reparação; academias, cabeleireiros e afins; atividades culturais, recreativas e desportivas; serviços domésticos remunerados e “outros serviços pessoais” (MORAIS, 2006, p. 110).

³⁸ De acordo com Falvo (2005, p. 127), a participação relativa dos trabalhadores domésticos na estrutura ocupacional brasileira (agrícola e não-agrícola) aumentou de 6,2% em 1989, para 8,1% em 2003. Apesar de perceberem comparativamente o menor salário médio real, esses se mantêm crescentes nos últimos anos.

sujeito a direitos inferiores ao dos demais trabalhadores urbanos).³⁹ Segundo Leone (2003), em 1990 o serviço doméstico era o quinto maior empregador de mulheres e em 2001 tornou-se o segundo, de acordo com dados disponibilizados pela Fundação Seade. Esse painel mostra a enorme desigualdade ocupacional ainda imposta às mulheres, fortemente representativas em ocupações desclassificadas e de baixa remuneração.

Os trabalhadores mais qualificados também foram submetidos a situações degradantes, pois em meio à abundante oferta de força de trabalho, tornou-se comum empregarem-se em ocupações desqualificadas e pouco remuneradas, o que pode ser interpretado como mobilidade social descendente. O maior nível de escolaridade ou capacitação deixou de ser sinônimo de superioridade nos rendimentos, cenário oposto ao do período do “milagre econômico”.

A dinâmica econômica da década de 1990 foi desfavorável à geração de empregos com vínculos formalizados, tanto celetistas como estatutários, de forma generalizada por setor de atividade e por tipo de ocupação. Simultaneamente ao enxugamento de postos de trabalho nas grandes empresas que contratam conforme a CLT, principalmente na indústria de transformação, nos bancos e nos serviços de utilidade pública; aumentaram os postos de trabalho nas pequenas e médias empresas, com a proliferação de micro negócios ou trabalho por conta própria, que em sua maioria empregaram sem carteira de trabalho.⁴⁰

Os defensores das políticas macroeconômicas pós-real freqüentemente associaram os altos índices de desemprego e de informalidade aos custos trabalhistas e à suposta “rigidez” da legislação.⁴¹ A gestão FHC, complacente com essa interpretação, subtraiu

³⁹ O empregado doméstico não é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), mas pela Lei 5.859, de 11/12/72.

⁴⁰ No conjunto da década de 1990, os celetistas e os estatutários representavam 70% dos empregados assalariados de estabelecimentos não-agrícolas, mas seu volume diminuiu em 4%. Simultaneamente, os empregados sem carteira de trabalho cresceram 3,1% a.a. no mesmo período (BALTAR, 2003, p. 150).

⁴¹ Pastore (1994), um dos maiores defensores da flexibilização da legislação do mercado de trabalho, responsabiliza a excessiva regulação legal pela alta informalidade e elevada taxa de desemprego existente no Brasil. Advoga por uma normatização das relações de trabalho realizada preferencialmente pelas partes envolvidas e a necessidade de haver regras compatíveis com a realidade das diferentes regiões, dos setores econômicos e por tamanho de empresa.

direitos do trabalhador, na medida em que atendeu às demandas empresariais por redução dos custos trabalhistas e de afrouxamento da normatização vigente quanto à jornada de trabalho, à remuneração, à contratação, à terceirização⁴² e às formas de solução dos conflitos.⁴³ As relações de trabalho, já extremamente flexíveis, tendo em vista as históricas taxas de rotatividade e de informalidade, foram sujeitas à supressão de normas de proteção individual do trabalhador⁴⁴ e a descaracterização dos acordos fechados em negociação coletiva.

As organizações sindicais, diante da ameaça do desemprego, reduziram drasticamente o número de paralisações e adotaram a posição de defesa da manutenção dos postos de trabalho nas negociações coletivas. Krein (2007, p. 70), ao realizar um balanço do conteúdo das negociações coletivas na década de 1990, concluiu que as decisões foram de reversão ou de estagnação do processo de regulação pública do trabalho, com o predomínio da redução dos custos do trabalho, substituição das remunerações fixas por incentivo ou renúncia fiscal e diminuição dos benefícios dos convênios coletivos.⁴⁵

A negociação coletiva deixou de ser sinônimo de ampliação de direitos e de benefícios dos trabalhadores, na medida em que o negociado (regulação privada) sobrepôs-se ao

⁴² Em 1993, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) publicou a súmula 331, que legitimou a prática da terceirização em serviços relacionados à atividade-meio do tomador, estabelecendo a responsabilidade subsidiária entre contratante e contratada. Contudo, por falta de definição detalhada da distinção entre atividade-meio e atividade-fim, encobre-se o verdadeiro beneficiário da força de trabalho e estimula-se a terceirização ilícita.

⁴³ Krein (2007) fez um estudo minucioso acerca da flexibilização da regulamentação das relações do trabalho na década 1990.

⁴⁴ Mudanças legislativas em prol da flexibilização: Contrato de trabalho por prazo determinado (Lei n. 9.601/94), Contrato em tempo parcial (MP n. 1.709/98), o trabalho temporário (Portaria do MTE n. 2/96), as cooperativas profissionais ou de prestação de serviços (Lei n. 9.849/94), a suspensão do contrato de trabalho (MP n. 1.726/98), a quebra da estabilidade dos servidores públicos (Lei n. 9.801/99 e Lei complementar n. 96/99), a ampliação do trabalho-estágio (MP Lei n. 2.164/99), o contrato de aprendizagem (Lei n. 10.097/00) e a denúncia da Convenção 158 da Organização Internacional do Trabalho (Decreto n. 2.100/96).

⁴⁵ Balanço das negociações coletivas nos anos 1990 realizado por Krein (2007): perda de direitos acerca da indenização especial ao empregado demitido com 45 anos ou mais, gratificação por tempo de serviço e adicional de hora-extra / adicional noturno; exclusão de cláusulas sobre estabilidade no emprego, ritmo e intensidade do trabalho, trabalho-estágio, sobrejornada, terceirização, inovações tecnológicas e organizacionais; inclusão de cláusulas que flexibilizam a remuneração (PLR - Participação nos Lucros e Resultados), a jornada de trabalho (banco de horas, jornada flexível e sobre-jornada) e a contratação (terceirização, trabalho temporário e trabalho estágio).

legislado (regulação pública).⁴⁶ Segundo Delgado (2001, p. 25), a negociação coletiva deve criar normas que tenham a anuência da maioria da categoria e preserve a “harmonia entre os planos juscoletivos e jusindividuais do Direito do Trabalho”. Nesse sentido, não poderia ser infringido por qualquer categoria profissional os direitos individuais “absolutamente indisponíveis” do trabalhador, ou seja, os direitos tutelados pelo interesse público que protege a dignidade obreira, assegurado pelas normas constitucionais, pelos tratados e convenções internacionais e pelos dispositivos legais infraconstitucionais (saúde e segurança do trabalho, normas concernentes a bases salariais mínimas, normas de identificação profissional,...). Porém, ao invés de instrumento de aquisição de novos direitos e benefícios, as negociações coletivas significaram a perda de conquistas obtidas por várias categorias em acordos ou convenções na década de 1980, período de forte atuação do movimento sindical na manutenção dos níveis salariais do setor privado.

O processo de flexibilização dos mecanismos de proteção do trabalhador não surtiu os efeitos prometidos, ao contrário, mantiveram-se os níveis de desemprego e de empobrecimento dos ocupados ao longo dos anos 1990, com perda mais acentuada para os que auferem os menores rendimentos. A participação da remuneração dos empregados na renda disponível teve queda substancial de 37,5% em 1991, para 32,8% em 1999. Em oposição, no mesmo período, o excedente operacional bruto aumentou de 38,5% para 41,4%, o que significou a queda da participação dos salários e dos rendimentos dos autônomos na renda bruta das empresas (DEDECCA, 2003, p. 77).

Quanto ao comportamento regional do mercado de trabalho na década de 1990, Guimarães Neto (2002b) constatou que o processo de “precarização” atingiu com a mesma intensidade e com as mesmas características as diversas localidades nacionais. Apesar da heterogeneidade espacial da estrutura produtiva e da distribuição de renda,

⁴⁶ O poder normativo do direito coletivo do trabalho brasileiro é exercido pela regulação estatal, via Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou Constituição Federal (CF) e pela negociação coletiva (também, regulamentada), instrumento de autocomposição dos sujeitos (trabalhadores e empresas) envolvidos no conflito. A negociação coletiva, por meio de seus diplomas (Acordo Coletivo do Trabalho e Convenção Coletiva do Trabalho), proporciona a autonomia da vontade coletiva, com capacidade para criar normas que serão aplicadas coletivamente.

os impactos que ocorreram no mercado de trabalho nacional, como o aumento da precariedade do emprego, a expansão do desemprego aberto e o declínio dos rendimentos médios, repercutiram de forma similar em todas as grandes regiões. Portanto, o processo de desestruturação do mercado de trabalho, por estar relacionado a tendências mais gerais e a comportamentos macroeconômicos, não foi um problema isolado em determinada região / subregião ou mesmo em determinado segmento.

Na década de 1990, a adoção de políticas macroeconômicas excludentes repercutiu em fortes ajustes ao mercado de trabalho e em pesados encargos à sociedade, pois a perda do poder de compra do conjunto dos trabalhadores contribuiu para o aumento da heterogeneidade social. A interrupção da trajetória de ascensão atingiu mais fortemente os trabalhadores da camada inferior da estrutura ocupacional, mas Quadros (2003b, p. 136-137) enfatiza que o padrão de vida da classe média foi corroído durante toda a década, sendo paulatinamente excluído do modelo elitizado.

Entre 2000 e 2004, mesmo com a baixa expansão da produção nacional⁴⁷ e a queda na taxa de investimentos, o crescimento do saldo comercial contribuiu para a recuperação do nível de emprego, inclusive de postos de trabalho formais. Todavia, Pochmann (2007) alerta que as novas ocupações se caracterizaram por baixa qualidade e declínio da remuneração,⁴⁸ tendo como causas principais a ausência de investimentos (geração de vagas a partir da capacidade ociosa do setor produtivo) e a dinâmica do comércio exterior (exportação de produtos que se tornam competitivos com a minimização do custo da mão-de-obra). O rebaixamento salarial também foi determinado pelo aumento da rotatividade do trabalho, em meio aos elevados índices de desemprego aberto (substituição do trabalhador melhor remunerado, pela contratação de maior número de ocupados subremunerados).

⁴⁷ Entre 1999 e 2004, a economia nacional cresceu em média 2,7% a.a., com variação anual de: 1999: 0,3%; 2000: 4,3%; 2001: 1,3%; 2002: 2,7%. Fonte: Sistema de Contas Nacionais, IBGE.

⁴⁸ O peso dos trabalhadores que recebiam o salário mínimo nacional aumentou de 34,2% em 1999, para 38,2% em 2004 (POCHMANN, 2007, p. 121).

A partir de 2004, o Brasil retomou a trajetória de crescimento do produto⁴⁹ pautada, principalmente, na exportação de *commodities* beneficiada pela conjuntura mundial favorável, além do aumento do crédito, do salário mínimo e do montante de investimentos. Esse cenário permitiu manter em equilíbrio o balanço de pagamentos, o índice inflacionário e as finanças públicas, além de criar condições para o fortalecimento do mercado de trabalho.

De 2004 a 2007 aumentou o número total de ocupados em quase todos os setores de atividades econômica, com exceção da agricultura e, em menor percentual, nos serviços domésticos e pessoais, muito evidenciados no processo de precarização do mercado de trabalho da década de 1990, por majoritariamente empregarem pessoas com poucas alternativas de emprego e que se sujeitam a baixos salários.

Destaca-se a ampliação dos postos de trabalho formais (celetista e estatutário),⁵⁰ dando continuidade à tendência iniciada em 1999 de recuperação da participação do emprego “com carteira de trabalho assinada”. A taxa de formalidade aumentou principalmente nas ocupações com renda média relativamente mais alta, com destaque para os cargos de direção, as ocupações relacionadas a vendas, as profissões de nível superior e os cargos técnicos de nível médio.

Nesse cenário, a massa de salários e a renda média do trabalho⁵¹ expandiram, influenciados pelos indicadores positivos de ocupação e de formalização, pelo processo de valorização do salário mínimo⁵² e pela retomada das negociações coletivas, que permitiram reajustes salariais maiores que a inflação para algumas categorias.

O período de 2004 a 2007 mostrou-se favorável à melhora do perfil das ocupações e à retomada do crescimento do emprego formal, após mais de duas décadas de fraco desempenho do PIB *per capita* e de flexibilização do direito trabalhista. Entretanto,

⁴⁹ Variação anual do produto nacional: 2004: 5,7%; 2005: 3,2%; 2006: 4,0 e 2007: 5,4%. Fonte: Sistema de Contas Nacionais, IBGE.

⁵⁰ Variação anual do emprego formal: 2005: 4,50%; 2006: 4,78% e 2007: 5,62%. Fonte: PNAD/IBGE e Ministério do Trabalho e Emprego (BALTAR, 2009, p. 6).

⁵¹ Variação anual da renda média: 2005: 4,41%; 2006: 7,15% e 2007: 3,24%. Variação total no período 2004-2007: 4,92%. Fonte: PNAD/IBGE e Ministério do Trabalho e Emprego (BALTAR, 2009, p. 7).

⁵² O poder de compra do salário mínimo oficial em 2007 era 29% superior ao de 2004 (BALTAR, 2007, p. 17).

Baltar (2009, p. 8) destaca que a estrutura ocupacional nacional ainda é muito deficiente, na medida em que “cerca de metade das pessoas ocupadas continuam não tendo um emprego em conformidade com as leis do trabalho do país e essas pessoas recebem quase metade da renda total dos trabalhadores”.

No decorrer desse tópico, descortinaram-se as fragilidades de nossa economia periférica, que reproduz continuamente uma pirâmide ocupacional heterogênea, um dos principais determinantes da disparidade de renda do país. No topo, uma pequena elite de profissionais, cada vez mais bem qualificada, a serviço das corporações, na expectativa de faturar o bônus anual. Abaixo, uma classe média que é “espremida” a cada crise econômica, disposta a sacrifícios para manter o “status” e educar seus filhos nos melhores colégios, na esperança que consigam uma oportunidade no topo da pirâmide. Por fim, a grande massa de mão de obra barata, que se avolumou nos 25 anos de semi-estagnação econômica e que apesar de absorver melhorias a partir de 2004, está longe de ter acesso ao trabalho decente. Diante desse quadro, oportuno transcrever a passagem de Cardoso de Mello & Novais (1998, p. 581) sobre a concorrência em um mercado de trabalho meritocrático e assimétrico, como brasileiro:

O capitalismo cria a ilusão de que as oportunidades são iguais para todos, a ilusão de que triunfam os melhores, os mais trabalhadores, os mais diligentes, os mais “econômicos”. Mas, com a mercantilização da sociedade, cada um vale o que o mercado diz que vale. Não há nenhuma consideração pelas virtudes, que não sejam as “virtudes” exigidas pela concorrência: a ambição pela riqueza e a capacidade de transformar tudo, homens e coisas, em objeto de cálculo em proveito próprio. No entanto, a situação de partida é sempre desigual, porque o próprio capitalismo, a própria concorrência, entre empresas e entre homens, recria permanentemente assimetrias entre os homens e as empresas.

Deve-se questionar a estrutura ocupacional desejável para o Brasil, pois a vigente está longe do aceitável, apesar das recentes avanços. Não é possível construir uma economia moderna e uma sociedade minimamente equânime, tendo como alicerce um mercado de trabalho constituído majoritariamente por ocupações desqualificadas e de baixa remuneração. Do ponto de vista da estrutura ocupacional nacional, ainda temos muito que avançar no processo de formalização dos vínculos e na ampliação das

oportunidades de empregos nos estratos mais graduados da pirâmide, o que depende, entre outros fatores, da continuidade do crescimento econômico.

1.1.3 As políticas sociais

O quadro crônico de destituições e de desequilíbrios sociais no Brasil tornou imprescindível a intervenção do Estado por meio de políticas públicas de caráter universal. Entretanto, a natureza das políticas sociais implantadas faz com que a agenda social nacional ainda tenha casos de desnutrição, características do subdesenvolvimento, já sanadas em países avançados.

No tocante à constituição do estado social no Brasil, Fagnani (2005) mostra dois processos gerais opostos. Um movimento de estruturação institucional e financeira das políticas sociais, iniciado na década de 1930, que culminou na Constituição Federal de 1988. Outro movimento oposto, iniciado na década de 1990, de reforma neoliberal, que resultou no desmonte de uma série de programas públicos e no retrocesso de direitos sociais, principalmente a desconsideração do princípio da universalidade.

Durante o regime de exceção (1964 a 1984), ampliou-se a atuação do Estado na área das políticas sociais, principalmente com a criação de novos mecanismos de financiamento e de gasto. De acordo com Fagnani (2005), a atuação das políticas sociais durante esse período perpetuou o quadro de contratos sociais devido a quatro características estruturais:

- “caráter regressivo do financiamento do gasto social” – após 1964 as contribuições sociais tornaram-se fontes de financiamento do gasto social, incididas sobre as folhas de salários dos trabalhadores formais e pagas por empregados e por empregadores. As contribuições intensificaram o caráter regressivo do sistema tributário nacional na medida em que os empregadores repassaram os valores para os preços finais dos produtos, pagos pelos consumidores. Quanto ao acesso à proteção social, somente tiveram direito os trabalhadores com vínculo empregatício formal, ou melhor, os que contribuía individualmente (conceito de seguro social).

- “centralização do processo decisório no Executivo Federal” – o poder executivo limitou a autonomia do legislativo e do judiciário, restringiu o processo eleitoral democrático nos governos estaduais e municipais, impediu a participação da sociedade civil no direcionamento das ações do Estado e excluiu os cidadãos da definição das diretrizes das políticas sociais.⁵³ Por fim, as “reformas institucionais”,⁵⁴ implementadas entre 1965 e 1967, por um lado ampliaram a base de financiamento da economia e das políticas sociais, mas por outro, centralizaram no executivo federal a arrecadação e as “transferências negociadas”, ou seja, a utilização das fontes fiscais no financiamento das políticas sociais.
- “privatização do espaço público” – com a formação de alianças entre o setor privado e as organizações burocráticas, prevaleceram as demandas particulares no desenho das políticas sociais, abrindo espaço aos interesses político-eleitorais e à contratação de funcionários sem concurso público.
- “fragmentação institucional” – multiplicidade descoordenada de programas e de instituições, sobrepostas e não complementares, comum nos segmentos de alimentação popular e de assistência social.

Durante o regime de exceção, a intervenção estatal e a ampliação dos meios de financiamento público contribuíram para a expansão inigualável da oferta de serviços sociais. No entanto, essa modernização institucional foi definida como “conservadora”, devido à incapacidade das ações governamentais atenderem as camadas mais pobres e ao reduzido impacto no quadro de desigualdades sociais, ou seja, a montagem de todo o aparato na área social pouco influenciou a distribuição de renda do país.

⁵³ Destaca-se, dentre outros, o trabalho de Oliveira (1994) *apud* Fagnani (2005), segundo o qual o regime militar utilizou-se de uma série de meios coercitivos para reduzir os canais de participação das camadas populares e dos trabalhadores, como: cassações de representantes de trabalhadores e sindicalistas, eliminação de partidos políticos, redução de poderes do Congresso, restrição ao direito de greve e impedimento à atuação sindical nas relações de trabalho. Significou a derrota e a exclusão política das forças sociais que haviam lutado pelas reformas de base.

⁵⁴ As reformas institucionais consistiram na reforma tributária - introdução do Imposto sobre produtos industrializados (IPI), Imposto sobre a circulação de mercadorias (ICM) e mudanças no Imposto de renda (IR); reforma administrativa - Reforma do arcabouço jurídico e administrativo do Estado; e a reforma financeira - instrumentos para arrecadar recursos e ampliar as opções de crédito ao setor privado.

De acordo com os dados apresentados no tópico anterior, os altos índices de crescimento do produto no período do “milagre econômico” proporcionaram a absorção de trabalhadores pela estrutura ocupacional urbana, permitindo a mobilidade social ascendente. Porém, o país perdeu grande oportunidade de adotar políticas sociais redistributivas e universais que efetivamente contribuíssem para a redução das distâncias entre as camadas sociais. Em oposição, as autoridades econômicas optaram pela “teoria do bolo” (Ministro Delfim Netto) que nunca se consolidou, pois a grande parcela da população não teve acesso aos frutos do progresso.

A queda do dinamismo econômico e a instabilidade social e institucional, iniciadas em meados da década de 1970 e que perduraram durante toda a década de 1980, influenciaram negativamente a arrecadação das contribuições sociais (saúde previdenciária, previdência social, assistência social, habitação e saneamento) e dos impostos (educação, saúde pública, transporte coletivo e nutrição), restringindo-se a capacidade de gasto social federal.

Na década de 1980, no âmbito da transição para o governo democrático e da elaboração de nova carta constitucional, fortaleceram-se os movimentos populares⁵⁵ que reivindicavam uma agenda social mais ampla, que incorporasse novas políticas de caráter desenvolvimentista e redistributivo. Esses movimentos reformadores pleiteavam a institucionalização do Estado de Bem estar Social e do Estado Democrático de Direito, ou seja, o fim dos privilégios e a garantia do controle público sobre o desenho e a execução das políticas sociais pelo Estado.

Um dos marcos reformistas incorporado pela Constituição de 1988, segundo Fagnani (2005), foi a adoção do princípio da descentralização das funções, responsabilidades e encargos das políticas sociais. Constitucionalmente, os municípios e os estados receberam maior autonomia fiscal - competências tributárias e participações nas

⁵⁵ A sociedade brasileira reorganizou-se a partir da década de 1970, manifestando-se em prol do Estado Democrático de Direito, por meio dos seguintes movimentos: retomada do movimento sindical, emergência de movimentos sociais organizados por setores progressistas da Igreja Católica, organização de partidos políticos de oposição, renascimento do movimento estudantil e de associações de natureza variada, como as comunitárias e as profissionais (FAGNANI, 2005, p. 101).

receitas e nos impostos federais – para elaborar e administrar os programas locais e regionais.⁵⁶

A descentralização administrativa e econômica das esferas federativas teve o objetivo de proporcionar maior eficiência no atendimento das necessidades básicas da população, principalmente em áreas com grande volume de usuários, como saúde, saneamento e educação. A prerrogativa foi constituir um mecanismo de resolução rápida de problemas concretos na oferta de bens e de serviços públicos, admitindo-se que os governos centrais têm maiores dificuldades para atingir essas demandas. Além disso, com a descentralização, a população estaria mais próxima da tomada de decisões, podendo participar, como cidadão, da escolha de políticas voltadas à solução de problemas locais.

No momento imediatamente posterior à constituição, o processo de descentralização foi confundido com o de redemocratização, interpretado como o resultado da luta dos estados e dos municípios pela transferência de recursos da União.⁵⁷ Concomitantemente, a crise econômica nacional e internacional da década de 1980 fragilizou as finanças públicas e exigiu uma reforma profunda da administração do Estado, acarretando na recomposição e na recentralização das receitas fiscais da União entre 1989 e 1992, como o aumento das alíquotas das contribuições sociais, tributos não compartilhados com as instâncias subnacionais.

Nesse cenário, o processo de descentralização da administração das políticas sociais ocorreu de modo desordenado, pois o governo central não costurou nacionalmente um

⁵⁶ De 1988 para 1993, a participação relativa dos municípios na carga tributária aumentou de 11% para 16%; dos estados de 26% para 27%; e da União caiu de 62% para 58% (AFONSO; AFFONSO, 1995, p. 68-69).

⁵⁷ Affonso (1997) sintetiza o processo histórico de idealização da descentralização da passagem das décadas de 1980 e de 1990: “No caso do Brasil, a descentralização veio com a redemocratização, em meio ao aprofundamento da crise econômica. O fato decisivo e que torna singular a experiência brasileira, é que a redemocratização ocorreu primeiro nos governos subnacionais, no início dos anos 1980, com a eleição para governadores e prefeitos, para somente quase dez anos depois chegar ao núcleo central do Estado (em 1988, com a Constituinte, e em 1989, com a eleição direta para a Presidência da República). Dessa forma, ocorreu uma identificação entre a luta pela descentralização e a luta pela redemocratização. A União ficou sem defensores durante a Constituição de 1988 e a descentralização se processou de forma descoordenada, sem um projeto articulador.”

pacto federativo de transferência de competências e de recursos.⁵⁸ Não houve, de fato, a coordenação federal do processo, imprescindível para evitar a superposição de ações e dirimir as disparidades territoriais na provisão dos serviços públicos.

A constituição de 1988 assegurou a competência dos estados e dos municípios na regulamentação de assuntos de interesse local, mas essa prerrogativa não isenta a União da responsabilidade de instituir as diretrizes nacionais das políticas sociais, que transbordem as resoluções particulares. O governo federal também tem o papel de reduzir as diferenças interestaduais e intermunicipais quanto à capacidade de gasto, que não sejam totalmente equacionadas pelas transferências fiscais.⁵⁹

O princípio da seguridade social⁶⁰ foi outro tema reformista incorporado pela Carta de 1988, ao transcender o modelo regressivo implantado no pós-64 e reconhecer como direito social e universal: a saúde⁶¹, a previdência⁶², a educação⁶³, o trabalho, a

⁵⁸ Para Prado (2003, p. 2), “o processo brasileiro (de descentralização) assume, em grande medida, o caráter de um movimento de ampliação e autonomização dos orçamentos dos governos subnacionais, acompanhado de algumas definições parciais de descentralização de encargos e de um movimento difuso e pouco organizado de ampliação dos gastos dos governos subnacionais”.

⁵⁹ Para Prado (2003), as transferências constitucionais são fundamentais porque realocam recursos entre Estados e regiões. De acordo com o autor, a “disparidade inter-regional do ponto de vista fiscal é muito ampla. As regiões atrasadas têm arrecadação efetiva *per capita* em média três vezes menor que a da região Sudeste, basicamente em função dos diferenciais em produção e em renda. A elevada descentralização da competência tributária faz com que essas disparidades se expressem na arrecadação própria dos diversos governos subnacionais. Elas não têm como ser atenuadas sem interferência do Governo Central, uma vez que inexiste no país qualquer dispositivo de redistribuição horizontal da receita arrecadada com os GSN [Governos Subnacionais]”. Nesse sentido, os Fundos de Participação dos Municípios (FPM) pressupõem que as localidades menores têm menor capacidade de arrecadação, pois quanto maior o município, maior a densidade econômica.

⁶⁰ Objetivos da seguridade social na Constituição de 1988: “universalização da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade na prestação dos benefícios e dos serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial, dos trabalhadores, empresários e aposentados (FAGNANI, 2005, p. 247-248).

⁶¹ Com a criação do Sistema Único de Saúde (SUS), a saúde passou a ser pública, universal e administrada descentralizadamente. A saúde privada, muito atuante no antigo Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS), foi obrigada a submeter-se a limites e controles, assumindo uma posição complementar.

⁶² A previdência social, que visa manter a renda em caso de perda temporária ou permanente, recebeu tratamento distinto no programa da seguridade social, por ser em grande parte contributiva.

⁶³ Gratuidade em todos os níveis do ensino público, com a vinculação de receitas públicas e a autonomia da Universidade.

proteção da maternidade, a infância⁶⁴ e a assistência social⁶⁵. O orçamento da seguridade social definiu um conjunto de fontes sustentáveis aos direitos sociais recém incorporados (Cofins, Fpas, PIS-PASEP, FAS, recursos fiscais e a CSLL), que em parte incide sobre o faturamento e o lucro das empresas.

O Programa do Seguro-Desemprego, previsto na Constituição da República de 1946, somente foi instituído em 1986,⁶⁶ mas sua regulamentação concedeu um caráter restrito: indefinição da fonte de financiamento, restrições ao acesso e reduzido valor do benefício.⁶⁷ Somente em dezembro de 1989 foi aprovada a lei complementar⁶⁸ que reduziu as principais limitações de acesso, associou o benefício aos programas de recolocação e de capacitação do trabalhador e, principalmente, criou o Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), fonte de financiamento que reúne uma diversidade de meios de arrecadação de receita.⁶⁹

O texto referente ao estado social na Constituição de 1988 sofreu uma série de desfigurações pela Assembléia Nacional Constituinte e pelo próprio presidente da república, que atacou diretamente a reforma tributária e os gastos públicos adicionais com a seguridade social, acusando-os de tornarem o país “ingovernável”. A carta constitucional somente explicitou princípios genéricos do Estado Social, mas a efetivação das conquistas ainda necessitou da regulamentação da legislação

⁶⁴ O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei n. 8.069/90, regulamentou o artigo 227 da Constituição Federal, que determina prioridade no atendimento da criança e do adolescente.

⁶⁵ A assistência social perdeu a conotação de caridade e ganhou o caráter de direito, com a ampliação do acesso após a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). O movimento de promulgação da LOAS foi iniciado em 1989 (projeto de lei do deputado Raimundo Bezerra), que após aprovada, foi integralmente vetada pelo presidente Fernando Collor em 1990. Ao tramitar novamente no legislativo, foi sancionada pelo presidente Itamar Franco em 1993.

⁶⁶ Decreto-Lei n. 2.283, de 27/02/86.

⁶⁷ De acordo com a regulamentação do seguro-desemprego de 30/04/86 (Decreto n. 92.608), o benefício seria concedido aos trabalhadores do mercado formal que comprovassem os seguintes requisitos: “haver sido dispensado há mais de 30 dias e estar desempregado há mais de 60 dias; ter recebido salários relativos aos seis meses anteriores à data da dispensa; haver contribuído para a Previdência Social durante, pelo menos, 36 meses, nos últimos quatro anos; não possuir renda própria de qualquer natureza, suficiente à manutenção pessoal e de sua família; e não estar em gozo de qualquer benefício de prestação continuada de Previdência Social e de auxílio-desemprego” (FAGNANI, 2005, p. 166).

⁶⁸ Aprovação do projeto de lei acordado entre os deputados José Serra, Paulo Paim e Jorge Ueque.

⁶⁹ Fontes de receita do FAT: contribuições devidas ao PIS/PASEP, retornos e resultados das aplicações realizadas, o produto dos encargos devidos pelos contribuintes, produto da arrecadação da contribuição adicional pelo índice de rotatividade e outros recursos. Os recursos do FAT são aplicados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Nacional (BNDES). (FAGNANI, 2005, p. 382).

complementar, processo em que a elite nacional esforçou-se sobretudo em preservar seus interesses, usando mecanismos para modificar os objetivos de alguns dispositivos sociais.⁷⁰

Mesmo perante a recente promulgação da “Constituição Cidadã”, o governo Collor (1990 a 1992) paralisou o desenvolvimento do sistema de proteção social no Brasil. Primeiramente, o governo sepultou o padrão de desenvolvimento brasileiro regido por um “Estado desenvolvimentista”, com ápice no período do “milagre econômico”, que tomou a dianteira dos investimentos produtivos, financiados com recursos externos adquiridos a juros baixos, em um cenário de alta liquidez internacional.⁷¹ Em oposição, a equipe econômica de Collor implantou o modelo “neoliberal” de administração do Estado e patrocinou o desmonte da estrutura institucional e financeira do sistema de proteção social, retrocesso para a inclusão social no país.

A ruptura do paradigma brasileiro de Estado teve respaldo na supremacia do pensamento “neoliberal” nos países centrais desde meados da década de 1970, diante do descrédito do consenso keynesiano quanto ao Estado interventor e ao *Welfare State*, acusados de assumirem compromissos fiscais excessivos, imobilizarem a economia e dificultarem a competitividade industrial. A linha “neoliberal” resgatou os ideais de equilíbrio macroeconômico e de eficiência produtiva, em um cenário de defesa do individualismo e de repulsa às políticas públicas voltadas ao coletivo. Aos países da América Latina “recomendou-se” fortemente reduzir as funções do Estado, no sentido de privatizar os bens públicos e focalizar os programas sociais na população mais pobre.

A seguinte passagem traduz esse momento de avanços e de retrocessos do estado social no Brasil na Constituição de 1988:

... foi somente em 1988 que o Brasil incorporou o paradigma adotado pelos países capitalistas centrais a partir de 1945. Quando o fez, esse paradigma já estava na contramão do movimento do capitalismo em escala mundial; e, no plano interno, o esteliolamento de suas

⁷⁰ Na constituinte, o chamado “Centrão” se posicionou contrário à regulamentação das políticas de proteção social.

⁷¹ Destaca-se o trabalho de Cardoso de Mello (1983).

possibilidades foi favorecido pelo esgotamento do Estado Nacional Desenvolvimentista e pela nova recomposição das forças políticas conservadoras, que se deu em torno do modelo liberal (FAGNANI, 2005, p. 398).

Prossegue o autor sobre o momento de hostilidade à cidadania e aversão à proteção social na década de 1990:

Assim, o ambiente que se formou nos anos 90 era absolutamente hostil para a cidadania recém conquistada. O embrião do Estado Social, universal e equitativo, esboçado pela Constituição de 1988, emergiu praticamente sem chances de sobrevivência (FAGNANI, 2005, p. 406).

Em síntese, o contra-reformismo “neoliberal” desconsiderou os compromissos sociais de caráter universal assumidos em 1988 e na década de 1990 adotou ações em prol do conceito de “Estado Mínimo”, como a focalização das políticas sociais, a privatização de empresas públicas e a flexibilização da legislação trabalhista, medidas contrárias à inclusão e à equidade social.

Na gestão de Fernando Henrique Cardoso, de 1993 a 2002,⁷² apesar do esforço de reforma do Estado, as políticas macroeconômicas implantadas dificultaram o desenvolvimento econômico e a efetiva distribuição de renda. Primeiramente, na ausência de regulamentação da legislação constitucional complementar, desfigurou-se pouco a pouco o caráter progressista proposto pela Carta de 1988. Simultaneamente, as políticas fiscal, monetária e cambial debilitaram as bases financeiras do Estado, atingindo-se prioritariamente o financiamento do gasto social nas esferas do governo.⁷³

A partir de 1993, o governo federal retomou a coordenação, em âmbito nacional, do processo de descentralização das políticas nas áreas de saúde, educação fundamental e assistência social. Nesses setores, tentou-se instituir um arranjo institucional que discriminasse as competências que deveriam ser compartilhadas pelas três esferas de governo, efetivando o conceito de “pactos de cooperação federativa”, no qual o governo federal assume a coordenação e o financiamento em âmbito nacional.

⁷² Considera-se do momento em que assume o cargo de Ministro da Fazenda em 1993 até o final do segundo mandato, em 2002.

⁷³ Fagnani (2005, p. 572) destaca que “esse movimento foi conseqüência de irresponsáveis políticas monetária, cambial e fiscal adotadas, que provocaram um orçamento restritivo sem precedentes nas finanças públicas dos três níveis de governo”.

A Constituição de 1988 eliminou progressivamente as modalidades de vinculações de recursos, restando apenas a obrigação de todos os níveis de governo despendarem 25% das receitas no desenvolvimento e na manutenção da educação. No entanto, ao longo da década de 1990, foram criados o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF)⁷⁴ e o Sistema Único de Saúde (SUS), dois sistemas setoriais de transferências vinculadas intergovernamentais, que foram bem sucedidos ao estabelecerem critérios dinâmicos/flexíveis de rateio. Estes programas amenizaram em parte a rejeição à vinculação das receitas no processo de redução das disparidades inter-regionais do país.⁷⁵

No entanto, argumenta Fagnani (2005) que apesar das iniciativas positivas em prol da descentralização, as diretrizes macroeconômicas estreitaram a capacidade de financiamento das instâncias locais, dificultando a resolução das deficiências mais evidentes das políticas essenciais. Os estados e os municípios, endividados por terem assumido competências além dos recursos disponíveis, foram submetidos a elevadas taxas de juro real.

Conseqüentemente, no processo de renegociação das dívidas, os governos locais foram obrigados a definirem os gastos de acordo com os limites das receitas e comprometerem parte dos recursos com o pagamento da dívida, medidas restritivas que impactaram automaticamente no desempenho das políticas sociais. Embora tenha havido uma tentativa de rearranjo e de avanço institucional, o viés macroeconômico impôs sérias restrições à gestão das políticas sociais, impedindo a solução de problemas estruturais.

No cenário de desmonte das bases do Estado Social e de crescimento dos índices de desemprego, o governo FHC criou mecanismos para manter a estabilidade mínima, como a implantação de uma série de programas elaborados à luz de modelos

⁷⁴ O FUNDEF “opera a redistribuição horizontal de recursos entre GSNs, tirando de cada governo a parcela que, por dispositivo constitucional, é vinculada à educação básica, e devolvendo os recursos de forma proporcional ao número de matrículas” (PRADO, 2003, p. 8).

⁷⁵ Detalhes acerca da vinculação de receitas do FUNDEF e do SUS, consultar Prado (2003).

focalizados, com público-alvo rigidamente limitado e orçamento escasso.⁷⁶ Destaca Fagnani (2005) a incoerência da reforma liberal, que impôs a focalização das políticas sociais em um país de pobreza universalizada.

Esses mecanismos foram coordenados pela Secretaria do Programa Comunidade Solidária, que priorizaram a implantação de ações focalizadas no interior de políticas universais, voltadas ao combate à fome, à miséria absoluta e às situações de calamidade pública. Entretanto, as transferências federais para a efetivação desse programa em âmbito municipal foram impedidas devido à inadimplência com a União de quase 90% dos municípios-alvo, sendo necessário isentar essas localidades por meio da edição de legislação específica no âmbito da Lei de Diretrizes Orçamentárias ou de medidas provisórias.⁷⁷

O segundo mandato (1999 a 2002) do governo FHC foi marcado pelo acirramento da ortodoxia liberal, no âmbito do acordo firmado com o Fundo Monetário Internacional (FMI) no final de 1998, o que repercutiu em graves fissuras na área social. O ajuste fiscal, as rígidas metas de inflação e as altas taxas de juro desestabilizaram financeiramente as políticas sociais e intensificaram a exclusão social. O índice de desemprego aberto ultrapassou 10% nas regiões metropolitanas,⁷⁸ contribuindo para a redução dos postos de trabalho com carteira assinada e o aumento do emprego precário. Quadro deplorável, em um país cujos direitos sociais são praticamente financiados pelas contribuições incidentes nas folhas de salários dos trabalhadores formais.

No bojo da crise social, difundiu-se largamente que o peso dos encargos sociais era excessivamente alto no país e encarecia o custo do trabalho, prejudicando a competitividade do produto nacional no mercado mundial e a empregabilidade do trabalhador. Esses estudos utilizam uma metodologia equivocada, que superestima os

⁷⁶ “Os princípios que orientam o paradigma neoliberal na questão social eram absolutamente antagônicos aos da Carta de 1988: o Estado de Bem Estar Social é substituído pelo “Estado Mínimo”: a seguridade social, pelo seguro social; a universalização, pela focalização; a prestação estatal direta dos serviços sociais, pelo “Estado Regulador” e pela privatização; e os direitos trabalhistas, pela desregulamentação e flexibilização.” (FAGNANI, 2005, p. 407).

⁷⁷ Ver Fagnani (2005), *op cit* IPEA (1999).

⁷⁸ Fonte: PME/IBGE (www.ibge.gov.br).

encargos sociais, ao incluir nessa rubrica todas as despesas cobradas da folha de pagamentos.⁷⁹ Santos (1996, p. 228), ao contrário, identifica como encargos sociais apenas os “itens de despesas incidentes sobre a folha de salários que somente favorecem de forma indireta e não-individualizada o trabalhador”, que seriam as contribuições sociais.⁸⁰ Embora o discurso do peso dos encargos sociais seja infundado, sempre vem à tona em momentos de crise econômica e nas vozes dos defensores do nível de lucratividade das grandes corporações.

Em suma, progressivamente estreitaram-se as possibilidades de financiamento do gasto social na década de 1990, na medida em que a estagnação econômica reduziu expressivamente o número de postos formais de trabalho, principal fonte de recursos das políticas de proteção. Embora tenha havido a majoração das alíquotas das contribuições calculadas sobre o faturamento e o lucro (CSLL e Cofins) e criado a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF),⁸¹ a área econômica ganhou maior poder de aplicação desses recursos, inclusive para direcioná-los ao pagamento de juros e de amortizações.⁸² Com a imposição das Desvinculações de Recursos da União (DRU), o Estado pôde controlar a alocação dos gastos públicos no orçamento, evitando vinculações de receitas e estabilizando o déficit público.

A partir de 2000, o programa Comunidade Solidária perdeu progressivamente a função com a intensificação da focalização na área social. A aprovação do Fundo de Combate à Pobreza nesse ano estimulou a implementação de uma série de programas de transferência direta de renda: Bolsa alimentação (2001), Bolsa qualificação (2001), Bolsa renda (2001) e Auxílio gás (2002).⁸³ O público-alvo foi definido a partir da elaboração de um Cadastro Único, alinhado ao método liberalizante de discriminação

⁷⁹ Pastore (1994) divulgou que o Brasil seria o “o campeão do mundo em encargos sociais”.

⁸⁰ Contribuições sociais: contribuições destinadas às instituições governamentais para financiamento da previdência social, do seguro de acidente de trabalho, da educação, do INCRA e os administrados pelas entidades patronais (SESI/SESC e SENAI/SENAC e SEBRAE) (SANTOS, 1996).

⁸¹ Instituída por Emenda Constitucional em 1996, teve sua receita vinculada ao financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS), posteriormente desvinculada pela área econômica.

⁸² De acordo com o IPEA, a participação do gasto social no PIB passou de 12,2% em 1995 para 13,91% em 2001, enquanto a despesa financeira foi de 17,6% para 27,6% no mesmo período (FAGNANI, 2005, p. 452).

⁸³ Programas financiados pelo Fundo de Combate à Pobreza, integralizado com recursos da CPMF.

dos miseráveis dentre a massa pobre, incapaz de promover o desenvolvimento econômico aliado à inclusão social e à distribuição de renda.⁸⁴

O governo Lula optou pela continuação das diretrizes de focalização adotadas pelo governo anterior, contrariando as expectativas iniciais que apostavam na ruptura do predomínio do paradigma liberal no desenho e na organização do sistema social. Durante os dois mandatos, as políticas sociais mais evidenciadas como redistributivas foram justamente as de transferência direta de renda: Programa Bolsa Família (PBF), Benefício de Prestação Continuada (BPC – LOAS) e Previdência Social Rural (PSR). A seguir, apresenta-se um breve panorama do desenho e das dimensões físicas de cada programa, reservando-se para o tópico 1.2 a discussão mais apurada sobre o impacto dessas políticas na redução das disparidades de renda no país.

O Programa Bolsa Família (PBF) foi criado em 2003 por iniciativa do executivo federal, por meio de legislação ordinária, no âmbito do eixo “acesso à alimentação” do Programa Fome Zero.⁸⁵ O PBF agrupou os programas de transferência direta de renda iniciados no governo anterior – Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Auxílio Gás – e o Cartão Alimentação, iniciado com o Fome Zero. Durante os dois mandatos do presidente Lula, o programa gozou de ampla legitimidade e se transformou em vitrine de campanha eleitoral do governo federal.⁸⁶

Importante destacar que o PBF não é um direito e está condicionado às possibilidades orçamentárias, conforme estabelecido na Lei n. 10.836 de 09/01/04, artigo sexto, parágrafo único: “O poder executivo deverá compartilhar a quantidade de beneficiários do Programa Bolsa Família com as dotações orçamentárias existentes.”

⁸⁴ O aumento dos programas focalizados na área social, segundo Fagnani (2005, p. 556), estava previsto no programa “Avança Brasil” do segundo mandato de FHC e alinhado ao acordo firmado com o FMI em 1998.

⁸⁵ O Fome Zero foi considerado o principal programa no início do governo Lula, que objetivou prioritariamente fornecer alimentação adequada à população mais vulnerável à fome. Atualmente, o Fome Zero simboliza a atuação do governo federal em quatro eixos que agregam uma série de programas e ações na área social: acesso à alimentação; geração de renda; fortalecimento da agricultura familiar; e articulação, mobilização e controle social. O escopo desta política esvaziou-se com a divulgação do número, inferior ao que se estipulava, de brasileiros que padeciam de fome e por ter sido “engolido” por seu carro-chefe: o Programa Bolsa Família.

⁸⁶ Dados disponíveis em <http://www.mds.gov.br>, acesso em 14/03/10.

O PBF é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades (PTCs), que associa a concessão do benefício e o acesso a direitos sociais.⁸⁷ O alvo são as famílias mais pobres do país,⁸⁸ sujeitas a receberem benefícios monetários mensais básicos e variáveis,⁸⁹ esses últimos mediante o cumprimento de obrigações quanto à frequência escolar de crianças e de adolescentes e ações básicas de atenção à saúde.⁹⁰ O programa supõe que o atendimento das condicionalidades impactará na redução da pobreza futura, com efeito intergeracional.

Draibe (2007) identifica três fases no processo de desenvolvimento do PBF: 2003 e 2004 unificaram-se os programas existentes e elaborou-se o Cadastro Único; 2004 e 2005, as ações se concentraram no controle das condicionalidades e na integração com a assistência social; 2005 e 2006, o PBF foi integrado ao Sistema Unificado de Assistência Social (SUAS), período de expansão acelerada do número de famílias atendidas.

Os principais objetivos do PBF são erradicar a miséria da população em estado de emergência, assegurando a segurança alimentar e nutricional; romper o “ciclo de pobreza entre gerações”, por meio das condicionalidades; e desenvolver o ambiente

⁸⁷ Há argumentos, ligados à área das ciências jurídicas, que defendem que se o PBF se tornar um direito, não poderão ser cobradas contrapartidas (SOARES; SATYRO, 2009).

⁸⁸ “Famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70), de acordo com a Lei n. 10.836, de 09/01/04 e o Decreto n. 5.209, de 17/09/04.

⁸⁹ Os valores pagos pelo PBF variam de R\$ 22 a R\$ 200, de acordo com a renda mensal por pessoa da família e com o número de crianças e adolescentes de até 15 anos e de jovens de 16 e 17 anos. O Benefício Básico, de R\$ 68, é pago às famílias consideradas extremamente pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 70 por pessoa (mesmo que as famílias não tenham crianças, adolescentes ou jovens). O Benefício Variável, de R\$ 22, é pago às famílias pobres, aquelas com renda mensal de até R\$ 140 por pessoa, desde que tenham crianças e adolescentes de até 15 anos. O Benefício Variável Vinculado ao Adolescente, de R\$ 33, é pago a todas as famílias do Programa que tenham adolescentes de 16 e 17 anos frequentando a escola. Cada família pode receber até dois benefícios variáveis vinculados ao adolescente, ou seja, até R\$ 66. O benefício é pago via cartão magnético pela Caixa Econômica Federal ao responsável pela família, de preferência a mulher.

⁹⁰ Frequência escolar: crianças e adolescentes em idade escolar (6 a 17 anos) devem estar matriculadas nas redes de ensino e ter frequência escolar mínima de 85% de 6 a 15 anos e de 75% de 16 e 17 anos. Cuidados com a saúde: cumprir o calendário de vacinação para as crianças entre 0 e 6 anos e a agenda pré e pós-natal para as gestantes e mães em amamentação. Disponível em http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e/, acesso em 14/03/10.

familiar com programas complementares de geração de trabalho e de renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos.⁹¹

O governo federal coordena a organização estrutural do PBF,⁹² mas a gestão é descentralizada municipalmente: as prefeituras são responsáveis pelo Cadastro Único e pelas entidades locais relacionadas ao programa. O orçamento do PBF para 2010 é da ordem de R\$ 12 bilhões, cerca de 0,4% do PIB brasileiro de 2008, patamar baixo se comparado aos demais programas federais ou repasses, como o Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e o FUNDEF.

O PBF atendeu 11.030.504 famílias pobres ou extremamente pobres em fevereiro de 2009, segundo informações do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Desse total, mais de 50% das famílias atendidas residiam no NE; 25,2% no Sudeste; 10,2% no Sul; 8,3% no Norte e 5,2% no Centro-Oeste (Gráfico 1.1). O programa cobriu quase a totalidade das famílias em situação de pobreza em cada região, o que mostra o nível de pobreza da sociedade nordestina e os efeitos redistributivos inter-regionais do programa.

⁹¹ Disponível em http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/o_programa_bolsa_familia/o-que-e/, acesso em 14/03/10.

⁹² Responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social, através da Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), do Conselho Gestor Interministerial (CGI), a Secretaria Executiva do Programa, os Ministérios Setoriais e a Caixa Econômica Federal.

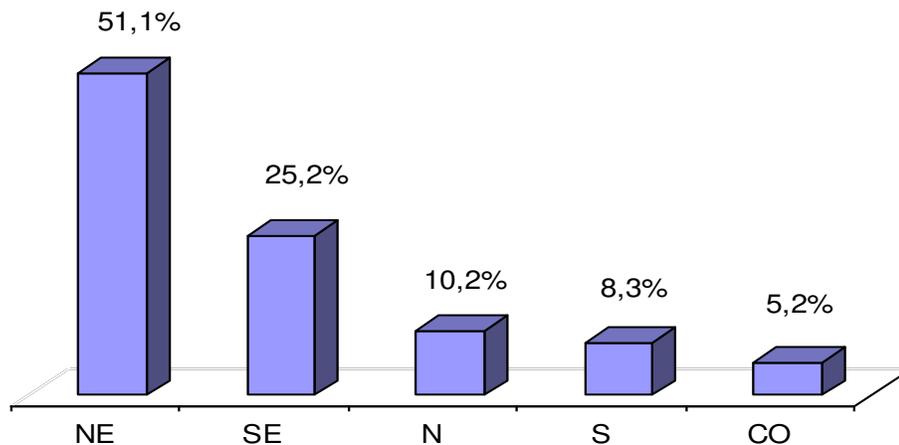


GRÁFICO 1.1 - Programa Bolsa Família: famílias atendidas por grandes regiões nacionais em fevereiro de 2009

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Dados de fevereiro de 2009. Elaboração própria.

O relatório "Perfil das famílias do Programa Bolsa Família do Cadastro Único", divulgado pelo governo federal em 2005, mostra o impacto positivo da bolsa na qualidade de vida dos beneficiários, mas também explicita que o bem estar não se limita à insuficiência de renda. A maioria das famílias atendidas não tem acesso a serviços sociais fundamentais, pois somente 32,8% dos domicílios atendidos têm escoamento de esgoto e 58,4% têm coleta de lixo (MDS, 2005). Esse é o painel lamentável da questão social no Brasil, que diante da incapacidade de consolidar um sistema de proteção social que supra as necessidades básicas, criam-se programas compensatórios que anestesiam os conflitos sociais.

O relatório também destaca que metade (54%) dos responsáveis legais com 18 anos ou mais declarou não trabalhar, o que mostra que apesar dos inegáveis efeitos imediatos positivos quanto à redução da pobreza absoluta, o PBF não consegue efetivamente emancipar as famílias assistidas.⁹³

⁹³ Dados fornecidos por MDS (2005, p. 55).

Não resta dúvida de que na ausência de políticas sociais efetivas no país, o PBF atue isoladamente, com escassos incentivos municipais no desenvolvimento de ações complementares, de apoio às famílias beneficiadas, seja na área educacional, na geração de trabalho e de renda, no microcrédito, dentre outros. Como destaca Draibe (2007, p. 56), o programa

...não tem sido acompanhado devidamente, de forma articulada no tempo e no espaço, por programas que permitam às famílias superar de forma duradoura a pobreza atual, reduzindo-se assim os conhecidos riscos de dependência e de estímulos adversos ao trabalho.

A partir de 2006, o governo aumentou a rigidez na cobrança do cumprimento das contrapartidas pelas famílias, mas Soares & Sátyro (2009) elencam as dificuldades de famílias em extrema vulnerabilidade, com frágil vínculo com o aparato institucional, terem acesso às escolas e aos postos de saúde. Supõe-se, portanto, que antes da cobrança, o Estado deve cumprir o dever constitucional de fornecer e facilitar o acesso aos direitos sociais, que pode implicar, em muitos casos, prestar maior assistência social.

O PBF pressupõe ainda que as condicionalidades encaminhem ao mercado de trabalho ao menos as próximas gerações, ou seja, que tenha efeito intergeracional.⁹⁴ Sabemos que o programa atinge os mais pobres dentre os pobres, com baixas perspectivas de serem incorporados pelo mercado de trabalho. Não obstante, para que o PBF atue na emancipação social e econômica, o crescimento econômico continua sendo imprescindível na geração de postos de trabalho.

O Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS) atende aos idosos acima de 65 anos não amparados pela previdência social contributiva e aos portadores de deficiências impossibilitados de trabalharem.⁹⁵ Trata-se de um direito constitucional⁹⁶ e

⁹⁴ Enquanto a bolsa aumentava em até 14% a matrícula de crianças entre 5 e 6 anos e até 11% no caso dos jovens de 16 anos, entre as crianças de 7 a 13 o aumento provocado pela bolsa foi de 2% Draibe (2007, p. 14) *apud* Schwartzman (2005).

⁹⁵ Mediante teste de meios para famílias com renda *per capita* inferior a ¼ do salário mínimo e não amparados pela previdência social.

individual (não familiar), cujo valor é o piso previdenciário - um salário mínimo mensal – mais alto em relação aos demais programas sociais.⁹⁷ De acordo com Draibe (2007), o BPC é o programa assistencial brasileiro com maior volume de gasto público, principalmente após os aumentos reais do salário mínimo dos últimos anos.

O BPC foi formulado visando atender pessoas que não podem estar no mercado de trabalho. Difere-se conceitualmente do PBF, voltado a trabalhadores que poderiam estar inseridos no mercado de trabalho se vivessem em um país com adequada demanda por força de trabalho.

Em janeiro de 2010 foram concedidos 3.489.500 benefícios a idosos e a pessoas com deficiência, o que representou grande extensão da cobertura se comparado a 2001, momento em que o BPC assistiu 1,3 milhão de pessoas (SOARES; SÁTYRO, 2009, p. 37).

Quanto à cobertura regional do BPC em janeiro de 2010, 36,1% dos benefícios são da região Nordeste; 35,2% do Sudeste; 10,5% do Sul; 9,5% do Norte; e 8,6% do Centro Oeste (Gráfico 1.2). A concessão do programa é superior no Nordeste, por possuir o maior número de portadores de deficiência e no Sudeste, pela maior quantidade de pessoas idosas que se enquadram no perfil do programa.⁹⁸

⁹⁶ O BPC foi positivado na Constituição de 1988, previsto pelo LOAS em 1993 e regulamentado pelo Decreto n. 1.744 de 1995, extinguindo o Renda Mensal Vitalícia (RMV), benefício previdenciário sem base contributiva, instituído durante o regime militar.

⁹⁷ O BPC é financiado pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e operacionalizado pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS).

⁹⁸ De acordo com dados disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome / Secretaria Nacional de Assistência Social.

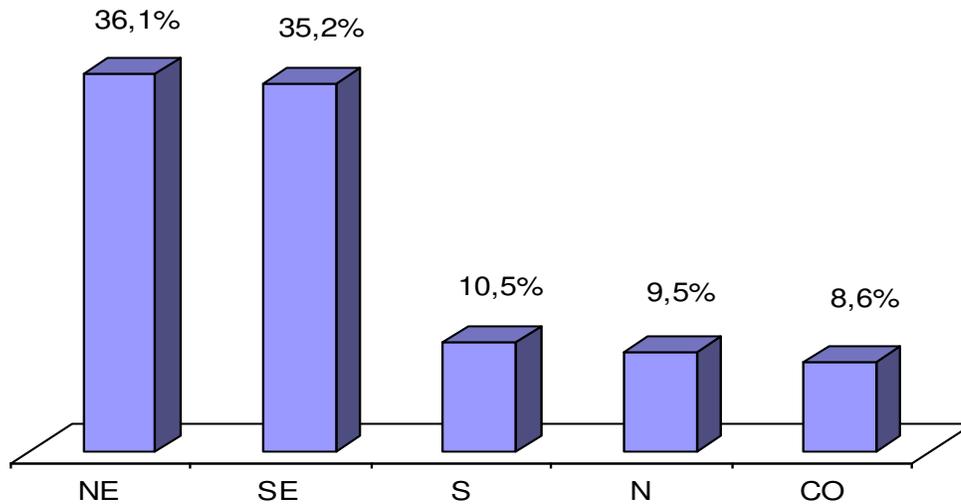


GRÁFICO 1.2 - Benefício de Prestação Continuada: benefícios concedidos por grandes regiões nacionais em janeiro de 2010

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Dados atualizados em janeiro de 2010. Elaboração própria.

O Programa de Previdência Social Rural (PSR), previsto constitucionalmente, é um regime especial de seguro social previdenciário voltado a trabalhadores rurais formais, informais ou em regime de agricultura familiar, concedido mediante o cumprimento de um conjunto específico de regras.⁹⁹ O Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) centraliza a estrutura organizacional e decisória (arrecadação, registro, reconhecimento de direitos e pagamento de benefícios) e os sindicatos rurais, descentralizadamente, são responsáveis pela comprovação do tempo de atividade rural e o encaminhamento das solicitações.

O PSR ampliou o número de beneficiários de cerca de 4 milhões de trabalhadores rurais em 1991, para 6,5 milhões em 2000 e 7,5 milhões em 2006, progressão

⁹⁹ Regras do PSR: Beneficiários - além de beneficiários individuais, contempla o grupo familiar do segurado especial do regime de economia doméstica; Regime contributivo facultativo, restrito e condicional - para o segurado especial, a contribuição é facultativa (até 2006) e corresponde ao percentual de 2,3% sobre o valor da produção comercializada. Para trabalhadores rurais assalariados e empresas rurais, a contribuição é compulsória; Benefícios limitados em número e em valor - os segurados especiais fazem jus tão somente aos seguintes benefícios: aposentadorias por idade e invalidez, pensões para dependentes, salário-maternidade, auxílio por acidente do trabalho; auxílio doença, auxílio reclusão e abono anual. Idade mínima para aposentadoria - 55 anos para mulheres e 60 anos para homens. Os benefícios equivalem a 1 salário mínimo (piso e teto) (DRAIBE, 2007, p. 28 e 29).

semelhante ao da previdência urbana. Nesse último ano, o número de benefícios correspondia a 19% das concessões totais do INSS ou $\frac{1}{4}$ dos segurados urbanos.¹⁰⁰

O Gráfico 1.3 mostra a distribuição desigual do programa dentre as macrorregiões nacionais em 2004. A participação relativa de 47,2% do Nordeste reflete da localização pretérita da população rural (DRAIBE, 2007). Nas demais regiões, a distribuição dos benefícios foi de 21,1% no Sudeste; 18,9% no Sul; 7,7% no norte; e 5,0% no Centro-Oeste.

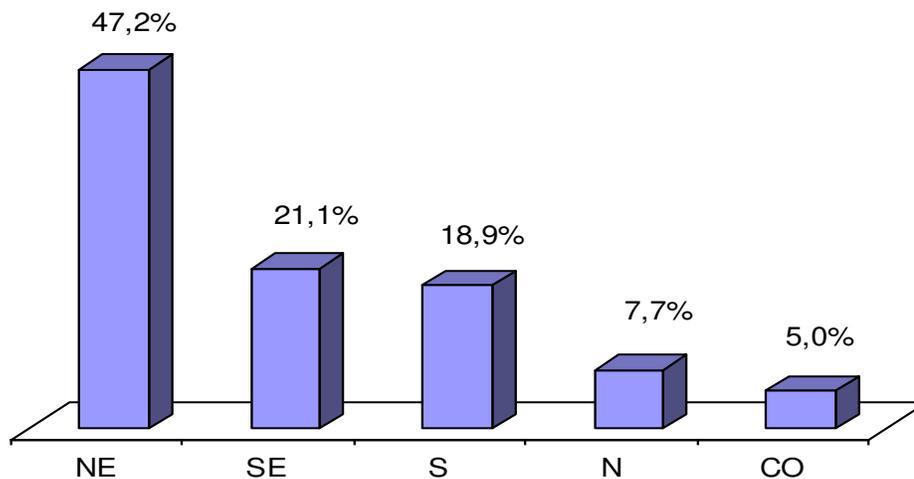


GRÁFICO 1.3 – Programa de Previdência Social Rural: benefícios concedidos por grandes regiões nacionais em 2004.

Fonte: Ministério da Previdência Social (MPS - DATAPREV). Elaboração própria.

Discute-se largamente o caráter assistencial ou não do PSR, pois apesar da cobrança do percentual de 2,2% a 2,5% sobre o valor da produção agrícola comercializada, há grande índice de evasão, o que torna o benefício insustentável. Uma diversidade de propostas foi apresentada no sentido de intensificar o monitoramento do processo de arrecadação, mas há dificuldade de intervenção nos sistemas tributários estaduais de recolhimento do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS). No entanto, não há controvérsia acerca do elevado impacto redistributivo

¹⁰⁰ Dados fornecidos por Draibe (2007, p. 35-36).

regional e da redução da pobreza rural no país, principalmente na composição da renda familiar rural e no sustento dos membros desempregados, principalmente nas unidades federativas do Nordeste (DRAIBE, 2007).

Nos anos 2000 os programas de transferência de renda descritos conseguiram atingir cobertura expressiva da população-alvo e reduzir os índices de pobreza absoluta no Brasil, face à evolução adversa do mercado de trabalho. Embora diferentes atores tenham apoiado a expansão desses programas, há uma série de questionamentos e de controvérsias no que se refere à redução da desigualdade. Entretanto, devido à importância do tema para o presente estudo, discutiremos com maior profundidade o impacto social dos programas no tópico 1.2.

As políticas sociais no Brasil não foram capazes de suprir as brechas estruturais ou consolidar um sistema efetivo de inclusão social e emancipação da população pobre. A partir da década de 1990, a sociedade brasileira engoliu indigestos retrocessos na área social, como a promoção dos programas de transferência direta de renda ao patamar de principal política redistributiva do governo federal.

1.1.4 A questão do desenvolvimento regional

O descompasso de ritmos de desenvolvimento econômico entre as regiões está no cerne da desigualdade de renda no país. Como a permanência de desequilíbrios espaciais ameaça a própria unidade federativa, as políticas de desenvolvimento regional devem ser compreendidas como uma dimensão fundamental da agenda nacional.

A partir da década de 1960, o governo federal implementou uma série de projetos de desenvolvimento no sentido de reduzir a fragmentação entre as regiões, por meio da articulação e da integração produtiva entre os distintos territórios. As políticas regionais consistiram em incentivos fiscais, financeiros e cambiais que foram aplicados em programas setoriais, voltados às vantagens locais ou às possibilidades de exploração de recursos naturais. Dentre os programas de desenvolvimento regional implantados nas décadas de 1960 e 1970, destacam-se: a Superintendência do

Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), o Banco da Amazônia (BASA), o Banco do Nordeste (BNB), a Superintendência da Zona Franca de Manaus (SUFRAMA), o Projeto Grande Carajás (PGC), a Usina Hidrelétrica de Tucuruí e o Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC).

Guimarães Neto (1995) tem uma visão crítica acerca da natureza desses programas. Argumenta que por não ser resultado do consenso ou da reivindicação da população e por não estar articulado com a base econômica local, podem não beneficiar a sociedade como um todo e escoar recursos para as classes mais abastadas, impactando negativamente na estrutura social.

A partir da segunda metade da década de 1970, iniciou-se um processo de desconcentração do produto nacional, intensificado durante a fase de desaceleração econômica das décadas de 1980 e de 1990. Os dados da Tabela 1.2 apresentam a participação das grandes regiões no produto nacional e ilustram a redução do peso da região Sudeste de 60,15% em 1985, para 58,72% em 1995 e 54,92% em 2004, decréscimo acompanhado pela UF de São Paulo. A participação da região Nordeste permaneceu praticamente estável: 14,10% em 1985 para 14,06% em 2004. As regiões Norte, Centro-Oeste e Sul apresentaram pequenos acréscimos.¹⁰¹

TABELA 1.2 - Participação das grandes regiões e da UF de São Paulo no PIB a preço corrente de 1985 a 2004

Grandes Regiões	1985	1990	1995	2000	2004
NORTE	3,84	4,94	4,64	4,60	5,29
NORDESTE	14,10	12,86	12,78	13,09	14,06
SUDESTE	60,15	58,83	58,72	57,79	54,92
(São Paulo)	(36,12)	(37,02)	(35,47)	(33,67)	(30,94)
SUL	17,10	18,21	17,89	17,57	18,21
CENTRO-OESTE	4,81	5,16	5,98	6,95	7,51
BRASIL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais. Elaboração própria.

¹⁰¹ Na Tabela A.1 (Anexo A) consta a série anual completa, de 1985 a 2004, da participação das grandes regiões no produto nacional.

Em linhas gerais, Cano (1998, p. 314-316) define como os principais determinantes do processo de desconcentração: a expansão da integração mercantil nacional, comandada pela economia paulista, que estimulou a produção nas demais regiões do país; as políticas de desenvolvimento regional; a expansão das fronteiras agrícolas; os investimentos regionais estimulados pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND); as políticas de incentivo às exportações; a intensificação do processo de urbanização das regiões N, CO e NE; e as crises econômicas.

No entanto, o impacto da desconcentração ainda é pouco relevante, na medida em que não se alterou substancialmente a desigual distribuição da riqueza produtiva no país, quadro em que o Sudeste ainda detém mais de 50% e a UF de São Paulo abocanha mais de 30% do produto total (Tabela 1.2). Além do mais, a desconcentração não ultrapassou barreiras fundamentais, como o “padrão nacional de concentração espacial da atividade produtiva e a divisão inter-regional do trabalho vigente” (GUIMARÃES NETO, 1995, p. 37).

A região Sudeste e a UF de São Paulo são extremamente relevantes para a estrutura produtiva do país, por agregarem os segmentos mais modernos e mais estratégicos da indústria nacional (bens de capital, intermediários, e de consumo duráveis). A economia nacional se organizou aos moldes do polo industrial concentrado em São Paulo e as demais economias regionais tiveram poucas alternativas de crescimento autônomo. Essas regiões, classificadas por Guimarães Neto (1995) como “periféricas”, somente são competitivas em “especializações” (atividades específicas), destacando-se em acomodações do mercado concorrencial ou espaços econômicos coordenados pelo Sudeste, muito provavelmente relacionadas ao processo de diversificação regional a partir da década de 1980.¹⁰²

¹⁰² Guimarães Neto (1995, p. 40) cita como exemplo de “especializações”: no Norte, a Zona Franca de Manaus produz bens de consumo duráveis para a indústria regional; no Nordeste, tem-se indústria de bens intermediários (indústria petroquímica de Camaçari), modernização da indústria alimentícia e têxtil, produção de grãos e o complexo agroindustrial do submédio São Francisco; no Sul, ampliação da participação e da diversificação do produto industrial, repercussão da desconcentração do Sudeste, principalmente em setores de bens duráveis e bens de capital; e no Centro-Oeste, aumento da participação do produto agrícola, principalmente de soja; O interior do Estado de São Paulo também aumentou a participação no produto agrícola, bens intermediários (petroquímica), eletroeletrônico / informática em Campinas e complexo tecnológico aeroespacial e bélico em São José dos Campos.

Os dados de 1990 elucidam a grande diferença de condição de vida inter-regional, na medida em que a renda *per capita* da UF de São Paulo representa 6,8 vezes a do Piauí. Não obstante, a questão regional, ensina Guimarães Neto (1995), não se restringe ao desnível de renda e abrange a presença de mecanismos que consolidam a superioridade da região central.

Como destaca Brandão (2007), mesmo que o capitalismo homogeneíze as formas de produção, esse processo não implicará, necessariamente, a redução das desigualdades sociais. Ao contrário, as estruturas heterogêneas se reproduzem constantemente, estabelecendo “reacomodações das estruturas produtivas regionais” no movimento de integração. A dinâmica da acumulação geralmente integra a economia nacional, formando um único espaço nacional de valorização, mas que pouco se relaciona com a redução das especificidades intra e inter-regionais. Com a integração do mercado nacional, as economias regionais periféricas são impedidas de ascender como a região dominante e continuam acionadas pelo polo dinâmico da acumulação.

Apesar da desconcentração produtiva nas décadas de 1980 e de 1990, nesse período o Estado brasileiro perdeu o papel de grande protagonista na gestão das políticas sociais e econômicas e reduziu expressivamente os programas de desenvolvimento regional, permitindo que a “lógica do mercado” ampliasse as desigualdades geográficas e sociais (GUIMARÃES NETO, 1995; DINIZ, 2002).

A adoção da linha “neoliberal” a partir da década de 1990 priorizou o poder local e as iniciativas privadas específicas, divergindo das reais necessidades de equalização dos espaços regionais e desmantelando a maior parte das estruturas institucionais criadas nas décadas anteriores (CANO, 2008). Contudo, os desníveis regionais não podem ser combatidos com políticas localizadas e setorizadas, ao contrário, o país necessita de reformas de âmbito federal, que contemplem programas concretos de serviços sociais básicos, de formação de um sistema público de emprego e de democratização da estrutura fundiária, carências relatadas e discutidas nos tópicos anteriores.

Nas palavras de Cano (2008, p. 233) “não combateremos os desequilíbrios regionais sociais – a pobreza e a miséria regional – apenas com políticas regionalizadas de

gastos em infra-estrutura e de indução / persuasão do investimento privado”. Para o autor, as políticas de desenvolvimento regional somente surtirão efeito se incorporarem um novo projeto de desenvolvimento econômico nacional com retomada dos investimentos, pois, isoladamente, os programas somente terão repercussões paliativas.

Guimarães Neto (1995) destaca ainda que a desconcentração produtiva deve-se, em grande parte, à migração de empresas de grande porte do Sudeste para as regiões menos industrializadas, mas cujas sedes e centros de decisões se mantiveram no Sudeste, ou mesmo em São Paulo, deslocando-se apenas as bases operacionais. Nesse sentido, Cano (2008) alerta para a “guerra fiscal” que envolve todo o processo de deslocamento dos grupos industriais, principalmente na década de 1990, com o acirramento concorrencial entre as empresas, que além de exacerbar as desigualdades sociais regionais, teve baixo impacto na criação de postos de trabalhos.¹⁰³

Em suma, as alterações ocorridas na política socioeconômica nas últimas décadas impulsionaram a desconcentração regional do produto nacional e criaram um novo mapa de integração espacial das estruturas produtivas e das relações de trabalho. Porém, os capitais privados relacionados ao centro dinâmico e os vinculados ao setor produtivo estatal instalaram complexos econômicos nas sub-regiões voltados ao desenvolvimento de “especializações”, em sua maioria relacionada à disponibilidade de recursos naturais, mantendo a condição “periférica” dessas localidades. Apesar do cenário de aumento da integração das economias regionais, continuam marcantes as diferenças entre as escalas sociais e os indicadores de pobreza entre as diversas regiões nacionais.

1.2 A DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA NA DÉCADA DE 2000

Este tópico discorre acerca dos estudos e das metodologias que apontam a redução da desigualdade social na década de 2000 e pondera o papel e o peso dos programas de transferência de renda em prol da equidade nacional.

¹⁰³ Sobre a “guerra fiscal”, dentre outros, consultar Affonso; Prado (1999).

A pesquisadora Sonia Rocha (2004), em estudo sobre a evolução da pobreza no longo período de 1970 a 2002, utilizou como metodologia a linha de pobreza de 2.500 dólares *per capita* familiar por ano (valor nominal de 2003). A autora não considera a variável renda e a linha de pobreza a *proxy* perfeita do nível de bem estar em uma sociedade, mas defende ser um importante indicador de mudanças estruturais.

O painel mostrou que os índices de pobreza estão diretamente condicionados às oscilações econômicas conjunturais, reduzindo-se mais expressivamente nos períodos de maior expansão do PIB nacional. Em todo o período, utilizando-se a linha como régua de corte, a pobreza reduziu-se de forma significativa de 68,4% em 1970, para 35% em 1980 e 20,7% em 2002. A pesquisadora enfatiza que apesar das oscilações na evolução dos rendimentos, a insuficiência de renda não se agravou e houve melhoria nas condições de vida de forma contínua e sustentada.

Na década de 1970, *pari passu* ao excepcional aumento do produto nacional, tem-se a expansão generalizada dos rendimentos e a queda mais acentuada do percentual de pobres no Brasil,¹⁰⁴ fatores que não impediram o efeito concentrador de riqueza no polo da opulência. Também nesse decênio, a pobreza deixa de ser predominantemente rural e se concentra nas metrópoles, “área de irradiação das transformações sociais, econômicas e culturais por que passava o país” (ROCHA, 2004, p. 3).

Na década de 1980, a renda pouco alterou e na de 1990, a estabilidade monetária contribuiu para a redução da pobreza absoluta. Nos anos 2000, Rocha (2004) destaca a criação do Programa Bolsa Família (PBF) em outubro de 2003, que ao focalizar a transferência de renda, viabilizou a redução dos índices de pobreza nos anos posteriores.

Em estudo de 2007, a pesquisadora defendeu com maior ênfase o impacto dos programas de transferência de renda para a redução dos indicadores de desigualdade social na década de 2000. Embora não desconsidere a importância da valorização do

¹⁰⁴ De acordo com dados dos Censos de 1970 e de 1980, houve queda de pouco mais de 50% da proporção de pobres durante a década de 1970. Em termos absolutos, significou a redução de 61,1 milhões de pessoas para 41,3 milhões, apesar do crescimento demográfico em 2,5% a.a. no período (ROCHA, 2004, p. 4).

salário mínimo, ao proporcionar ganhos reais aos trabalhadores da base social, destaca que o “fato novo por excelência no âmbito da política social brasileira” (ROCHA, 2007, p. 132) foi o aumento do valor e da cobertura do PBF.

Como a PNAD agrega todo tipo de transferência monetária em uma única rubrica, Rocha (2007) teve dificuldades de distinguir o impacto dos programas de transferência na renda familiar nacional. Entretanto, a PNAD de 2004 mostra que o valor do quesito “outros rendimentos” apresentou substancial aumento nos rendimentos da população pobre,¹⁰⁵ foco dos programas federais de transferência monetária. De acordo com a pesquisadora, as transferências sociais, com destaque para o PBF, por terem alcançado praticamente 100% do público-meta e estarem cada vez mais focalizados na população pobre, trouxeram grande retorno em termos sociais e contribuíram para “uma redução substancial da desigualdade” (ROCHA, 2007, p. 143), apesar do baixo crescimento econômico no período.

Em nota técnica, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2006) divulgou que no período de 2001 a 2004, a disparidade da renda familiar *per capita* alcançou o menor patamar dos últimos 30 anos. Em grande medida, a evolução positiva da desigualdade social é creditada à queda dos indicadores de pobreza e de extrema pobreza, concomitante à estabilização da renda *per capita* nacional e conclui que “a percepção dos mais pobres no Brasil foi a de estarem vivendo em um país com alta taxa de crescimento econômico, enquanto os 20% mais ricos tiveram a percepção de estarem vivendo em um país estagnado” (IPEA, 2006, p. 16).

O instituto se baseia em um conjunto de informações estatísticas, referentes ao período de 2001 a 2004, para afirmar a queda das disparidades, como: a redução de 4% do índice de Gini (passou de 0,593 para 0,569); o crescimento da renda média dos 10% mais pobres em 7% a.a. e da renda média nacional em somente 1% a.a.; declínio de quase 20 p.p. da razão entre a renda dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres; e a

¹⁰⁵ “Para famílias com renda familiar *per capita* inferior a R\$ 100 em 2004, correspondendo, portanto, ao público-alvo dos programas federais de transferência de renda, a participação dos rendimentos que incluem essas transferências passou de 5,6% em 2003, para 10,2% em 2004. Como essas famílias não recebem juros, o crescimento dessa rubrica deve-se certamente aos programas de transferência de renda” (ROCHA, 2007, p. 135-136).

queda de 4% da desigualdade de renda e a conseqüente redução da população extremamente pobre em 3,2 p.p.

A nota técnica define alguns fatores como determinantes da desconcentração: as transformações demográficas, a maior efetividade na rede de proteção social, a criação de postos de trabalho, a redução das desigualdades educacionais e dos rendimentos do trabalho e a expansão da integração no mercado de trabalho (IPEA, 2006, p. 71). Todavia, confere à elevação do grau de cobertura e à focalização do atendimento dos programas de transferência de renda,¹⁰⁶ com destaque para o PBF, cerca de 1/3 da redução da concentração de renda constatada¹⁰⁷ e enfatiza que as políticas sociais públicas, adaptadas às necessidades reais da população mais pobre, têm papel central na busca por maior equidade.

Ricardo Paes de Barros, coordenador de avaliação de políticas públicas do IPEA, corrobora com o diagnóstico da nota técnica e afirma que na primeira metade da década de 2000, o nível de desigualdade social no Brasil alcançou o patamar da década de 1970. Em estudo, Paes de Barros *et al* (2006a) também utiliza uma série de medidas¹⁰⁸ para mostrar o aumento da fatia da renda apropriada pela população mais pobre e a “robustez” da queda da iniquidade. Entretanto, alerta que o grau de disparidade de renda continua extremamente elevado e mesmo se mantiver o ritmo de crescimento econômico constatado em meados dos anos 2000, ainda serão necessárias duas décadas para o Brasil equiparar-se aos demais países com o mesmo nível de desenvolvimento, ou seja, a posição brasileira continua muito negativa no cenário internacional.

Em outro estudo, Paes de Barros *et al* (2006c, p. 85) afirma que as transferências não derivadas do trabalho, que representavam 1/4 da renda das famílias, foram responsáveis

¹⁰⁶ O IPEA considera as pensões e aposentadorias públicas, BPC, PBF, programa de erradicação do trabalho infantil (PETI) e o bolsa escola.

¹⁰⁷ “Em particular, quando consideramos a medida de desigualdade dada pela razão entre a renda dos 20% mais ricos e dos 20% mais pobres, o efeito positivo do Bolsa Família ultrapassa em muito os efeitos tanto o BPC como das pensões e aposentadorias públicas” (IPEA, 2006, p. 55).

¹⁰⁸ Medidas utilizadas por Paes de Barros *et al* (2006a): coeficiente de Gini (renda do trabalho *per capita* e renda familiar *per capita*), apropriação da renda pelos centésimos da distribuição brasileira, curvas de Lorenz, índice Theil-T, razão 20% mais ricos e 20% mais pobres e razão 10% mais ricos e 40% mais pobres.

por cerca de 50% do declínio da desigualdade social no período de 2001 a 2005. Desse total, cerca de 80% corresponderam a transferências públicas, sendo o BPC e o PBF responsáveis por 5% e as pensões e as aposentadorias pelo restante. O alto impacto do PBF foi atribuído à focalização e à maior cobertura. Diferentemente de Rocha (2007), Paes de Barros não identifica o PBF como totalmente inovador porque as famílias permanecem pobres após serem beneficiadas e embora considere irrisório o valor despendido pelo setor público no programa, posiciona-se contrário ao aumento da cobertura.

Neri (2006), ao discorrer sobre a evolução da desigualdade social a partir de 2001, adota a mesma posição da nota técnica do IPEA e afirma que em 2005 alcançou-se o menor nível desde 1976, embora o Brasil continue na lista dos países mais desiguais do mundo. O autor agregou a população, a partir dos dados da PNAD, em três grupos de renda *per capita* para medir o que chama de “efeito-desigualdade”: os 10% mais ricos, que concentraram 45,1% da renda *per capita* em 2005; os 40% intermediários, que incorporaram 40,8%; e os 50% mais pobres, que sobrevivem com apenas 14,1%. Ao analisar a evolução desses segmentos no período de 2002 a 2005, a faixa dos 50% mais pobres obteve os maiores aumentos nas rendas, acréscimo acima de 8% em 2004 e em 2005, movimento interpretado pelo pesquisador como queda da pobreza e maior equidade social.

Em seguida, enfatizou-se o peso do “efeito-estabilidade” no cenário positivo, por meio da manutenção, pelo governo vigente, da estabilidade econômica proporcionada pelo Plano Real e a redução das incertezas (redução do Risco-Brasil – *Spread* do C-Bond). Segundo o autor, a estabilidade possibilitou a implantação com efetividade de políticas sociais e propiciou a duplicação da geração dos empregos formais, em números líquidos, de 600 mil, entre 2001 e 2003, para 1,2 milhão, entre 2004 e 2005 (NERI, p. 150).¹⁰⁹

¹⁰⁹ Na seguinte passagem, Neri (2006, p. 157) sintetiza o que conceitua como “efeito-desigualdade” e “efeito-estabilidade”: “da mesma forma que a década anterior foi de estabilização da inflação (e de universalização do ensino fundamental), a atual está sendo – pelo menos até agora (2005) – a da redução da desigualdade de renda e a de geração de emprego formal, que são momentos do mesmo processo”.

Por fim, Neri (2006) definiu o “efeito-equidade”, proporcionado pela valorização da taxa de câmbio (permitiu que menor índice inflacionário atingisse os itens da cesta básica, em relação aos itens consumidos por outras faixas de renda) e pela manutenção da focalização do PBF. O pesquisador considera que as políticas pouco focalizadas travam o crescimento econômico e restringem a continuidade da redução da desigualdade social.

Ao relacionar a recuperação do rendimento médio familiar *per capita* e a queda da desigualdade social nessa década, Dedecca (2007) constatou primeiramente, que em termos reais, a renda média de 2005 era semelhante à de 1995 (declinou até 2003 e recuperou-se em 2004/2005)¹¹⁰ e o acréscimo no biênio 2004/2005 atingiu tanto o nível inferior da pirâmide social, quanto os medianos. Essa evolução permitiu ao pesquisador afirmar que a queda atual da disparidade social não está relacionada a um único determinante, no caso os programas de transferência de renda, mas a um rol maior que inclui o retorno da contratação pelo mercado de trabalho e a política de valorização do salário mínimo. Nesse sentido, não arrisca afirmar que houve “uma alteração estrutural da distribuição da massa dos rendimentos” ou um “novo perfil da renda familiar” (DEDECCA, 2007, p. 316), por serem muito limitados e pouco estruturados os avanços.

Especificadamente quanto aos programas de transferência monetária, Dedecca (2007) destaca o papel na geração de renda nas famílias pobres ou indigentes, atingindo, em sua maioria, pessoas que não compõem o mercado de trabalho ou alguma atividade produtiva. Contudo, a efetiva redução da desigualdade social exige uma trajetória sustentável de crescimento econômico, conjugada ao aumento do potencial de recolocação dos trabalhadores e à melhoria das políticas públicas.

O impacto do PBF é limitado no tempo, pois à medida que alcance 100% da população-alvo, reduzirá muito o efeito positivo na distribuição de renda, a menos que o valor do benefício seja ajustado acima da inflação e, conseqüentemente, aumente o poder de compra da camada social inferior. Hipótese improvável, na medida em que aumentaria

¹¹⁰ Dedecca (2007) utiliza como fonte de dados a PNAD.

o volume de gasto social e desestimularia a inserção no mercado de trabalho. Em resumo, Dedecca (2006, p. 318) considera que o PBF

...tende a ser, principalmente, um programa de atendimento de renda para as famílias pobres, mas com pouco potencial para alterar, estruturalmente, a distribuição pessoal da renda familiar no Brasil. Mesmo que tenha contribuído para atenuar a pobreza e reduzir um pouco a desigualdade nesses últimos anos, é provável que, nos próximos, ele venha a cumprir sua função somente em relação ao primeiro problema.

No mesmo sentido, Cláudio Salm também questiona a ênfase conferida pela nota técnica do IPEA (2006) à “maior eficiência e a maior eficácia relativa às transferências governamentais para combater a desigualdade, especialmente via Programa Bolsa Família” (SALM, 2006, p. 284). O pesquisador concorda que tenha havido redução do indicador de pobreza e do coeficiente de Gini (apenas 4%) no período de 2001 a 2004, mas enfatiza que o relatório do IPEA deixou em segundo plano as dimensões estruturais que compõem o cerce da heterogeneidade social, como o crescimento econômico de qualidade, o nível de produtividade nas atividades que produzem bens-salários, os preços relativos de produtos do consumo popular,¹¹¹ a criação de empregos formais e decentes na base da pirâmide e o impacto do aumento real do valor do salário mínimo.¹¹²

Para analisar a desigualdade social no país, Cláudio Salm tem como referência a agenda desenvolvimentista, que defende uma trajetória alternativa de crescimento econômico sustentado, com ênfase no papel do Estado na distribuição funcional da renda (não apenas pessoal) e na mudança da estrutura da demanda. A partir dessa tradição, afirma que a nota técnica do IPEA (2007) deu um enfoque indevido aos programas de transferência de renda, na medida em que têm contribuição limitada na superação do subdesenvolvimento do país.

¹¹¹ Salm (2006) considera que no Brasil, a estrutura de consumo é muito diferenciada e os pobres gastam alto percentual dos rendimentos com alimentação e transporte, sendo essencial o barateamento relativo da cesta básica e de outros produtos de consumo popular.

¹¹² “Embora não acreditemos, é até possível que o aumento do salário mínimo deixe de atingir os miseráveis, mas certamente afeta, em diferentes graus, aquelas cuja remuneração esteja abaixo da média geral de salários, contribuindo, portanto, para a diminuição da desigualdade salarial.” (SALM, 2006, p. 294-295)

Observa-se que a maioria dos estudos apresentados analisa a variável renda para investigar a evolução da desigualdade social na década de 2000. Entretanto, há uma série de dificuldades ao utilizar um limite monetário para quantificar a pobreza e a relação entre as camadas sociais no Brasil, tais como: a definição arbitrária de um limiar que separe os indivíduos pobres dos demais; a insuficiência ao utilizar apenas a renda para definir a estrutura social; a dificuldade em captar a renda da população mais pobre, em sua maioria informal e variável¹¹³ e basear os estudos nas informações da PNAD, que capta basicamente a renda do trabalho. Este estudo propõe a análise da evolução da desigualdade social por um prisma mais amplo, que cruza a variável renda com a posição na estrutura ocupacional, apresentado no terceiro capítulo, por considerarmos mais elucidativa do bem estar da sociedade brasileira.

1.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO 1

O primeiro capítulo, inicialmente, discriminou os determinantes da desigualdade social no Brasil, mostrando as raízes na secular concentração da propriedade e do uso da terra. Embora a população no campo ainda tenha elevado peso e importância, a questão agrária deixou de ser central e praticamente não há perspectivas de reforma agrária em larga escala no médio prazo.

Em seguida, mostrou-se que nas décadas de 1960 e de 1970 o país cresceu economicamente, mas padeceu socialmente, no sentido de que a inigualável dinâmica econômica prescindiu de parte da sociedade e ampliou a base da pirâmide social. A exclusão social manifestou-se por meio de uma estrutura ocupacional que desconsiderou a massa trabalhadora desqualificada, de políticas sociais focadas nos trabalhadores formais e nas discrepâncias regionais que criaram sub-regiões, desenvolvidas aos moldes do centro dinâmico, com desníveis sociais que colocam em risco a própria unidade federativa.

Diante do enfraquecimento da dinâmica econômica e da aceleração inflacionária na década de 1980, os estudos apontaram a regressão estrutural do mercado de trabalho

¹¹³ Citado por Rocha (2007, p. 141).

e o aumento do indicador da pobreza, principalmente nas regiões metropolitanas. Os jovens tiveram cada vez mais dificuldades para inserirem no mercado de trabalho e manterem o nível de vida familiar, por vezes desmotivados frente à falta de perspectivas quanto ao futuro.

Na década de 1990 predominou uma sociedade individualista de massas, fruto da concorrência exacerbada no mercado de trabalho e da ausência de medidas públicas protetivas. A expansão das políticas compensatórias, no bojo o Estado mínimo, ao invés de modificar a orientação excludente, apenas reduziu os seus efeitos. A distribuição de renda ficou totalmente à parte da pauta nacional e o país permaneceu como exemplo de sociedade desigual.

Os programas sociais de transferência de renda minimizaram a pobreza absoluta na década de 2000, mas passaram ao largo das causas estruturais da desigualdade e têm pouco alcance para a efetiva melhora das condições de vida e da promoção de maior equidade. Além da inquestionável importância da consolidação de políticas sociais, o crescimento econômico e a inserção digna do trabalhador no mercado de trabalho são imprescindíveis para a redução substancial da desigualdade social. Para a conformação da estrutura social desejada por este estudo, que implica elevar o nível atual de qualidade de vida da maioria da sociedade, é essencial que haja desenvolvimento distributivo, ou seja, crescimento econômico sustentável conjugado com elevação da renda média.

2 O NORDESTE METROPOLITANO

As disparidades regionais expressam a desigual evolução espacial do capitalismo em um país. Na ausência de políticas de desenvolvimento regional, o livre jogo concorrencial tende a criar desníveis regionais e urbanos, principalmente em países subdesenvolvidos e com dimensões continentais como o Brasil.¹¹⁴ As atividades econômicas têm composições, organizações hierárquicas e dinâmicas que se diferenciam geograficamente e influenciam na composição da divisão inter-regional do trabalho e das estruturas sociais subnacionais. A excessiva aglomeração de atividades econômicas em determinada área pode influenciar a eficácia produtiva nacional e concentrar os profissionais mais qualificados e os segmentos sociais medianos e superiores.¹¹⁵

A partir da década de 1990, a discussão da temática regional no Brasil complexificou-se diante da indefinição de um modelo de desenvolvimento econômico, da ausência de planejamento, do baixo nível dos investimentos e da “guerra fiscal”.¹¹⁶ Nesse contexto, a discussão sobre as diferenças regionais ficou fora da agenda governamental nacional, substituída por incentivos a projetos pontuais, capazes de alavancar o mercado de trabalho local, mas sem escala suficiente para proporcionar um impacto estruturante.

A convergência do dinamismo econômico e do nível de renda das diversas regiões exige taxas mais elevadas de crescimento nas unidades federativas mais pobres em relação às mais ricas. No entanto, a participação das grandes regiões no PIB nacional continua muito heterogênea e a parcela nordestina não tem evoluído como seria necessário para reduzir a grande diferença em relação às grandes regiões Sul e Sudeste (Tabela A.1 – Anexo A). Permanecem os fenômenos constatados por Moraes (2009) de concentração do desenvolvimento, da industrialização e do mercado de trabalho no Sudeste (principalmente em São Paulo) e da pobreza e da miséria no Nordeste.

¹¹⁴ Ver Myrdal (1972).

¹¹⁵ Consultar, dentre outros, Siqueira (2010) e Azzoni (2002).

¹¹⁶ Consultar, dentre outros, Cano (2010) e Azzoni (2002).

No primeiro capítulo debruçamo-nos sobre os elementos estruturantes da desigualdade social no Brasil. A constituição desse painel nacional suscitou questões fundamentais que são resgatadas nesta segunda etapa, momento de direcionamento / encaminhamento da discussão para a temática da desigualdade social nas principais regiões metropolitanas do Nordeste. Nesse sentido, este segundo capítulo foi estruturado em duas partes principais: primeiramente, descrevem-se elementos da dinâmica do desenvolvimento econômico e social da macrorregião do Nordeste, apontando os desequilíbrios e as potencialidades que possam refletir em suas metrópoles; em seguida, relatam-se as especificidades das metrópoles nordestinas, informações que basearão a análise da evolução da estrutura social dessas localidades no terceiro capítulo.

2.1 OS DESEQUILÍBRIOS E AS POTENCIALIDADES DA REGIÃO NORDESTE

No Brasil, o descompasso do processo de acumulação definiu pirâmides sociais distintas geograficamente e influenciou na constituição do Nordeste brasileiro como o *locus* da maior desproporção de rendimentos e contingente de pessoas vivendo com precária condição de vida. Um rol de autores¹¹⁷ discriminou uma série de razões da dívida social nordestina, dentre as quais a formação histórica (herança colonial), o baixo índice de acumulação interna e a marginalização dos fluxos de investimento no início do século XX, que dificultaram o processo de industrialização.¹¹⁸ Embora o escopo do estudo sejam as áreas metropolitanas, optou-se por mostrar primeiramente o retrato da macrorregião do Nordeste, evidenciando os desequilíbrios e as potencialidades quanto aos aspectos geográficos, econômicos, sociais, fundiários e as políticas de desenvolvimento regional. Assim como, destacar os principais polos de dinamismo, que embora limitados espacialmente, têm capacidade para impulsionar a modernização tecnológica e criar postos de trabalho de melhor qualidade. Esse rápido panorama tem o objetivo de identificar um conjunto de características regionais, não exclusivas, que

¹¹⁷ Consultar, dentre outros autores, Furtado (2000), Guimarães Neto (1989 e 1995), Gilberto Freyre (1937) e Cano (1998).

¹¹⁸ Outras ideologias, apresentadas por Moraes (2009), atribuem o atraso nordestino às condições naturais e a presença de “grupos étnicos inferiores”. Essas interpretações elitistas estiveram presentes na discussão da temática regional por tempo excessivo e não devem mais ser consideradas.

interferem na dinâmica econômica e na constituição da estrutura social do Nordeste metropolitano.

2.1.1 A questão fundiária na região Nordeste

A questão fundiária é um dos principais determinantes estruturais dos contrastes sociais do Nordeste. Até meados do Século XIX, a ocupação do território nordestino e os contornos da organização social estiveram associados à ascensão e ao declínio de três atividades agrícolas: a açucareira, a pecuária extensiva e o algodão. Além do fundamental papel no processo de ocupação do território regional e da penetração no sertão (constituição da rede urbana e o comércio interno), o modo de organização dessas atividades consolidou o regime latifundiário da propriedade e da posse da terra.

No início do século XX, a concentração da propriedade e as relações de trabalho no campo eram semelhantes às que vigoraram no período colonial: um grupo de latifundiários detinha o monopólio da propriedade da terra; abaixo, arrendatários e médios proprietários que produziam para o mercado interno; e a maioria da população rural formada por posseiros, pequenos proprietários e parceiros, dedicados em sua maioria à produção de subsistência (HENRIQUE, 1999). Esse modelo agrícola secular, muito criticado por Celso Furtado em toda a sua trajetória acadêmica e política, foi desmontado em parte com a crise da cultura algodoeira na década de 1980 e o surgimento de uma série de experiências de dimensão local.¹¹⁹ Não obstante, de modo geral, predomina uma relativa estabilidade do padrão de desenvolvimento do campo nordestino.

A partir dos dados do Censo Agropecuário de 2006 do IBGE, publicado em 2009, a região Nordeste concentra 47,4% dos estabelecimentos agrícolas e quase dois terços das propriedades agrícolas com tamanho inferior a 10 ha do Brasil (PRONI, 2010, p. 142). Opostamente, a evolução do índice de Gini agrícola nordestino mostra que em

¹¹⁹ Tânia Bacelar de Araújo, em entrevista concedida em julho de 2010 à revista *Democracia Viva*, n. 44, enfatiza as experiências bem sucedidas da produção do mel no Piauí; castanha orgânica para exportação no Rio Grande do Norte; flores tropicais na Paraíba e no Ceará, fruticultura e vinicultura no vale do Rio São Francisco, dentre outras. Essas iniciativas, voltadas majoritariamente ao comércio exterior, requerem o apoio estatal em infraestrutura e no aporte tecnológico, para que possam alavancar a produtividade e melhorar a qualidade dos produtos.

todas as unidades federativas da região aumentou a concentração da propriedade da terra entre 1950 e 1995, com exceção do Maranhão e de Pernambuco, cujo coeficiente já era extremamente alto (Tabela 2.1).

TABELA 2.1 – Nordeste: evolução do índice de Gini rural

UF	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1995
AL	0,845	0,835	0,835	0,845	0,846	0,858	0,863
BA	0,799	0,785	0,800	0,811	0,825	0,840	0,834
CE	0,747	0,751	0,790	0,783	0,779	0,815	0,845
MA	0,932	0,919	0,924	0,926	0,925	0,923	0,903
PB	0,808	0,816	0,822	0,844	0,828	0,842	0,834
PE	0,834	0,844	0,837	0,828	0,824	0,829	0,821
PI	0,800	0,831	0,891	0,898	0,898	0,896	0,873
RN	0,808	0,802	0,853	0,861	0,850	0,853	0,852
SE	0,813	0,829	0,853	0,853	0,847	0,858	0,846
NE	0,849	0,845	0,845	0,862	0,861	0,869	0,859

Fonte: Buainain (2008, p. 126).

Ainda de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 do IBGE, o Nordeste é responsável por 46,8% da PEA agrícola do país, mas por somente 7,5% dos tratores. Cerca de 70% dos trabalhadores rurais nordestinos estavam empregados na agricultura familiar tradicional em 2006, que embora imprescindível para o abastecimento do mercado interno, sabe-se que

pequena parcela dos produtores familiares consegue se inserir na lógica estabelecida pelos grandes conglomerados agroindustriais (exceto, em certa medida, na região Sul), permanecendo a maioria trabalhando em condições precárias e com baixos níveis de produtividade (PRONI, 2010, p. 48)

A Tabela 2.2 detalha informações acerca da concentração da propriedade de terra nas unidades federativas da Bahia, de Pernambuco e do Ceará. A estrutura agrária é extremamente polarizada nas três localidades, com destaque para a Bahia, em que as pequenas propriedades (até 200 ha) representam 97,2% dos estabelecimentos e 40,7% da área. Em oposição, as grandes propriedades (mais de 2.500 ha) correspondem somente a 0,1% dos imóveis e agregam 23,7% da área agropecuária.

Todavia, a concentração rural nessas UFs do Nordeste é menor que a média brasileira, em que as pequenas propriedades (até 200 ha) correspondem a 90,2% dos

estabelecimentos e 30,3% da área (Censo agropecuário 2006), devido ao peso dos latifúndios localizados no Centro-Oeste do país.¹²⁰

TABELA 2.2 – UFs Bahia, Pernambuco e Ceará: concentração da propriedade de terras em 2006

Classe de área (ha)	Bahia				Pernambuco				Ceará			
	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área
Menos de 200 (pequena)	721.195	11.868.423,4	97,2	40,7	281.208	2.433.177	98,6	44,8	334.069	3.891.203,2	97,8	49,1
De 200 a 2.499 (média)	19.920	10.385.270,4	2,7	35,6	3.744	2.238.111,6	1,3	41,2	7.246	3.297.636,6	2,1	41,6
Mais de 2.500 (grande)	1.049	6.926.865,9	0,1	23,7	91	762.781,2	0,0	14,0	164	733.375,0	0,0	9,2
Total	742.164	29.180.559,6	100,0	100,0	285.043	5.434.069,8	100,0	100,0	341.479	7.922.214,8	100,0	100,0

Fonte: Censo Agropecuário 2006 (2009) / IBGE. Elaboração própria.

Além da concentração da propriedade da terra, o censo também captou elevada presença de produtores rurais em condições precárias: “ocupantes”, “produtores sem terra”, “assentados sem titulação definitiva”, “parceiros” e “arrendatários”. Destaca-se o Ceará, onde somente 49,1% dos imóveis pertencem a proprietários e os demais 50%, destinam-se a outros meios de acesso à terra (Tabela 2.3).

TABELA 2.3 – UFs Bahia, Pernambuco e Ceará: condição do produtor em relação às terras em 2006

Condição produtor ¹²¹	Bahia				Pernambuco				Ceará			
	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área	Imóveis	Área (ha)	% Imóveis	% Área
Proprietário	666.817	28.074.178	87,6	96,2	225.227	4.988.242	73,9	91,8	187.082	6.821.664	49,1	86,1
Ocupante	44.789	373.350	5,9	1,3	38.401	248.671	12,6	4,6	57.734	447.801	15,2	5,7
Produtor sem área	19.364	0	2,5	0,0	19.745	0	6,5	0,0	39.535	0	10,4	0,0
Assentado sem titulação definitiva	16.046	474.735	2,1	1,6	8.710	96.710	2,9	1,8	12.987	285.202	3,4	3,6
Parceiro	8.650	93.076	1,1	0,3	5.280	23.261	1,7	0,4	40.231	145.715	10,6	1,8
Arrendatário	5.862	165.220	0,8	0,6	7.425	77.185	2,4	1,4	43.445	221.832	11,4	2,8
Total	761.528	29.180.559	100,0	100,0	304.788	5.434.070	100,0	100,0	381.014	7.922.214	100,0	100,0

Fonte: Censo Agropecuário 2006 (2009) / IBGE. Elaboração própria.

¹²⁰ O Centro-Oeste concentra quase metade das propriedades rurais com pelo menos 2 ha (PRONI, 2010, p. 141).

¹²¹ Definições do Censo Agropecuário 2006. *Produtor sem área* - a administração da produção não esteve sob responsabilidade do produtor; *Assentado sem titulação definitiva* - ocupam as terras há muito tempo, mas não obtiveram documentação probatória; *Parceiro*: pessoa empregada no estabelecimento e subordinada diretamente à pessoa que dirige o estabelecimento, executando tarefa mediante recebimento de uma cota-parte da produção: meia, terça, quarta, etc.

A posição na ocupação do trabalhador rural em 2003 e em 2007, nas UFs selecionadas, pode ser visualizada na Tabela 2.4. Os trabalhadores assalariados (permanente ou temporário) têm participação inferior a 30% em 2007, sendo a situação do Ceará (17,4%) mais precária. Na Bahia e no Ceará, a maioria dos trabalhadores rurais são “conta própria” (25,7% e 29,7%, respectivamente), enquanto em Pernambuco predominam os trabalhadores “não remunerados” e de “consumo próprio”.

Em relação a 2003, houve pequena melhora das relações de assalariamento na Bahia, mas nas três unidades nacionais permaneceram situações de vulnerabilidade social. A maioria do contingente de trabalhadores rurais está sujeita a situações instáveis ou sem remuneração, ocupados em empreendimentos familiares ou de subsistência, ao que Proni (2010) comparou ao “desemprego oculto”, por contribuir para o rebaixamento dos salários de base.

TABELA 2.4 - UFs Bahia, Pernambuco e Ceará: População ocupada no ramo agrícola segundo a posição na ocupação - 2003 e 2007

UF	Bahia	Pernambuco	Ceará
Posição ocupação			
2003			
Empregado permanente	11,0	10,6	6,2
Empregado temporário	16,4	15,1	11,0
Conta própria	26,0	18,1	28,9
Empregador	1,8	2,1	2,4
Não remunerado	27,3	23,6	25,9
Consumo próprio	11,1	23,1	15,4
Total*	100,0	100,0	100,0
2007			
Empregado permanente	13,3	10,4	6,2
Empregado temporário	17,4	16,7	11,2
Conta própria	25,7	20,0	29,7
Empregador	2,1	2,2	2,1
Não remunerado	22,5	22,5	25,9
Consumo próprio	19,1	28,3	24,9
Total*	100,0	100,0	100,0

Fonte: Proni (2010, p. 157), PNAD / IBGE (2003 e 2007). * Inclui “sem declaração”.

A concentração fundiária, a presença de área não explorada e a escassez de alternativas de sobrevivência no campo traduziram-se, nas últimas décadas, em violência rural no Nordeste, tornando-se a macrorregião com maior número de conflitos pela terra: 2.086 no período de 1995 a 2002. A maioria das ocupações das propriedades rurais ocorreu em latifúndios improdutivos na Zona da Mata, onde há usinas de cana-de-açúcar e engenhos inativos. A título de comparação, no Centro-Oeste, segunda região mais conflituosa, houve 952 ocupações no mesmo período (BUAINAIN, 2008, p. 52). Os mecanismos de gestão dos conflitos têm contribuído para reduzir as tensões, mas não solucionaram o problema da incapacidade de atender à demanda social por terra no Nordeste brasileiro.

A pobreza e a precariedade do mercado de trabalho no campo são fortes vetores de expulsão dos trabalhadores para os centros urbanos mais dinâmicos ou áreas metropolitanas. Dentre os mecanismos para reduzir o êxodo rural, o governo federal ampliou o orçamento do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), focado no desenvolvimento sustentável dos agricultores familiares com renda bruta anual inferior a R\$ 110 mil. O PRONAF atende esses trabalhadores por meio do sindicato dos trabalhadores rurais ou da Empresa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater).

A Previdência Social Rural (PSR) também é importante para a constituição da renda familiar dos estratos inferiores do Nordeste rural e, em alguns casos, corresponde à única fonte de renda. Quase 50% do total dos benefícios do PSR são concedidos nessa região (Gráfico 1.3), responsável pela redução da pobreza, principalmente das famílias que habitam o semiárido, expostas a um conjunto maior de adversidades. Em caso de ausência da previdência social (não somente rural) no Nordeste, “o número de famílias pobres aumentaria em mais de 50%, certamente ocasionando um aumento dos problemas sociais no campo e nas regiões metropolitanas, em consequência do êxodo rural.” (LOPES; SILVA, 2009, p. 213).

Em suma, grande parcela da população do campo nordestino continua com muita dificuldade para obter a posse da terra, sujeita a vínculos empregatícios precários e

envolvendo-se em conflitos. A democratização do acesso a terra é fundamental para a efetivação de políticas de desenvolvimento urbano e metropolitano.

2.1.2 Os programas de desenvolvimento regional no Nordeste

Com a divulgação das contas nacionais em 1951 e das regionais em 1952, publicizou-se a dimensão das disparidades econômicas espaciais. Em meio às discussões sobre as reformas de base na década de 1950 e o aumento dos movimentos sociais reivindicatórios, muda-se o direcionamento das intervenções estatais no Nordeste para um viés desenvolvimentista. Em 1956 o governo federal criou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado por Celso Furtado, com o objetivo de diagnosticar as principais deficiências estruturais da região, que ultrapassem as razões unicamente naturais.

O relatório do GTDN identificou como o problema mais grave a ser enfrentado o descompasso do crescimento do produto nordestino em relação ao do Centro-Sul. Destacou ainda, como imprescindível, a transformação e a democratização da agropecuária e a formação de um centro industrial autônomo, em que predominassem empresários locais. O modelo primário-exportador, naquele momento, mostrava-se incapaz de impulsionar o desenvolvimento econômico e o GTDN tinha como diretriz criar relações capitalistas mais robustas, capazes de fortalecer o mercado de trabalho rural e urbano.¹²²

A criação da SUDENE em 1959 traduziu a necessidade de estruturar administrativamente as propostas do GTDN. Subordinada à Presidência da República e financiada com recursos orçamentários, a superintendência significou a intervenção do Estado no enfrentamento das desigualdades regionais, por meio da execução de projetos de cunho reformista e desenvolvimentista.

¹²² “Apesar de o relatório colocar a industrialização como questão central para a região sair da estagnação em que se encontrava, a maioria das propostas referia-se ao setor agrícola. Entre outras medidas, destacam-se: a reestruturação da zona da mata, a irrigação do semi-árido, o deslocamento da fronteira agrícola e colonização do Maranhão; mudança da estrutura fundiária” (CARVALHO, 2001, p. 69).

Entretanto, o advento do Golpe Militar reduziu o poder institucional, retirou os recursos previstos no orçamento e modificou grande parte das diretrizes iniciais da SUDENE. Inicia-se uma nova fase da superintendência como gerenciadora de incentivos fiscais (Sistema 34/18 – FINOR),¹²³ com o objetivo de ampliar o parque industrial da região, principalmente em segmentos produtores de bens intermediários.

Na agropecuária, a SUDENE não contribuiu para a redução dos latifúndios improdutivos e o uso de técnicas extensivas do uso do solo; ou dos pequenos imóveis rurais, com o predomínio da agricultura de subsistência e de técnicas primitivas, em meio à dificuldade de comercializar os produtos no comércio local.

Devido a uma forte seca que atingiu a região em 1970, acirraram-se as críticas ao desempenho da superintendência e o governo federal agiu diretamente na solução do problema, por meio da liberação imediata de recursos para o financiamento de programas emergenciais de represamento de água em açudes e na construção de estradas. Também foram instituídos dois programas voltados ao incentivo agrícola e à colonização das regiões semiáridas: Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (PROTERRA). Ambos utilizaram 50% dos recursos do Sistema 34/18 (30% e 20%, respectivamente).

O PIN foi criado no bojo do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), cujas diretrizes estimulavam a integração do mercado nacional e o maior relacionamento entre o Nordeste e a Amazônia, no sentido de desviar os fluxos migratórios para a região Norte. O deslocamento da fronteira agrícola para as margens do rio Amazonas foi considerada uma alternativa de geração de emprego para a população rural que ocupava a zona semiárida do Nordeste.

Na realidade, afirma Carvalho (2001, p. 54), o PIN destinou-se a financiar três grandes projetos: a construção da rodovia Transamazônica e da estrada Cuiabá-Santarém; a

¹²³ O Sistema 34/18, estabelecido em 1962, viabilizava deduções do imposto de renda de pessoas jurídicas para aplicação em projetos industriais nordestinos. O Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR), criado em 1974, abriu maior espaço para as empresas nordestinas no mercado de capitais, também por meio de deduções no imposto de renda (ALMEIDA, 2009, p. 12).

colonização e a reforma agrária ao longo dessas estradas; e o financiamento de projetos da primeira fase do Plano Nacional de Irrigação (vales úmidos do Nordeste). Todavia, o programa de irrigação não criou oportunidades de emprego na agricultura e as rodovias de integração nacional, construídas em regime de urgência, pouco contribuíram à colonização, sendo úteis apenas às grandes empresas agrícolas e à expansão do mercado industrial brasileiro.

Com o agravamento da situação econômica do Nordeste, o governo criou o PROTERRA em 1971, com o objetivo de estimular a modernização das grandes propriedades, expandir as agroindústrias do Norte e do Nordeste e apoiar a agricultura familiar. No entanto, os recursos do programa foram majoritariamente escoados para usinas hidrelétricas, estradas e linhas de transmissão (CARVALHO, 2001, p. 56).

Na década de 1970, o Nordeste entra em um novo estágio de desenvolvimento coordenado e financiado pelo Estado e passa a acompanhar o ritmo de crescimento do restante do país. A vigência do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) contribuiu para a implantação de projetos que visavam completar a matriz industrial nacional (bens de capital e insumos básicos), substituir as importações e expandir as exportações. O II PND localizou as indústrias básicas em regiões periféricas, tanto pela presença de recursos naturais, como pela diretiva política de desconcentração industrial.

Na grande região do Nordeste, o II PND teve um viés agrícola e outro industrial. Na área agrícola, aplicou os recursos do PROTERRA na criação de dois programas especiais: o Programa de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE) e o Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semiárida do Nordeste (Programa Sertanejo). No viés industrial, os complexos industriais do Nordeste especializaram-se em bens intermediários, principalmente da área química e da petroquímica. A instalação de grandes empresas nos polos foi financiada pelos

recursos provenientes do recém criado Sistema FINOR, cujas regras se adaptaram melhor ao funcionamento das grandes empresas.¹²⁴

Guimarães Neto (1997) critica o fato dos subsídios fiscais terem atraído filiais sulistas e o incentivo à industrialização regional ter seguido o modelo do centro desenvolvido, com a instalação de plantas “complementares” que reafirmaram a “condição periférica” do Nordeste. Os incentivos fiscais do Sistema 34/18-FINOR privilegiaram os grandes grupos industriais do Centro-Sul, que se adequaram melhor às regras de financiamento e no momento estavam com capacidade instalada ociosa e interessados em novos mercados para ampliar a rentabilidade do capital. Os volumosos incentivos fiscais dinamizaram e modernizaram, inegavelmente, a economia nordestina, principalmente a indústria localizada na Bahia, em Pernambuco e no Ceará, mas divergiram da proposta inicial da SUDENE de promoção de industrialização com base nos empresários e nas matérias primas do Nordeste.¹²⁵

De fato, destaca Carvalho (2001, p. 72), “as principais empresas instaladas no Sudeste passaram a ser principais também no Nordeste” e dominaram a produção de bens intermediários e de bens de consumo duráveis. Os investidores nordestinos, entretanto, praticamente ausentes desses setores, mantiveram seu capital na indústria de bens de consumo não-duráveis, onde predominam processos produtivos menos complexos.

Na década de 1980, a SUDENE propôs o Plano de Desenvolvimento do Nordeste (PDN) para o período de 1980 a 1985, o qual traçava metas explícitas referentes à elevação dos níveis de qualidade de vida e das necessidades básicas da população regional. Além de diretrizes referentes ao desenvolvimento industrial, priorizando a continuidade dos projetos do II PND de implantação e de fortalecimento dos complexos

¹²⁴ O dispositivo FINOR foi lançado no mesmo ano do II PND (1974), com o objetivo de corrigir as distorções provocadas pelo Sistema 34/18. Naquele sistema, o máximo de 24% das deduções do imposto de renda é revertida em ações do fundo, gestado pela SUDENE, transformando o contribuinte em quotista. O problema é que as empresas beneficiadas pelo FINOR não conseguiam ter acesso aos leilões de ações.

¹²⁵ “Os grupos extra-regionais dirigem e controlam os empreendimentos de maior porte da indústria incentivada. Os empresários nordestinos concentram seu controle sobre os empreendimentos de menor porte e destinados a produzir bens de consumo não-duráveis. Mas, na produção de bens intermediários e bens de consumo duráveis, é grande o controle de capital por grupos privados ou por sistemas de empresas estatais, com sede no Sul e no Sudeste” (GUIMARÃES; GALINDO, 1992 *apud* ARAÚJO, 1995).

industriais. Na área rural, o PDN voltava-se ao aumento da produção e da produtividade rural, inclusive em áreas do semiárido, como a ampliação da superfície útil irrigada e a instalação de agroindústrias no interior nordestino. Todavia, o plano não conseguiu respaldo necessário para ser implantado.

Na década de 1980 predominou a crise fiscal e financeira que reduziu a capacidade de investimento do Estado, interrompendo ou praticamente extinguindo os projetos de desenvolvimento regional. Entretanto, em meio às estiagens, ao aumento do fluxo emigratório e à eminência de tensões sociais, o Banco Mundial cobrou a “eficácia” das ações estatais quanto à fixação do trabalhador rural no Nordeste. O governo federal, seguindo as diretrizes do banco, unificou as programas especiais em um único: Projeto Nordeste.

O Projeto Nordeste encerrou a fase dos grandes programas do governo autoritário e previu a implantação de cinco programas: o programa de apoio ao pequeno produtor rural (PAPP); o programa de apoio aos pequenos negócios; o programa regional de educação rural; o programa regional de saúde; e o programa de saneamento rural. Porém, somente o PAPP foi implantado, mas consistiu em ações e serviços limitados nas áreas de concentração da pobreza, insuficiente para promover o desenvolvimento e modificar a estrutura fundiária nordestina.

Na década de 1990, o ideário do Estado mínimo transferiu as questões regionais para segundo plano e a Constituição de 1988 definiu que os governos subnacionais (estados e municípios) conceberiam e implantariam os projetos de desenvolvimento regional, dando margem para que as unidades federativas do Nordeste optassem pela “guerra fiscal” como alternativa à política industrial.

Nesse contexto, a SUDENE foi enfraquecida, desacreditada e extinta. Recriada em 2007, tenta recuperar o fôlego e retomar as diretrizes que promovam o desenvolvimento sustentável e “inclusivo” do Nordeste. Propõe um Plano Regional de Desenvolvimento do Nordeste (PDNE) consolidado em um “Pacto Federativo Nacional, gerando importantes subsídios estratégicos e operativos para os Planos Plurianuais e Orçamentos da União, Estados e Municípios, provenientes de intensivas discussões e

incorporando contribuições da sociedade organizada dos entes dos mercados e dos governos de Estados e Municípios da área de atuação da SUDENE”.¹²⁶

Por fim, não se pode negar que os programas de fomento, mesmo sujeitos a críticas, contribuíram para o desempenho econômico do Nordeste e modificaram a estrutura produtiva focada basicamente em bens de consumo não-duráveis, para especialista em bens intermediários (química, petroquímica, minerometalúrgico, dentre outros), voltados prioritariamente ao mercado externo (ARAÚJO, 1981 e 1995). De fato, a partir da década de 1960, o Estado teve papel fundamental no estímulo aos setores de bens intermediários e nas atividades que mais expandiram (produção de energia elétrica, abastecimento de água, dentre outras), com repercussões positivas para as regiões metropolitanas. Entretanto, os programas focados no pequeno produtor rural patinaram e não alteraram efetivamente a estrutura fundiária (informações disponibilizadas no tópico 2.1.1) e as péssimas condições de vida vigentes no campo. Diante desses elementos, pode-se afirmar que as políticas de desenvolvimento regional implantadas até a década de 1990 resultaram em avanços no desenvolvimento econômico do Nordeste, mas o desenvolvimento social ficou estagnado.

2.1.3 Os polos de dinamismo econômico na região Nordeste

Os polos de dinamismo nas regiões metropolitanas e em áreas distantes das capitais nordestinas, inclusive projetos de convivência com o semiárido, comprovam que o “Nordeste é viável”¹²⁷, mas necessita de investimentos, como qualquer região do país. A maioria dos subespaços de maior dinamismo relativo no Nordeste foi viabilizada com a concessão de incentivos fiscais e financeiros no âmbito da SUDENE e do II PND (descritos no tópico anterior), que tornaram a estrutura econômica mais diversificada (ARAÚJO, 1995, p. 132).

Grande parte dos projetos bem sucedidos de desenvolvimento nordestino foca exclusivamente a exportação. Para Araújo (1995, p. 129), a implantação de polos econômicos direcionados ao mercado externo é funcional na medida em que “podem

¹²⁶ Disponível em www.sudene.gov.br, acesso em 13/10/10.

¹²⁷ Tânia Bacelar de Araújo, em entrevista concedida em julho de 2010 à revista Democracia Viva, n. 44.

resistir aos efeitos da retração da demanda interna”. De acordo com Azzoni (2002), se essas iniciativas forem capazes de gerar oportunidades complementares de investimentos rentáveis e se forem bem apoiadas e exploradas, no longo prazo poderão reduzir a dependência da região em relação ao setor exportador.

A seguir descreveremos alguns polos dinâmicos a partir de informações disponibilizadas basicamente nos estudos de Araújo (1995), Carvalho (2001), Maia (2006) e Siqueira (2010):

O Complexo minerometalúrgico do Maranhão

O projeto Alumar, associação entre a Alcoa e a Billiton, produz alumina e alumínio voltados exclusivamente para a exportação. A produção do alumínio primário utiliza a bauxita extraída pela empresa Vale no Pará, escoada por meio da Estrada de Ferro Carajás. A Vale também instalou um projeto de pelotização de minério de ferro em São Luís e de papel e celulose, em parceria com a japonesa Nissho Iwai. A empresa Suzano, em 2009, anunciou a instalação de fábrica de pasta de celulose no sul do Maranhão, também voltado à exportação. Esses empreendimentos foram responsáveis pelo crescimento do comércio exterior maranhense desde a década de 1980 e a sustentação do segmento minerometalúrgico.

O polo têxtil e de confecções de Fortaleza (CE)

A indústria têxtil é uma das mais tradicionais do Nordeste, estimulada pelo ciclo do algodão, que entrou em crise com a devastação das lavouras do algodão pela praga do bicudo. A tecelagem e as confecções de Fortaleza foram obrigadas a se modernizarem diante da abertura comercial e maior concorrência dos importados. De 2005 a 2009, o setor de confecções do estado do Ceará reduziu o nível de exportações, mas manteve a participação no total exportado pelo país (2,3%), o que indica uma tendência nacional do setor.¹²⁸

¹²⁸ Fonte: Sindicato das Indústrias de Confecção de Roupas e Chapéus de Senhoras do Estado do Ceará.

A agricultura de grãos nas áreas do Cerrado

O complexo da soja avançou no oeste da Bahia e dinamizou a economia de municípios como Barreiras, São Desidério e Luis Eduardo Magalhães, transformando-os em grandes centros urbanos. Nas últimas décadas, a soja também tem avançado no sul do Piauí (Uruçui) e do Maranhão (Balsas e região do Baixo Parnaíba). Nessas localidades desenvolveu-se uma série de atividades relacionadas ao moderno setor agrícola da soja, como fertilizantes, máquinas e equipamentos, assistência técnica, dentre outros. Também foram instaladas grandes empresas, como a Louis Greyfus, Grupo Maggi, Cargill e Bunge. Importante assinalar que estas áreas, antes ocupadas pela agricultura e pela pecuária precárias, hoje abrigam o que há de mais moderno da tecnologia agropecuária.

O polo de fruticultura irrigada de Petrolina e de Juazeiro no vale do Rio São Francisco

Os investimentos federais em infraestrutura de transporte e de energia elétrica e os incentivos fiscais e financeiros na década de 1970 viabilizaram o uso da tecnologia no vale do Rio São Francisco e tornaram possível a irrigação da fruticultura no entorno de Petrolina e de Juazeiro. Além da importância, para a região, do processamento industrial da cana-de-açúcar e de frutas ou da exportação *in natura*, na década de 2000 cresceu a produção vinícola e a instalação de empresas brasileiras tradicionais no ramo (Vinícola Miolo, Vinhos Valduga, Vinhos Lovara, Sete Colinas, dentre outros).

O polo de fruticultura irrigada do vale dos rios Açu e Mossoró (RN)

A fruticultura no vale dos rios Açu e Mossoró também é resultado dos projetos de irrigação do governo federal na década de 1970. Nos anos de 1990 houve a integração das áreas de assentamento rural com grandes empresas, que funcionam como empresas âncora e garantem a comercialização. Produz-se, basicamente, melão para exportação.

O setor calçadista na Bahia, no Ceará e na Paraíba

Os polos calçadistas da Bahia, do Ceará e da Paraíba posicionam-se entre os principais do Brasil. Entretanto, a maioria das empresas é de micro ou de pequeno porte, com o uso intensivo de métodos de subcontratação. As empresas de maior porte, como a Grendene Sobral no Ceará e a Azaléia na Bahia, têm sede no Sul e no Sudeste e são responsáveis por grande parte da produção e da exportação. Siqueira (2010, p. 65) destaca que “a instalação das empresas calçadistas no Nordeste resultaram em aumento da produção, das exportações e dos empregos nesse setor”, mas ampliaram-se as “práticas de terceirização e de subcontratação”.

A indústria automobilística em Camaçari (BA)

No final de 2001, a Ford instalou-se em Camaçari (BA), com o objetivo de produzir veículos utilitários. A transferência da Ford do Rio Grande do Sul para a Bahia é resultado de “guerra fiscal”, tendo em vista que essa UF ofereceu maior quantidade de incentivos, longo prazo de isenções de ICMS e doou o terreno. De fato, segundo Siqueira (2010, p. 66), com a Ford, a Bahia ampliou a participação na produção nacional de veículos para 7,6% e na produção de autopeças para 2,7% em 2007.

O Complexo Petroquímico em Camaçari (BA)

O Complexo Petroquímico em Camaçari (COPEC), montado entre 1972 e 1978 na região metropolitana de Salvador, sob orientação da SUDENE e dos planos nacionais de desenvolvimento, é fruto de fontes múltiplas de investimentos (público, privado e externo). O Polo de Camaçari passou a ser controlado pela Braskem (3^o Companhia privada do país) em 2002, resultado da integração de importantes empresas do setor. Os setores de maior complexidade da indústria química continuam concentrados em São Paulo, devido à proximidade com os principais mercados consumidores.

Parques tecnológicos

Em 2008, segundo a Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores (ANPROTEC), havia 25 parques tecnológicos em operação no Brasil, sendo que cinco estavam localizados na região Nordeste, quais sejam:

- **Sergipe Parque Tecnológico** (SergipeTec) – localizada em Aracaju (SE), entrou em operação em 2003 e os principais setores das 13 empresas instaladas são: biotecnologia, energia e tecnologia da informação;
- **Parque Tecnológico do NUTEC** (Partec) – localizada em Fortaleza (CE), entrou em operação em 1998 e os principais setores das 14 empresas instaladas são: biotecnologia, agronegócios, meio ambiente, energia, petróleo e derivados.
- **Parque Tecnológico do Bodocongó** (PaqTcPB) - localizada em Campina Grande (PB), entrou em operação em 1993 e os principais setores das 95 empresas instaladas são: agronegócio, eletrônica, tecnologia da informação, software, petróleo e derivados.
- **Parque Tecnológico de Eletro-eletrônica de Pernambuco** (Parqtel) - localizada em Recife (PE), entrou em operação em 1995 e o principal setor das empresas instaladas é eletroeletrônica.
- **Porto Digital** (PD) – localizada em Recife (PE), entrou em operação em 2001 e os principais setores das 116 empresas instaladas são: tecnologia da informação, software, serviços de consultoria, design e serviços de conhecimento.

Dentre essas iniciativas, destaca-se a experiência bem sucedida do Porto Digital, vinculado à Universidade Federal de Pernambuco, o qual se aproxima do conceito de parque tecnológico-científico ao proporcionar o intercâmbio entre a universidade, os institutos de pesquisa e empresas de base tecnológica (EBTs) em áreas de ponta, com a finalidade de promover a pesquisa e a inovação tecnológica. É considerada a

experiência pública mais bem sucedida de fomento ao sistema local de inovação. Em 2009 gerou três mil empregos e foi responsável por 3,5% do PIB do Estado de Pernambuco.¹²⁹

2.1.4 A região Nordeste na década de 2000

A grande região do Nordeste, de acordo com Censo Demográfico de 2010 do IBGE, tem mais de 53 milhões de habitantes, distribuídos em nove unidades federativas muito heterogêneas em área geográfica e em densidade. A grande região nordestina aglomera cerca de 30% da população nacional, cujo volume complexifica o quadro social regional (Tabela 2.5).

As UFs do Nordeste se assemelham quanto ao fraco desempenho econômico, evidenciado pelo baixo nível do PIB *per capita*, cujo maior valor é o de Sergipe, R\$ 9.779 em 2008, enquanto o brasileiro foi de R\$ 15.847 no mesmo ano. Embora o PIB *per capita* não seja suficiente para mostrar o nível de desigualdade social intra UF, torna-se relevante ao comparar as unidades nacionais.

TABELA 2.5 - UFs do Nordeste: informações gerais

UF	Ab.	Área (Km ²)	População*	Densidade (pessoas/Km ²)	N. municípios	PIB estadual (milh. R\$)**	PIB per capita (R\$)**	Partic. PIB Nacional (%)**
Alagoas	AL	27.767,7	3.120.922	112,4	102	19.477	6.227	0,6
Bahia	BA	564.692,7	14.021.432	24,8	417	121.508	8.378	4,0
Ceará	CE	148.825,6	8.448.055	56,8	184	60.099	7.112	2,0
Maranhão	MA	331.983,3	6.569.683	19,8	217	38.487	6.104	1,3
Paraíba	PB	56.439,8	3.766.834	66,7	223	25.697	6.866	0,8
Pernambuco	PE	98.311,6	8.796.032	89,5	185	70.441	8.065	2,3
Piauí	PI	251.529,2	3.119.015	12,4	224	16.761	5.373	0,6
Rio Grande do Norte	RN	52.796,8	3.168.133	60,0	167	25.481	8.203	0,8
Sergipe	SE	21.910,3	2.068.031	94,4	75	19.552	9.779	0,6
Nordeste	NE	1.554.257,0	53.078.137	34,2	1.794	397.503	7.489	13,1

Fonte: IBGE. *Censo de 2010. **Sistema Contas regionais de 2008. Elaboração própria.

¹²⁹ Censo Demográfico de 2010/IBGE.

A baixa participação do PIB nordestino em relação ao nacional, de apenas 13,1% em 2008, enquanto o do Sudeste foi de 56,0%, reflete o menor dinamismo daquela região. A participação da maioria das UFs nordestinas é inferior a 1% do produto nacional, com exceção do Maranhão (1,3%) e das unidades que possuem metrópoles: Bahia (4,0%), Pernambuco (2,3%) e Ceará (2,0%).

O Nordeste também tem a menor estimativa de despesa total (monetária e não monetária) média mensal familiar do Brasil, de R\$ 1.700,26, segundo a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) de 2008/2009. Esse valor é 35,3% menor que a média nacional (R\$ 2.626,31) e 46,1% inferior em relação à região Sudeste (R\$ 3.135,80), detentora do maior patamar.¹³⁰ Na região Nordeste também se localizam as unidades da federação com as estimativas mais baixas de rendas médias familiares em comparação à nacional, com destaque para Alagoas (R\$ 1.223,24), Ceará (R\$ 1.431,96) e Maranhão (R\$ 1.466,96), que se distanciam em 53,4%, 45,5% e 44,1% da renda média familiar nacional, respectivamente.

A POF também nos fornece informações sobre o nível de apropriação dos rendimentos pelas famílias. No geral, ao comparar os dados da POF de 2002/2003 e de 2008/2009, que indicam a distância da despesa média *per capita* dos 40% das famílias com menores rendimentos e os 10% das famílias com os maiores rendimentos, nota-se pequena redução do indicador de disparidade entre os dois grupos (Gráfico 2.1). No entanto, assusta-nos a desigualdade nas despesas familiares dos 40% vs 10% no Nordeste – 11,4 vezes em 2008/2009 – muito superior à distância em qualquer outra grande região (na região Sul é de 6,9 vezes).

¹³⁰ De acordo com a POF 2008/2009, a despesa monetária e não monetária mensal familiar, nacional e por grandes regiões: Brasil – R\$ 2.626,31; Sudeste – R\$ 3.135,80; Sul – R\$ 3.030,44; Centro-Oeste – R\$ 2.591,14; Norte – R\$ 2.006,80 e Nordeste – R\$ 1.700,26 (IBGE, 2010, p. 49).

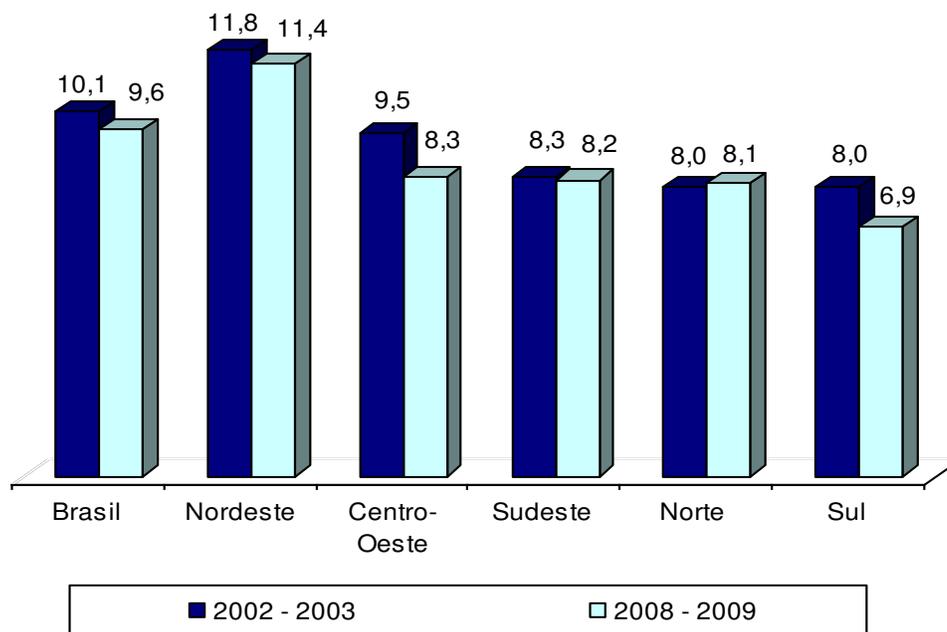


GRÁFICO 2.1 – Distância, com base na despesa média monetária e não monetária per capita, dos 40% das famílias com menores rendimentos e 10% das famílias com maiores rendimentos, segundo as grandes regiões – comparação POF 2002/2003 e POF 2008/2009

Fonte: IBGE (2010, p. 69). Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e de Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2002 / 2003 e de 2008 / 2009.

O Gráfico 2.2 mostra a composição do rendimento total e a variação patrimonial média mensal familiar nas grandes regiões. Ao comparar as informações da POF de 2002/2003 e de 2008/2009, nota-se o aumento do peso das transferências e a redução do montante não monetário dos rendimentos em todas as macrorregiões. O IBGE (2010, p. 78 e 79) supõe que parte das famílias excluídas do mercado monetário reinseriu-se na década de 2000 por meio das transferências, sejam públicas ou “interfamiliares”. O destaque novamente é a região Nordeste, cuja participação relativa das transferências saltou de 18,4% na POF de 2002/2003 para 22,5% na pesquisa posterior, maior patamar geral.

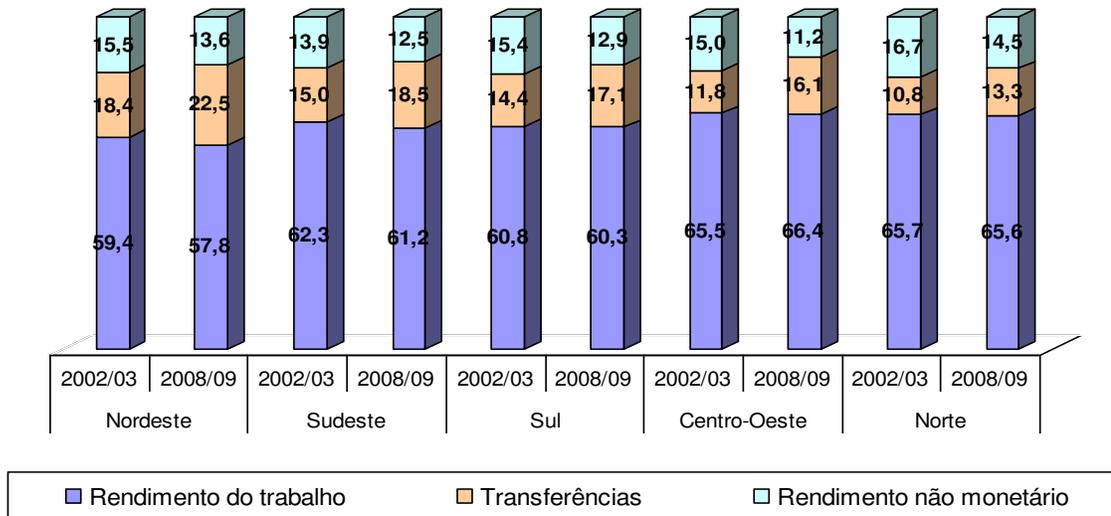


GRÁFICO 2.2 – Percentual dos componentes principais do rendimento total e variação patrimonial média mensal familiar, segundo as Grandes Regiões, no período 2002/2009

Fonte: IBGE (2010, p. 79). Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e de Rendimento, Pesquisa de Orçamentos Familiares de 2002 – 2003 e de 2008 – 2009.

O aumento das transferências monetárias federais no Nordeste, mais do que em qualquer outra grande região, teve impacto positivo na renda e na capacidade de consumo das camadas mais pobres da sociedade na década de 2000. A injeção desses recursos federais contribuiu para dinamizar a economia, principalmente no setor de bens não-duráveis (alimentícios e de consumo popular), repercutindo no aumento de investimentos das redes de varejo local e na instalação de empreendimentos originários de outras regiões.

Além da relevância das transferências de renda, o aumento do valor real do salário mínimo em 32% entre o mês de abril de 2002 e de 2007¹³¹ também foi imprescindível para elevar o piso salarial e incentivar a demanda no Nordeste.¹³² A contribuição relativa dessa valorização foi maior para os trabalhadores nordestinos do que para os brasileiros, tendo em vista que 14% daqueles e 10% desses recebiam exatamente o

¹³¹ Informações disponibilizadas por Neder & Ribeiro (2010, p. 287), a partir da base de dados do IPEADATA.

¹³² O salário mínimo teve alta valorização real na década de 2000. De abril de 2002 a abril de 2010, o valor do salário mínimo real valorizou-se 50,15%, de acordo com o IPEADATA, que deflaciona o salário nominal pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) do IBGE.

salário mínimo em 2007. Esse patamar salarial foi o rendimento de 23% dos assalariados e 6% dos trabalhadores “conta própria” nordestinos em 2007, enquanto que no Brasil atingiu 13% dos assalariados e 4% dos profissionais liberais.¹³³ Ressalta-se ainda que o salário mínimo é a base dos benefícios da previdência social e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), com larga cobertura na população nordestina.

A melhora da posição na ocupação dos trabalhadores nordestinos entre 2001 e 2008 também contribuiu para o desenvolvimento social regional. Observa-se na Tabela 2.6 o aumento da participação dos empregados remunerados de 50,0% para 54,8% e dos empregadores de 2,7% para 3,3% em relação ao total de trabalhadores identificados pela PNAD. Por outro lado, tem-se a queda de 12,8% para 8,3% dos empregados não-remunerados e dos “conta própria” de 28,1% para 24,8%.

TABELA 2.6 – Distribuição do percentual de pessoas ocupadas segundo a posição na ocupação (2001 e 2008)

Posição na ocupação	2001	2008
Empregados remunerados	50,0	54,8
Empregados não-remunerados	12,8	8,3
“Conta própria”	28,1	24,8
Empregadores	2,7	3,3
Trabalhador na produção para o próprio consumo	6,2	8,6
Trabalhador na construção para o próprio uso	0,1	0,1
Total	100,0	100,0

Fonte: PNAD/IBGE (2001 e 2008). Lima; Araújo (2010).

O aumento da participação dos grupos ocupacionais de empregadores e de empregados remunerados é fruto do atual processo de maior formalização do mercado de trabalho no Brasil (LIMA; ARAÚJO, 2010). Os grupos de trabalhadores por “conta própria”, os não-remunerados e os ocupados na produção para o próprio consumo e na construção para o próprio uso são tipicamente enquadrados nas categorias informais de relações de trabalho. Caso se utilize a contribuição à previdência social como critério de formalidade, pode haver variações nessa análise, principalmente quanto aos contra

¹³³ Informações disponibilizadas por Neder & Ribeiro (2010, p. 309), a partir da base de dados da PNAD/IBGE em 2007.

própria / profissionais liberais. Não obstante, o objetivo é mostrar a tendência de expansão da participação dos trabalhadores nordestinos em posições ocupacionais com maior incidência de carteira assinada.

Autores como Dedecca (2006) e Salm (2006) também enfatizam a contribuição da valorização real do salário mínimo e da maior formalidade do mercado de trabalho para a redução dos indicadores de desigualdade social no país na década de 2000. Neder & Ribeiro (2010), a partir da decomposição dos coeficientes de distribuição de renda Theil e Gini, concluíram que os efeitos desconcentradores da valorização do salário mínimo e do aumento da formalização, no período de 2002 a 2007, assumem um impacto maior no Nordeste em relação ao restante do país.

As informações apresentadas sobre os referenciais geográficos, econômicos e sociais na década de 2000 explicitam os desequilíbrios do Nordeste, região detentora de relativo atraso e grande *déficit* social. Por outro lado, as políticas federais em voga de transferência de renda, aumento do valor real do salário mínimo e maior formalidade do mercado de trabalho contribuíram, inegavelmente, para o desenvolvimento social da macrorregião, com repercussões na estrutura social metropolitana.

2.1.5 Considerações sobre a região Nordeste

O retrato do Nordeste na década de 2000 mostra uma região com desequilíbrios profundos em sua formação econômica e social, cujas raízes remontam à permanência da estrutura concentrada da posse da terra e à exploração de trabalhadores rurais iletrados, fatores que alimentaram intensos fluxos migratórios e conflitos no campo. A condição precária do trabalhador rural nordestino deixou marcas nos centros urbanos do país, principalmente nas metrópoles da região, como o rebaixamento do salário de base, o agravamento dos contrastes sociais e a expansão da economia informal.

O Nordeste perdeu o “boom” dos investimentos que industrializou o Sudeste e o transformou em potência econômica. Porém, as políticas de fomento e de desenvolvimento regional das décadas de 1960 e de 1970 dinamizaram a indústria de

bens intermediários, geradoras de empregos de qualidade, mas em quantidade insuficiente para atender à demanda do mercado de trabalho.

Na década de 2000 predominaram as iniciativas de desenvolvimento econômico promovidas pelos governos subnacionais no Nordeste, desarticuladas de um projeto de alcance regional e com fraca repercussão no desempenho socioeconômico. Por outro lado, as políticas viabilizadas pelo governo federal de transferência de renda, valorização real do salário mínimo e ampliação da formalização do mercado de trabalho contribuíram expressivamente para o desenvolvimento social da região.

A proposta é iniciar uma nova fase de desenvolvimento distributivo no Nordeste, o que exigirá esforços contínuos e planejados do Estado no sentido de unir as experiências bem sucedidas de desenvolvimento econômico das décadas de 1960 e de 1970 e as políticas de desenvolvimento social da década de 2000.

2.2 AS ESPECIFICIDADES DO NORDESTE METROPOLITANO

A trajetória econômica das regiões que atualmente correspondem às três principais metrópoles do Nordeste - Salvador, Recife e Fortaleza – foi influenciada pela dependência do desempenho das atividades agrícolas voltadas majoritariamente à exportação. Com a aceleração da decadência da economia nordestina no século XIX, essas regiões que polarizavam a riqueza em seu entorno, passaram a concentrar a pobreza. O crescimento urbano-industrial no século XX foi lento no nordeste metropolitano devido à ausência de excedente em forma de capital-dinheiro que pudesse ser transformado em capital industrial, com escala suficiente para alavancar a economia regional. Nesse cenário, amplia-se o papel desenvolvimentista e assistencialista do Estado, que promove um mínimo de racionalidade econômica diante do quadro de escassez e de contrastes sociais.

Região metropolitana de Salvador

O desenvolvimento econômico da região de Salvador dependeu das *commodities* do cacau, do fumo e da cana de açúcar. O desempenho dessas culturas agroexportadoras

declinou por não se modernizarem e conseguirem competir com a produção do açúcar em São Paulo, do tabaco no sul do país e do cacau africano (estimulado pela Inglaterra).¹³⁴ Na década de 1980 surgiram experiências distantes da capital de produção agroindustrial moderna, como a soja no oeste baiano (Barreiras), a cafeicultura no sudoeste (Vitória da Conquista) e a fruticultura irrigada no vale do rio São Francisco (Juazeiro). Esses surtos contribuíram para a formação de uma classe média rural local, mas repercutiram limitadamente na economia soteropolitana, somente na medida em que o aumento das exportações agrícolas ampliou o movimento do porto e a demanda por serviços relacionados. Na década de 2000, a atividade agropecuária localizada especificamente na RM de Salvador foi quase totalmente eliminada, restando apenas atividades sem relevância econômica.¹³⁵

Os incentivos fiscais aplicados no desenvolvimento regional nas décadas de 1960 e de 1970, coordenados pelo BNB e pela SUDENE, beneficiaram principalmente a indústria localizada em Salvador e entorno. O Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC) abocanhou a maior parte dos recursos públicos, contribuiu para a expansão do PIB estadual¹³⁶ e alterou o perfil da indústria baiana, por estimular empreendimentos relacionados à siderurgia (SIBRA, FERBASA e USIBA) e à minerometalurgia do cobre (Caraíba Metais). Entretanto, o COPEC, por ser intensivo em capital e composto por grandes plantas automatizadas, teve baixa capacidade de criação de empregos diretos,¹³⁷ não repercutindo nos efeitos multiplicadores esperados. Simultaneamente, tornou a indústria da RM de Salvador especializada unicamente no ramo da química e da petroquímica e com pouca presença de empresas de médio ou de pequeno porte. Tendo em vista a concentração setorial e a pouca oferta de postos de trabalho, pode-se afirmar que a “industrialização” incentivada na RM de Salvador não foi suficiente para criar uma base industrial complexa e integrada, que reunisse empresas de ramos e de

¹³⁴ Na segunda metade da década de 1980, a cultura do cacau baiano foi praticamente dizimada pela praga “vassoura-de-bruxa”, provocada pelo fungo *Crinipellis perniciosa* (ALMEIDA, 2009, p. 20).

¹³⁵ Em 2000, a RM de Salvador tinha 98,4% de urbanização.

¹³⁶ Em 2003, o COPEC correspondeu a 17% do PIB baiano (MAIA, 2006, p. 174).

¹³⁷ No início da década de 1990, R\$ 8 bilhões de investimento no COPEC resultaram em 24 mil postos de trabalho diretos (ALMEIDA, 2009, p. 17).

portes diversos e que operasse com externalidades positivas¹³⁸ geradas por sua própria expansão. Para Almeida (2009), essa deficiência é uma das principais razões do baixo dinamismo econômico na década 1990 e início da década de 2000, da permanência de uma oligarquia agrária e dos altos índices de pobreza e de desigualdade social.

Os investimentos industriais, as transferências federais e a dinâmica própria de novas atividades econômicas contribuíram para a expansão urbana da RM de Salvador e o desenvolvimento do setor terciário. Os funcionários empregados direta ou indiretamente no setor público constituíram uma classe média consumidora da pequena indústria urbana (alimentos, construção civil, dentre outros), de serviços pessoais, do comércio varejista e de serviços financeiros. O setor de turismo sempre esteve em evidência na capital baiana, o que motivou a criação da estatal Empresa de Turismo da Bahia (Bahiatursa) e a implantação de unidades da cadeia hoteleira nacional e internacional. A rede de ensino superior (Universidade Federal da Bahia, Universidade Estadual da Bahia e uma rede de faculdades privadas) contribuiu para a formação de trabalhadores qualificados, absorvidos pelas sedes das médias e das grandes empresas (Supermercados Paes Mendonça, Banco do Estado da Bahia e Odebrecht) instaladas na capital.

Região Metropolitana de Recife

Historicamente, a região de Recife sempre teve importante papel comercial no Nordeste. Na década de 1970, na RM de Recife surgiram empreendimentos industriais relacionados ao setor alimentício, químico, material elétrico, comunicações, metalurgia e minerais não-metálicos. No Porto de Suape, no município de Ipojuca, na região metropolitana de Recife, implantou-se um complexo industrial portuário que movimenta anualmente cerca de 5 milhões de toneladas de carga, principalmente de grãos líquidos (produtos químicos, petroquímicos, óleos vegetais, dentre outros) e de carga de contêineres. Na década de 2000, as 70 empresas em operação geraram cerca de 5.500

¹³⁸ Externalidades positivas como estimular o mercado de trabalho regional, difundir conhecimento tácito e constituir fortes redes de distribuição, dentre outras (ALMEIDA, 2009, p. 11).

postos de trabalho. Também no município de Ipojuca, constrói-se o maior estaleiro do hemisfério Sul: o Estaleiro Atlântico Sul.

O desenvolvimento dos serviços modernos de informática¹³⁹ iniciou-se na década de 1970, no departamento de informática da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). O sucesso da incubadora de empresas Incubatec (Governo de Pernambuco) e do Centro de Estudos e Sistemas Avançados do Recife (C.E.S.A.R.) contribuiu para a formação do Porto Digital, Polo Tecnológico de Recife. Um importante conjunto de instituições e de empresas locais consolidou a RM de Recife como referência regional e nacional no desenvolvimento de software, estimulado por um conjunto de vetores públicos e privados de oportunidades de mercado (Banorte, Grupo Bompreço, SUDENE, CHESF, dentre outros).

.Região Metropolitana de Fortaleza

A região de Fortaleza teve desempenho medíocre até a década de 1970, momento em que os incentivos fiscais do Sistema 34/18 concentraram a indústria de transformação próxima à capital. Na década de 1980, o Sistema FINOR financiou a modernização dessa indústria, aumentando o adensamento populacional, complexificando a estrutura urbana e inibindo o surgimento de novos polos industriais no interior.

Na década de 1990, as indústrias têxteis e calçadistas nacionais sofreram com a concorrência dos produtos importados, o que repercutiu na redução do número de empresas e de trabalhadores e na automação de várias etapas do processo produtivo, mas ainda mantendo forte presença do trabalho manual. No sentido de reduzir o custo do trabalho, empresas do Sul e do Sudeste migraram principalmente para regiões do Nordeste em que há menores salários relativos. Nesse processo, a tradicional indústria

¹³⁹ Incorporam os seguintes segmentos: sistemas de informação, consultorias técnicas em informática, provedor de internet e manutenção de hardware e software.

de fiação-tecelagem e de calçados instaladas na RM de Fortaleza¹⁴⁰ recebeu incentivos fiscais e financeiros estaduais¹⁴¹ e atraiu grupos nacionais e internacionais.¹⁴²

As atividades econômicas da RM de Fortaleza são caracterizadas por complexo porto-industrial, corredores de atividade industrial e eixos litorâneos. Os pesquisadores Dantas e Silva (2009) identificaram quatro vetores da estrutura econômica da metrópole no início da década de 2000: o polo de Maracanaú concentra distritos industriais incentivados pelo dispositivo 34/18 e conjuntos habitacionais; o eixo BR-116 forma um corredor industrial; na faixa litorânea oeste, em São Gonçalo do Amarante, o Complexo Industrial e Portuário de Pecém especializou-se no agronegócio e no entorno da BR-020, ampliaram-se os espaços de lazer e de turismo litorâneo; e ao leste da metrópole, expandiu a urbanização litorânea associada ao veraneio marítimo e a valorização turística.

Todavia, a RM de Fortaleza não se firmou como centro industrial e ampliou a participação do setor terciário no produto local. Em menos de 40 anos, a RM de Fortaleza concentrou os investimentos e os rendimentos, além dos organismos e das instituições públicas, ampliando a classe média urbana da capital e dos municípios litorâneos vizinhos, demandante de um conjunto de serviços cada vez mais amplo. O notável crescimento do terciário ocorreu em atividades principalmente ligadas aos negócios imobiliários, ao comércio informal e ao turismo (coordenado pelo Programa de Turismo do Nordeste - PRODETUR-NE).¹⁴³

Para finalizar, não podemos negar que a industrialização incentivada dinamizou economicamente as três metrópoles nordestinas, mas logrou quantidade de empregos

¹⁴⁰ A indústria têxtil e do couro, além da presença em todos municípios que compõem a RM de Fortaleza (com exceção de São Gonçalo do Amarante), também se instalaram em municípios extra-metropolitanos, motivadas pela política da SUDENE, na década de 1990, de descentralização e interiorização.

¹⁴¹ De acordo com dados do IPLANCE (Anuário Estatístico do Ceará), o segmento de confecções aumentou a participação no PIB do Ceará de 18,6% em 1970 para 27,4% em 1997 (DANTAS; SILVA, 2009, p. 5)

¹⁴² No setor de confecções atraiu a Marisol e no calçadista: Paquetá, Dakota, Grendene, Vulcabrás, Musa Calçados, HB Betarello, Democrata, Aniger e Dilly (SIQUEIRA, 2010, p. 64).

¹⁴³ A atividade do turismo é considerada elemento potencializador dos espaços litorâneos das metrópoles nordestinas a partir da década de 1990. O turismo é alicerçado por políticas públicas de valorização das zonas das praias e centrada nas capitais, transformando-se em pontos de recepção e distribuição do fluxo turístico (DANTAS; SILVA, 2009).

líquidos inferior ao planejado, além da instalação de filiais do Centro e do Sul divergir dos interesses regionais. Por outro lado, o setor público transformou-se no gerador privilegiado de ocupações da classe média metropolitana nordestina, motivado pelos gastos em infraestrutura, em políticas sociais (expansão de todos os níveis educacionais) e na expansão das autarquias e das empresas estatais.¹⁴⁴ Porém, dinamizar a economia não foi suficiente para equacionar a desigualdade social nessas localidades, intensificada com a ampliação das atividades informais e do subemprego na década de 1990, ocupações de refúgio dos trabalhadores marginalizados na frágil estrutura produtiva.

Após o breve panorama da constituição da atual estrutura econômica das metrópoles nordestinas, elencaremos uma série de informações acerca da estrutura urbana, do mercado de trabalho, das condições de vida e do impacto dos programas sociais, aspectos que influenciam o patamar de iniquidade social no nordeste metropolitano.

2.2.1 As redes urbano-metropolitanas do Nordeste

As redes urbanas do território nacional têm dinâmicas distintas, estão em permanente transformação e refletem, em grande medida, a condição social e econômica da região. As regiões metropolitanas concentram o adensamento populacional das estruturas urbanas, resultado da desigualdade social intra e inter-regiões, que incentivam intensos fluxos migratórios rural-urbano e urbano-urbano (FALVO & SIQUEIRA, 2008).

As metrópoles concentram uma estrutura produtiva mais diversificada e comportam um complexo de infraestrutura e de serviços sociais que atraem contingentes populacionais de outras cidades ou regiões. Diante da falta de opções de melhora das condições de vida no interior das unidades federativas, e da ausência de uma rede urbana mais robusta, um grande contingente de pessoas pobres migra para as periferias metropolitanas para tentar a sorte em um mercado de trabalho já saturado, intensificando a desigualdade social.

¹⁴⁴ O emprego público apresenta-se como uma sorte de “bastião” de resistência, oferecendo oportunidades ocupacionais no setor formal da economia (MARTINS, 2004, p. 7).

Para efeitos deste estudo, as regiões metropolitanas são compreendidas como um conjunto de cidades que possuem

estruturas produtivas mais densas e diversificadas em relação aos demais tipos urbanos, tendo dinâmica econômica determinada por uma multiplicidade de fatores que vão desde as demandas derivadas do tamanho da população, até economias de aglomeração e externalidades aí presentes. Conseqüentemente, conformam mercados de trabalhos diferenciados, nos quais a própria estrutura de emprego reflete a heterogeneidade urbano-metropolitana. Ao mesmo tempo, riquezas novas e estoques de capitais obsoletos aí são gerados, o que possibilita a exploração destes recursos por classes socialmente distintas, atraindo fluxos migratórios de outras cidades/regiões de modo a agravar/recrutar formas de desigualdade social (FALVO & SIQUEIRA, 2008, p. 97).

As regiões metropolitanas do Nordeste – Salvador, Recife e Fortaleza – são referenciais privilegiados para se pensar a problemática do mercado de trabalho e da diferenciação social na região, pois ditam o ritmo do processo de acumulação e concentram o potencial produtivo das respectivas unidades federativas. E ainda atraem a população frente à “baixa capacidade dos núcleos inferiores na hierarquia da rede de cidades de reter população e de minimizar a pressão dos fluxos migratórios sobre as áreas metropolitanas” (FALVO & SIQUEIRA, 2008; p. 101).

O Nordeste tem uma frágil malha de cidades dependente da dinâmica das metrópoles localizadas na faixa litorânea, o que influencia na desestruturação do mercado de trabalho e nos altos índices de desigualdade social. Esse cenário, típico de uma região subdesenvolvida, deteriorou-se com o baixo desempenho econômico nacional e o adensamento populacional metropolitano nas décadas de 1980 e de 1990. Tendo como base as características mais gerais da região Nordeste, a seguir ressaltam-se as características da rede urbana comandada pelas principais metrópoles nordestinas.

Região Metropolitana de Salvador

Em 2000, 67% da população da UF da Bahia viviam em áreas urbanas, sendo que cerca de 60% da população total estavam distribuídos em cidades com porte de até 100 mil habitantes (Tabela 2.7). Ao mesmo tempo, esses municípios, principalmente

aqueles com até 50 mil habitantes, também agregaram em torno de 90% da população rural baiana.

Por outro lado, cerca de um terço da população urbana e 20% da população total dessa UF concentravam-se em apenas em 1 município (Salvador), com mais de 1 milhão de habitantes. Em relação aos anos de 1980 e de 1991, não ocorreram grandes mudanças nesses percentuais.

No que se refere às posições intermediárias, em 2000 a Bahia tinha nove municípios com população entre 100-250 mil habitantes (Alagoinhas, Barreiras, Ilhéus, Itabuna, Jequié, Juazeiro e Teixeira de Freitas no Interior; e Lauro de Freitas e Camaçari na RM), com 11% da população total e 14% da população urbana; e dois municípios com população entre 250-500 mil habitantes (Feira de Santana e Vitória da Conquista no interior baiano), com 6% da população total e 7% da população urbana da UF. Não se registrou nenhum município com porte de 500 mil-1 milhão de habitantes, mas o grande diferencial da rede urbana da Bahia, em relação à do Ceará e à de Pernambuco, como será observado, é que a maioria dos municípios de porte intermediário está localizada no Interior.

TABELA 2.7 – UF da Bahia: distribuição da população segundo tamanho dos Municípios em 1980, 1991 e 2000

Grupos de Municípios, segundo número de habitantes	1980	1991	2000			
	% Pop. total	% Pop. total	N. Municípios	% Pop. total	% Pop. Urb./Urb. total	% Pop. Rur./Rur. total
Até 20 mil	26	27	253	24	15	42
20 - 50 mil	35	29	124	27	22	39
50 -100 mil	12	13	26	13	14	12
100 - 250 mil	9	10	9	11	14	4
250 - 500 mil	3	3	2	6	7	2
500 mil - 1 milhão	-	-	-	-	-	-
Mais de 1 milhão	16	17	1	19	28	0
Total	100	100	415	100	100	100
Pop Urbana/Pop Total				67%		

Fonte: Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000 / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 106).

Nas últimas décadas, o ritmo de crescimento anual da RM de Salvador foi de 3,2% na década de 1980 e de 2,1% na década de 1990, superior às taxas do Brasil e da Bahia (Tabela 2.8). Foram incorporados apenas dois municípios à dinâmica metropolitana - Dias d'Ávila e Madre de Deus - com elevado crescimento anualizado na década de 1990, respectivamente 4,2% e 3,1%. Lauro de Freitas, onde se concentram moradias da população com nível de renda mais elevado, manteve altas taxas de crescimento populacional, correspondente a mais que o dobro da taxa de crescimento da região metropolitana e do município de Salvador.

TABELA 2.8 – RM de Salvador: taxa de crescimento anual no período de 1991/1980 e de 2000/1991

Regiões	1991/1980	2000/1991
Brasil	1,9	1,6
UF da Bahia	2,1	1,1
Bahia exceto RM Salvador	1,8	0,8
RM Salvador	3,2	2,1
Camaçari	2,2	4,0
Candeias	2,1	1,4
Dias d'Ávila	-	4,2
Itaparica	3,0	2,6
Lauro de Freitas	6,3	5,6
Madre de Deus	-	3,1
Salvador	3,0	1,8
São Francisco do Conde	1,2	3,0
Simões Filho	4,7	2,9
Vera Cruz	4,4	3,3

Fonte: Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000 / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 105).

A RM de Salvador tinha quase 3 milhões de habitantes (2.940.122 hab.) no Censo Demográfico de 2000 e 3.353.704 habitantes no Censo de 2010, sendo cerca de 80% pertencente ao município de Salvador (2.676.606 hab.). O rápido crescimento da população da RM de Salvador, a partir de 1980, indica que a fraca urbanização do interior da Bahia não retardou o processo de metropolização (FERNANDES, 2009).

O desequilíbrio da malha urbana da Bahia mostra a pouca incidência de cidades de tamanho médio e a hegemonia da capital sobre a área metropolitana e as demais localidades da UF. O espaço urbano da metrópole de Salvador mudou nas últimas décadas e concentrou espacialmente um grande centro econômico e uma classe média

em expansão, sustentados pela proliferação de pequenas indústrias e de um leque amplo de serviços. Concomitantemente, a massa de pessoas pobres se alojou nas áreas periféricas de Salvador ou nas favelas fronteiriças dos municípios de Lauro de Freitas e de Simões Filho.

Região Metropolitana de Recife

Em 2000, Pernambuco registrou o maior percentual de sua população em áreas urbanas em comparação com a Bahia e o Ceará, 76% segundo a Tabela 2.9. Cerca de 50% da população pernambucana estava concentrada nos municípios com porte de até 100 mil habitantes, que também foram responsáveis por 92% da população rural estadual. No lado oposto dessa distribuição, 1 município (Recife) concentra 18% da população total e 23% da população urbana.

Pernambuco se diferencia das demais UFs nordestinas por apresentar maior proporção relativa de sua população nas posições intermediárias da sua rede urbana. Em 2000, possuía 5 municípios do grupo de 100-250 mil habitantes (Cabo de Santo Agostinho e Camaragibe na RM; e Garanhuns, Petrolina e Vitória de Santo Antão no Interior); 3 no grupo de 250-500 mil (Caruaru no interior; e Olinda e Paulista na RM); e 1 no grupo de 500-1 milhão (Jaboatão dos Guararapes na RM). Esses grupos de municípios concentravam, respectivamente, 9%, 11% e 7% da população total e 10%, 14% e 9% da população urbana. No entanto, com exceção de apenas 3 municípios (Garanhuns, Caruaru e Petrolina), a maior parte deles faz parte da RM.

O município de Caruaru, embora de porte mediano, expandiu devido à instalação da Universidade Federal, a criação de novos institutos tecnológicos e o sucesso e a melhoria da qualidade da indústria de confecções têxteis.

TABELA 2.9 – UF de Pernambuco: distribuição da população segundo tamanho dos Municípios em 1980, 1991 e 2000

Grupos de Municípios, segundo número de habitantes	1980	1991	2000			
	% Pop. total	% Pop. total	N. Municípios	% Pop. total	% Pop. Urb./Urb. total	% Pop. Rur./Rur. total
Até 20 mil	18	15	93	15	9	33
20 - 50 mil	26	24	61	22	17	42
50 - 100 mil	15	18	21	17	17	17
100 - 250 mil	11	13	5	9	10	6
250 - 500 mil	10	12	3	11	14	2
500 mil - 1 milhão	-	-	1	7	9	1
Mais de 1 milhão	20	18	1	18	23	-
Total	100	100	185	100	100	100
Pop. Urbana/Pop. Total	76%					

Fonte: Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000 / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 108).

A taxa de crescimento anual da RM de Recife nas décadas de 1980 e 1990 (1,6% e 1,5%, respectivamente) foi inferior à nacional, comportamento oposto ao das metrópoles de Salvador e de Fortaleza (Tabela 2.10). Na década de 1990 poucos municípios foram incorporados à área metropolitana de Recife e dentre os municípios que a compõem, apenas 4 cresceram abaixo da taxa metropolitana.

TABELA 2.10 – RM de Recife: taxa de crescimento anual no período de 1991/1980 e de 2000/1991

Regiões	1991/1980	2000/1991
Brasil	1,9	1,6
UF de Pernambuco	1,4	1,2
Pernambuco exceto RM Recife	1,2	1,0
RM Recife	1,6	1,5
Araçoiaba	-	-
Cabo de Santo Agostinho	1,8	2,1
Camaragibe	-	2,9
Igarassu	0,8	0,3
Ipojuca	1,3	3,0
Itamaracá	3,2	3,5
Itapissuma	-	2,3
Jaboatão dos Guararapes	3,6	2,0
Moreno	1,0	2,6
Olinda	1,8	0,8
Paulista	2,2	2,4
Recife	0,7	1,0
São Lourenço da Mata	-4,6	0,6

Fonte: Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000 / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 106).

A RM de Recife, segundo o Censo de 2000, tinha 3.337.565 habitantes e no Censo de 2010, 3.688.428 habitantes, 41,7% dos quais pertencentes ao município de Recife (1.536.934 hab.). A RM de Recife, nas últimas décadas, passou por um processo de periferização da população pobre, que ocupou áreas inóspitas no entorno da malha urbana (alagados, as margens dos mangues e as encostas dos morros) e densificou o centro metropolitano. Por outro lado, houve a verticalização das áreas em que predominam moradias de médio e de alto padrão.

Região Metropolitana de Fortaleza

Em 2000, apesar de 72% da população cearense viverem em áreas urbanas, 60% da população total ainda residiam em municípios com até 100 mil habitantes, os quais concentravam cerca de 100% da população rural e quase o total de municípios cearenses (Tabela 2.11). Somente a cidade de Fortaleza concentra população superior

a 1 milhão de habitantes, próximo a um terço da população total e 40% da população urbana estadual.¹⁴⁵

Além da acentuada concentração da população na área metropolitana, a fragilidade da rede urbana cearense também pode ser averiguada pela reduzida importância dos municípios de porte intermediário. Em 2000, o Ceará possuía apenas 4 municípios com população entre 100-250 mil habitantes (Crato, Juazeiro do Norte e Sobral no Interior; e Maracanaú na RM Fortaleza); e uma cidade com população entre 250-500 mil habitantes (Caucaia - 250.479 hab.).

TABELA 2.11 – UF do Ceará: distribuição da população segundo tamanho dos municípios em 1980, 1991 e 2000

Grupos de municípios, segundo número de habitantes	1980	1991	2000			
	% Pop. total	% Pop. total	N. Municípios	% Pop. total	% Pop. Urb./Urb. total	% Pop. Rur./Rur. total
Até 20 mil	13	19	98	17	11	32
20 - 50 mil	36	29	62	27	19	45
50 - 100 mil	19	14	18	16	14	20
100 - 250 mil	7	10	4	9	11	2
250 - 500 mil	-	-	1	3	4	1
500 mil - 1 milhão	-	-	-	-	-	-
Mais de 1 milhão	25	28	1	29	40	-
Total	100	100	184	100	100	100
Pop. Urbana/Pop. Total	72%					

Fonte: Censos demográficos de 1980, 1991 e 2000 / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 104).

Nas décadas de 1980 e de 1990, a taxa anual de crescimento populacional na RM de Fortaleza foi de 3,4% e de 2,4%, superior à média da UF do Ceará e à nacional (Tabela 2.12). No entanto, tem-se que considerar que nas últimas décadas foram incorporados seis municípios à dinâmica populacional metropolitana, refletindo na expansão da mancha urbana.

¹⁴⁵ Considera-se com ressalvas a divisão espacial urbano-rural, pois estudos como da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI, 2008, p. 13) esclarecem que no Brasil esta distinção não é fidedigna devido à falta de critérios para a delimitação do perímetro urbano, definida livremente pelas câmaras municipais. Portanto, uma decisão de cunho político-administrativo pode determinar que seja considerada urbana uma área com baixa densidade demográfica e onde predominem atividades associadas à agropecuária. Além do mais, com o aumento da interação de moradores e mercadorias destas áreas, o modo de vida urbano foi adotado pelas regiões oficialmente rurais.

No Censo de 2000, a RM de Fortaleza totalizou quase três milhões de habitantes (2.984.689 hab.) e no Censo de 2010, 3.525.564 habitantes, crescimento de 1,7% no período 2010/2000, superior ao das demais RMs estudadas. A cidade de Fortaleza concentra 69,4% da população da RM de Fortaleza.

Caucaia, que sofreu conurbação com Fortaleza e se caracteriza como município dormitório, foi a localidade metropolitana que mais expandiu nos dois períodos, com taxa anualizada próxima de 5%.

Nos municípios de Fortaleza, Horizonte, Eusébio e Chorozinho, expandiu-se o número de favelas, habitações em área de risco e moradias improvisadas elaboradas com material inapropriado. Por outro lado, há grande presença de imóveis vazios em conjuntos habitacionais ao longo da faixa litorânea, construídos com o objetivo de segunda residência.

TABELA 2.12 – RM de Fortaleza: taxa de crescimento anual no período de 1991/1980 e de 2000/1991

Regiões	1991/1980	2000/1991
Brasil	1,9	1,6
UF do Ceará	1,7	1,7
Ceará exceto RM Fortaleza	0,8	1,3
RM Fortaleza	3,4	2,4
Aquiraz	0,2	3,0
Caucaia	5,2	4,7
Chorozinho	-	2,1
Eusébio	-	4,9
Fortaleza	2,8	2,2
Guaiúba	-	1,4
Horizonte	-	7,1
Itaitinga	-	-
Maracanaú	-	1,5
Maranguape	-2,1	2,3
Pacajus	-3,5	3,7
Pacatuba	3,3	-1,7
São Gonçalo do Amarante	1,6	2,2

Fonte: Censos Demográficos de 1980, 1991 e 2000 / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 103).

Por fim, tendo como referência a rede urbana mais robusta do país - da UF de São Paulo - sugere-se a comparativa fragilidade da malha de cidades comandadas pelas

três metrópoles nordestinas. De acordo com Siqueira (2009), a rede urbana paulista apresenta maior concentração da população em municípios de porte intermediário,¹⁴⁶ refletindo no crescimento e no fortalecimento de centros urbanos com infraestrutura significativa no interior de São Paulo, com destaque para a formação das metrópoles de Campinas e da Baixada Santista.

Embora os primeiros resultados do Censo de 2010 dêem sinais de mudança, a rede urbana polarizada pelas metrópoles nordestinas apresenta fraca dispersão da urbanização no território das respectivas UFs. As cidades de porte intermediário, embora dotadas de certa infraestrutura econômica e de serviços urbanos, como no caso de Feira de Santana, Barreiras, Petrolina, Juazeiro, Sobral e Caruaru, ainda têm dificuldades de se constituírem polos urbanos regionais capazes de assegurar opções de emprego e de renda frente às extremas condições de pobreza das áreas rurais.

O fato das taxas anuais de crescimento populacional serem mais elevadas nas regiões metropolitanas do Nordeste em relação às respectivas UFs e às do Brasil (exceto a RM de Recife), destoa do atual comportamento das metrópoles paulistanas, de menor crescimento em comparação às demais localidades. Desse modo, o aumento da aglomeração urbana nas metrópoles do Nordeste nas décadas de 1980 e de 1990 é um determinante importante, não exclusivo, das altas margens de desigualdade social.

2.2.2 A estrutura do mercado de trabalho do Nordeste metropolitano

A primazia das principais metrópoles nordestinas na malha urbana se reflete na concentração de mais de 60% do PIB das respectivas UFs, segundo os dados das Contas Nacionais do IBGE. Conseqüentemente, a participação da PEA metropolitana também é maior, cerca de 40% nas RMs de Fortaleza e de Recife e de 30% na RM de Salvador. A participação menor da RM de Salvador na PEA baiana é explicada, em parte, pelo fato de possuir um número maior de cidades de porte intermediário no Interior dessa UF. O mesmo pode ser observado no que se refere à População Desocupada (PD), cujo percentual aumentou expressivamente nas metrópoles se

¹⁴⁶ Em 2000, havia 40 municípios com 100-250 mil habitantes, 14 com 250-500 mil habitantes e 7 entre 500 mil-2 milhões de habitantes na rede urbana paulista (SIQUEIRA, 2009).

comparado ao Interior das respectivas UFs. Entre 1980 e 2000, o percentual da PD aumenta de 47% para 55% na RM de Recife, de 34% para 56% na RM de Fortaleza e de 20% para 27% na RM de Salvador.

Em relação às taxas de crescimento da PEA no período 1980-2000, o contraste Metrôpole vs Interior pode ser observado nos dados da Tabela 2.13. Tanto na década de 1980 como na de 1990, estas taxas foram maiores nas RMs do que no Interior. A exceção foi a RM de Recife que apresentou percentual de crescimento inferior ao interior nos anos 1990. De modo geral, o crescimento da PEA é marcado por elevadas taxas de crescimento da população desocupada das metrópoles nos dois períodos, enquanto que no interior das UFs há um significativo aumento na década de 1990.

No entanto, a Pesquisa de Emprego e Desemprego da Fundação Seade (PED / Seade / Dieese) mostra a queda das taxas de desemprego nas RMs de Salvador e de Recife desde 2000.¹⁴⁷ A taxa de desemprego total na RM de Salvador caiu de 27% em junho de 2000 para 20% em junho de 2007 e na RM de Recife, de 21,1% para 20,5%, no mesmo período. Apesar desta redução, bastante significativa no caso de Salvador, estas foram as duas maiores taxas de desemprego dentre as metrópoles cobertas pela pesquisa.

¹⁴⁷ Para a RM de Fortaleza, há informações da PED apenas a partir de abril de 2010. Além das metrópoles de Salvador e de Recife, a pesquisa é feita nas RMs de Porto Alegre, Belo Horizonte, São Paulo e Brasília.

TABELA 2.13 – Pernambuco, Bahia e Ceará (RMs e UFs exceto RMs): taxa de crescimento da PEA no período de 1991/80 e de 2000/91

Regiões	Indicador	1991/80			2000/91		
		Total	Rural	Urbana	Total	Rural	Urbana
RM de Salvador	PEA	4,52	1,69	4,60	4,52	-3,01	4,66
	PO	3,75	1,65	3,81	2,52	-6,19	2,68
	PD	15,91	2,20	16,41	14,59	14,70	14,59
BA exceto RM	PEA	2,47	0,20	5,44	2,98	0,50	5,00
	PO	2,16	0,04	5,01	1,80	-0,02	3,40
	PD	8,54	4,16	12,53	13,38	7,82	15,79
RM de Recife	PEA	2,78	-2,92	3,23	2,52	0,55	3,89
	PO	2,06	-3,44	2,49	1,42	-7,95	1,77
	PD	13,52	4,74	14,23	12,25	3,44	12,55
PE exceto RM	PEA	1,48	-1,13	4,29	3,13	-6,24	3,47
	PO	1,19	-1,32	3,96	1,40	0,12	2,35
	PD	8,73	5,22	11,10	13,93	7,81	16,15
RM de Fortaleza	PEA	4,23	-1,77	4,57	3,73	0,26	3,84
	PO	3,89	-1,88	4,22	2,28	-0,62	2,38
	PD	12,57	3,64	12,84	16,55	15,67	16,57
CE exceto RM	PEA	1,58	-0,63	4,77	2,68	0,84	4,38
	PO	1,49	-0,64	4,63	1,85	0,45	3,21
	PD	4,40	-0,15	8,33	15,85	11,29	17,78

Fonte: Censo / IBGE e IPEADData. Falvo & Siqueira (2008, p. 110).

A Tabela 2.14 mostra a evolução da participação relativa dos trabalhadores ocupados nos setores de atividade econômica nas RMs do Nordeste. Tendo em vista as suas características de aglomeração urbana “superior”, as atividades agrícolas agregam poucos trabalhadores nas metrópoles, com redução expressiva entre 1982 e 2005.

A Indústria de Transformação perdeu participação em relação aos demais setores de atividade. Este movimento segue uma tendência mais geral das ocupações em áreas metropolitanas, as quais foram impactadas pelo fraco desempenho econômico nacional na década de 1990 e suas repercussões sobre o emprego industrial metropolitano. Tendo em vista o modo pelo qual as metrópoles nordestinas se inserem na divisão regional do trabalho brasileira, principalmente como fornecedora de bens intermediários e de consumo não-duráveis, também é preciso observar de modo mais desagregado o desempenho dos segmentos que compõem a indústria regional. Como pode ser observado nos dados da Tabela 2.14, ao contrário das demais, a participação do setor

industrial nas ocupações da RM de Fortaleza aumenta entre 1995 e 2005, o que pode estar relacionado com a atração de investimentos dos setores de bens não-duráveis (têxtil e calçados) apoiados pelos elevados incentivos/benefícios fiscais e financeiros por parte do governo estadual.

A Construção Civil perdeu participação nas metrópoles de Recife e de Fortaleza. Na RM de Salvador, o mercado imobiliário está aquecido e tem mantido o emprego de um montante crescente de indivíduos, permanecendo a participação relativa no conjunto da população ocupada.

O conjunto das atividades que compõem o setor terciário aumentou sua participação no total das ocupações em cerca de 9 pontos percentuais em todas as RMs nordestinas nas últimas décadas. Em 2005, cerca de 80% da população ocupada trabalhava no terciário nas metrópoles de Salvador e de Recife e de 70% na de Fortaleza. Destaca-se o crescimento da população ocupada nos Serviços às Empresas no último decênio, o que pode ser visto como resultado da terceirização das atividades industriais.¹⁴⁸ Porém, os serviços de Comércio e de Reparação, cujo peso relativo foi ampliado principalmente na década de 1980, apresentaram os maiores percentuais de ocupados em todas as metrópoles.

Apesar de serem localidades que atraem grande quantidade de turistas, a atividade de Alimentação e de Alojamento emprega relativamente baixo percentual (embora crescente) de pessoas nas metrópoles, aproximadamente 6% em 2005.

Em 1982, as atividades de Administração Pública e de Educação, Saúde e Sociais tinham pesos relativos semelhantes em todas as RMs, aproximadamente 9% em Salvador, 8% em Recife e 7% em Fortaleza. No entanto, em 2005 o comportamento divergiu: grande queda da participação na Administração Pública (5,2% na RMS, 6,4% na RMR e 4,2% na RMF) e acréscimo nos serviços de Educação, Saúde e Sociais (9,6% na RMS, 11,1% na RMR e 9,5% na RMF).

¹⁴⁸ Nestas atividades somente foram selecionados os serviços que atendem exclusivamente empresas.

O percentual de serviços domésticos ampliou-se na RM de Salvador e reduziu-se nas demais metrópoles. Entretanto, o peso relativo destes trabalhadores, entre 9% e 10%, é superior ao de outros segmentos do terciário, como alojamento e alimentação, transportes, comunicação e outros; e semelhante aos percentuais dos serviços de educação e saúde.

Por fim, a participação dos ocupados no setor Financeiro, que já era ínfima em 1982, regrediu ainda mais em 2005, próxima a 1% em todas as metrópoles. Importante frisar que a quantidade de ocupados nas atividades financeiras foi a única que diminuiu em termos absolutos no período analisado.

TABELA 2.14 – Nordeste metropolitano: População ocupada segundo setor de atividade em 1982, 1995 e 2005 (em %)

Setor*	RM de Salvador			RM de Recife			RM de Fortaleza		
	1982	1995	2005	1982	1995	2005	1982	1995	2005
1. Atividades Agrícolas	1,9	3,0	2,2	5,2	4,4	2,8	5,0	3,6	4,6
2. Indústria de Transformação	14,7	10,6	9,5	16,0	12,2	11,3	23,8	18,9	19,3
3. Outras Atividades Industriais	2,8	1,0	0,6	1,6	0,9	0,5	1,6	0,7	0,4
4. Construção Civil	10,4	8,4	9,6	8,5	6,8	6,4	10,0	8,2	6,7
5. Comércio e Reparação	18,2	22,1	21,1	21,6	24,7	23,6	18,1	22,5	22,5
6. Alojamento e Alimentação	4,4	6,5	6,7	2,8	5,3	5,4	3,3	5,5	5,7
7. Transporte, Armaz. e Comunicação	5,9	5,4	6,1	6,0	6,2	5,3	4,3	4,3	4,2
8. Administração Pública	9,4	6,2	5,2	7,4	6,9	6,4	6,9	5,3	4,2
9. Educação, Saúde e Sociais	9,0	10,8	9,6	8,2	8,9	11,1	7,3	9,8	9,5
10. Serviços Domésticos	8,8	10,1	10,5	10,0	9,7	8,9	9,7	10,5	9,2
11. Financeiro	3,2	1,9	1,1	2,7	1,5	1,0	2,3	1,4	1,2
12. Serviços às Empresas	3,6	6,1	8,3	3,5	4,8	7,4	2,3	4,0	5,7
13. Pessoais e Recreativos	5,0	4,9	5,1	4,0	4,3	5,1	3,6	3,3	3,5
14. Outros Serviços	2,8	3,0	4,3	2,4	3,3	4,8	1,8	1,9	3,4
Total Terciário (5 ao 14)	70,3	77,0	78,0	68,6	75,6	79,0	59,6	68,5	69,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PNAD / IBGE. Falvo & Siqueira (2008, p. 112). *Definição dos setores de atividades e compatibilização com as mudanças do IBGE realizados por Falvo (2005a).

A distribuição das ocupações por setor de atividade econômica no Interior das UFs é muito distinta da verificada nas metrópoles do Nordeste. Em 2005, as atividades agrícolas representaram 50% dos ocupados, embora tenha caído gradativamente a participação nas últimas décadas, como observado na Tabela 2.15. Como a maioria da população rural é pobre ou empregada em ocupações informais, há grande incidência

da Previdência Social Rural (PSR) na manutenção da renda familiar. Em 2004, quase metade dos benefícios do PSR (47,2%) foi utilizado para reduzir a miséria de agricultores idosos no Nordeste.¹⁴⁹

A Indústria de Transformação, assim como nas RMs, tem pouca capacidade de absorção de trabalhadores. O peso dos ocupados na indústria caiu acentuadamente de 1982 a 1995. Em 2005, este setor representou cerca de 6% dos ocupados no Interior da Bahia, 8% em Pernambuco e 13% no Ceará. A Construção Civil também emprega relativamente poucos trabalhadores no interior das UFs, entre 4% e 5% e o peso ficou praticamente estável no último decênio.

Diferentemente das metrópoles, no Interior das UFs da Bahia, de Pernambuco e do Ceará, o conjunto dos setores do terciário emprega muito menos, respectivamente 38%, 38% e 34% dos postos de trabalho em 2005, embora tenha ganhado importância nas últimas décadas. Dentre as atividades do setor de serviços, destaca-se a de Comércio e Reparação, cuja proporção de ocupados cresceu moderadamente, alcançando percentuais próximos a 12% em 2005 em todas as regiões. Os serviços de Educação, Saúde e Sociais também cresceram, empregando em 2005 cerca de 6,7% na Bahia e 6% em Pernambuco e no Ceará. O aumento da importância dos serviços de comércio e sociais reflete, em boa parte, os recursos públicos injetados nas regiões não metropolitanas do Nordeste, via transferência direta de renda (Programa Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada) e maior incidência das aposentarias e das pensões.

¹⁴⁹ Fonte: Empresa de tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV) (Disponível em www.dataprev.gov.br, acesso em 02/07/07).

TABELA 2.15 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: população ocupada segundo setor de atividade em 1982, 1995 e 2005 (em %)

Setor	Bahia exceto RM			Pernambuco exc. RM			Ceará exceto RM		
	1982	1995	2005	1982	1995	2005	1982	1995	2005
1. Atividades Agrícolas	62,0	56,2	49,6	52,8	49,5	49,2	57,8	57,7	49,0
2. Indústria de Transformação	6,6	5,6	6,3	12,7	9,3	8,0	16,7	9,0	12,8
3. Outras Ativ. Industriais	1,1	1,1	1,1	0,6	0,4	0,3	0,4	0,3	0,3
4. Construção Civil	5,3	4,7	4,8	5,3	4,2	4,4	5,2	3,5	4,0
5. Comércio e Reparação	9,3	11,0	11,7	12,4	14,6	13,0	6,7	10,0	12,2
6. Alojamento e Alimentação	1,4	2,4	3,0	1,2	2,8	2,1	1,7	1,6	2,2
7. Transporte, Armaz. e Comunicação	2,0	2,0	3,1	2,8	3,0	3,2	1,4	1,4	2,2
8. Administração Pública	2,3	3,2	4,1	2,2	3,4	3,9	1,4	2,9	2,9
9. Educação, Saúde e Sociais	3,8	5,2	6,7	3,9	4,5	6,0	4,2	6,0	5,9
10. Serviços Domésticos	3,0	4,7	5,1	2,9	4,5	5,1	2,1	4,6	5,1
11. Financeiro	0,6	0,4	0,3	0,3	0,4	0,2	0,3	0,3	0,2
12. Serviços às Empresas	0,6	0,5	1,2	0,5	0,5	1,4	0,1	0,4	0,9
13. Pessoais e Recreativos	1,4	1,7	1,9	1,4	1,5	1,7	1,3	1,5	1,5
14. Outros Serviços	0,8	1,3	1,0	0,8	1,4	1,4	0,6	0,6	0,8
Total Terciário (5 ao 14)	25,2	32,4	38,1	28,4	36,6	38,0	19,8	29,3	33,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PNAD / IBGE. Falvo & Siqueira (2009, p. 113). *Definição dos setores de atividades e compatibilização com as mudanças do IBGE realizados por Falvo (2005a).

De acordo com os dados das Relações Anuais de Informações Sociais (RAIS),¹⁵⁰ o número total de postos de trabalho formais aumentou expressivamente de 2003 para 2008 nas metrópoles estudadas. Na Tabela B.7 (no anexo B) nota-se que, nesse período, o total de trabalhadores formais detectados pela RAIS aumentou em 27,9% na RM de Salvador, 34,8% na RM de Recife e 35,7% na RM de Fortaleza, seguindo a tendência nacional e da macrorregião do Nordeste de expansão da taxa de formalidade.

A Tabela 2.16 mostra que nas três metrópoles aumentou a participação dos trabalhadores formais nos níveis mais altos de escolaridade, principalmente com 2º grau completo. O número de trabalhadores formais que possuem ensino superior

¹⁵⁰ A RAIS disponibiliza informações sobre os registros administrativos do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), acerca do volume de vínculos empregatícios formais em 31 de dezembro de cada ano, sobretudo das atividades urbanas.

completo aumentou continuamente no período, conforme a Tabela B.7 (Anexo B), porém perdeu participação relativa para o contingente que conseguiu o diploma do 2º grau. Para entender a mudança no perfil educacional dos trabalhadores formais metropolitanos, tem-se que considerar que o patamar educacional dos trabalhadores nordestinos era muito baixo; que os dados refletem o movimento iniciado na década de 1990 de valorização e de exigência por maior grau de escolaridade dos trabalhadores; e ainda, que o aumento da formalização ocorre em postos de trabalho de melhor qualidade.

TABELA 2.16 – Nordeste metropolitano: grau de escolaridade dos trabalhadores formais em 1989, 2003 e 2008 (em %)

Grau de escolaridade	RM Salvador			RM Recife			RM Fortaleza		
	1989	2003	2008	1989	2003	2008	1989	2003	2008
Analfabetos	6,5	0,4	0,3	5,3	2,0	1,1	2,9	0,9	0,6
4º série incompleta	11,0	3,9	2,1	12,9	6,6	3,6	15,4	5,5	3,6
4º série completa	13,3	4,1	2,6	13,3	6,2	3,8	11,6	5,1	2,9
8º série incompleta	10,3	8,3	5,6	12,2	9,2	6,9	10,9	10,4	7,4
8º série completa	12,7	12,4	8,4	11,2	11,7	18,6	15,4	18,3	15,4
2º Grau incompleto	7,9	6,2	6,9	6,8	8,5	6,5	6,1	8,5	7,8
2º Grau completo	25,9	42,0	52,7	27,2	32,9	40,4	24,6	33,3	43,5
Superior incompleto	2,9	2,5	4,4	3,3	4,1	4,3	2,6	4,0	4,5
Superior completo	9,5	20,2	17,1	7,9	18,8	14,8	10,6	14,0	14,4
Total	100,0								

Fonte: RAIS. Elaboração própria.

A estrutura do mercado de trabalho do Nordeste metropolitano deu sinais de melhora durante a década de 2000, principalmente quanto à redução das taxas de desemprego e à maior criação de postos de trabalho formais e de qualidade. Entretanto, as metrópoles nordestinas continuam as recordistas em taxas de desemprego em relação às demais pesquisadas pela Fundação Seade e a composição da população ocupada indica elevado peso do setor terciário. Em 2005, o setor terciário empregou cerca de 80,0% do total de trabalhadores nas RMs de Salvador e de Recife e 70,0% na RM de Fortaleza, o que mostra o fraco potencial da indústria instalada na criação de postos de trabalho. O setor industrial regional não tem movimento próprio em relação ao “núcleo” econômico nacional para alterar a distribuição do emprego em favor do secundário e elevar o nível de renda.

2.2.3 Condições de vida no Nordeste metropolitano

Nessa seção apresentaremos alguns indicadores demográficos que sinalizam as condições de bem estar e de sobrevivência da população residente nas metrópoles nordestinas.

Na década de 1990 houve redução da taxa de fecundidade em todas as metrópoles estudadas, ou seja, detectou-se queda do número médio de filhos que uma mulher teria ao terminar o período reprodutivo. Esse processo evidenciado nas áreas metropolitanas pode ser explicado por características mais gerais, como o aumento da participação feminina no mercado de trabalho, maior proporção de ocupados com altos rendimentos, políticas de planejamento familiar, aumento do grau de escolarização e mudanças socioculturais; ou aspectos relacionados às recentes transformações da região Nordeste, como o aumento da taxa de urbanização e das migrações no interior das próprias regiões metropolitanas.

A taxa de fecundidade total em 2000, sem restrição de idade da mãe, se localiza entre 2 e 3 filhos tidos nascidos vivos (FTNV) por mulher nas três metrópoles do Nordeste. Esse indicador é expressivamente inferior ao identificado pelo Censo de 1991, em que a maioria das taxas é superior a 3 FTVN. A título de exemplo, o município de São Gonçalo do Amarante na RM de Fortaleza, prioritariamente voltado à atividade agrícola, teve taxa de fecundidade de 5,16 FTVN em 1991 e 2,53 FTVN em 2000.

Na RM de Salvador, no Censo de 2000, a capital teve a menor taxa de fecundidade (1,69) e a Ilha de Itaparica a maior (2,76). Na RM de Recife, as cidades mais populosas apresentam as menores taxas de fecundidade em 2000: Recife (1,81), Olinda (1,85) e Paulista (2,04), mas há municípios que ultrapassa 3 FTVN, como Araçoiaba (3,13) e Itapissuma (3,25). A RM de Fortaleza apresentou os maiores níveis de crescimento vegetativo em 2000, confirmação do alto nível de pobreza e de exclusão social dessa metrópole, o que pode repercutir na maior concorrência da população jovem no mercado de trabalho. Seguindo o comportamento nas demais RMs, a taxa é menor nos maiores aglomerados urbanos, como na capital de Fortaleza: 2,16 FTVN.

TABELA 2.17 – Nordeste metropolitano: Taxa de fecundidade (FTNV)

Municípios	1991	2000
RM de Salvador		
Camaçari	2,99	2,23
Candeias	2,99	2,23
Dias d'Ávila	2,50	2,33
Itaparica	3,24	2,76
Lauro de Freitas	3,28	2,69
Madre de Deus	2,70	2,20
Salvador	2,12	1,69
São Francisco do Conde	3,44	2,51
Simões Filho	3,38	2,20
Vera Cruz	4,01	2,74
RM de Recife		
Araçoiaba	4,50	3,13
Cabo de Santo Agostinho	2,59	2,39
Camaragibe	2,55	2,18
Igarassu	3,82	2,52
Ipojuca	3,43	2,31
Itamaracá	3,78	2,77
Itapissuma	3,57	3,25
Jaboatão dos Guararapes	2,35	2,09
Moreno	3,06	2,37
Olinda	2,12	1,85
Paulista	2,62	2,04
Recife	2,29	1,81
São Lourenço da Mata	2,89	2,58
RM de Fortaleza		
Aquiraz	3,87	3,04
Caucaia	3,69	2,32
Chorozinho	4,58	3,54
Eusébio	4,02	3,47
Fortaleza	2,49	2,16
Guaiúba	4,12	3,24
Horizonte	4,37	3,00
Itaitinga	4,56	2,98
Maracanaú	3,47	2,62
Maranguape	3,42	2,76
Pacajus	2,96	2,45
Pacatuba	3,90	3,11
São Gonçalo do Amarante	5,16	2,53

Fonte: IPEAData.

Em todos os municípios que compõem o Nordeste metropolitano houve aumento da expectativa de vida ao nascer entre os Censos de 1991 e de 2000. Em 1991, a esperança ao nascer era inferior a 70 anos em todas as localidades metropolitanas e em 2000, esse limiar é ultrapassado em vários municípios das RMs de Recife e de

Fortaleza. Porém, também na RM de Fortaleza, o município Chorozinho, cuja população está diretamente vinculada às atividades agrícolas, tem a menor esperança de vida as nascer: 64,88 anos.

No geral, a expectativa de vida é maior nas cidades que possuem melhor infraestrutura de serviços e maior nível de renda e grau de escolaridade. No entanto, há fatores que ampliam o nível de mortalidade, como os altos índices de criminalidade e de violência, as condições insalubres em favelas e as moradias irregulares, que podem explicar, em parte, o menor patamar de esperança de vida da RM de Salvador.

TABELA 2.18 – Nordeste metropolitano: expectativa de vida ao nascer em 1991 e 2000

Municípios	1991	2000
RM de Salvador		
Camaçari	60,18	67,44
Candeias	58,49	66,06
Dias d'Ávila	60,47	67,93
Itaparica	61,06	66,34
Lauro de Freitas	61,51	66,62
Madre de Deus	61,76	67,44
Salvador	65,73	69,64
São Francisco do Conde	60,59	66,34
Simões Filho	63,13	66,62
Vera Cruz	61,27	66,34
RM de Recife		
Araçoiaba	66,32	69,31
Cabo de Santo Agostinho	63,53	69,02
Camaragibe	68,65	70,66
Igarassu	67,56	71,71
Ipojuca	60,82	68,66
Itamaracá	67,17	72,80
Itapissuma	65,22	70,52
Jaboatão dos Guararapes	66,47	72,80
Moreno	65,34	70,66
Olinda	66,75	72,32
Paulista	68,65	74,75
Recife	65,57	68,62
São Lourenço da Mata	63,85	70,66
RM de Fortaleza		
Aquiraz	60,41	67,48
Caucaia	62,90	70,83
Chorozinho	58,93	64,88
Eusébio	59,64	67,48
Fortaleza	65,95	69,63
Guaiúba	64,09	69,87
Horizonte	60,84	67,41
Itaitinga	60,75	67,48
Maracanaú	63,95	70,59
Maranguape	61,24	69,16
Pacajus	60,84	67,41
Pacatuba	63,68	70,89
São Gonçalo do Amarante	58,34	65,36

Fonte: Atlas de desenvolvimento Humano do Brasil, 2003. Observatório das metrópoles.

A mobilidade populacional, quando relacionada ao processo de metropolização, revela o nível de atração / expulsão / integração do aglomerado urbano e pode interferir nos

modos de vida e na urbanidade. Estudo realizado pelo IPEA em 2010 revela que entre 1995 e 2008 reduziram-se os fluxos migratórios no Nordeste e que os emigrantes nordestinos para o Sudeste têm melhor situação ocupacional (formalização e grau de escolaridade) em relação aos trabalhadores nativos. O censo de 2010 mostra que as recentes mudanças populacionais nas metrópoles está menos relacionada à emigração de pessoas para outras regiões e mais quanto à mobilização dos núcleos metropolitanos para municípios pertencentes à periferias das próprias metrópoles. Desta maneira, a dinâmica populacional metropolitana nordestina na década de 2000 deve ser compreendida quanto às mudanças qualitativas em seu interior, do que em termos quantitativos.¹⁵¹

As condições de vida melhoram nas metrópoles nordestinas a partir da década de 1990, mas as informações apresentadas indicam um quadro de alerta. Ao mesmo tempo em que há redução das taxas de fecundidade, a população está envelhecendo e aumentou a população em todas as RMs estudadas.¹⁵² A maior densidade populacional nas metrópoles nordestinas amplia a pressão sobre o mercado de trabalho, sobre as políticas sociais e sobre a capacidade do Estado em prover crescimento econômico e reduzir as mazelas sociais.

2.2.4 O impacto dos programas sociais no Nordeste metropolitano

A promulgação da Constituição Federal de 1988 estimulou o discurso da universalização do sistema de seguridade social, com o objetivo de disponibilizar à sociedade um rol de programas públicos isento de contribuição. Entretanto, o viés liberal, dominante da década 1990, fortaleceu a proteção social contributiva e expandiu os programas de transferência direta de renda, focalizados nos grupos mais vulneráveis. Na década de 2000, a política social do governo federal priorizou os programas focalizados, ao ampliar a cobertura e atingir a quase totalidade da população alvo.

¹⁵¹ Observatório das Metrópoles (2010).

¹⁵² De acordo com o Observatório das Metrópoles (2010, p. 7), baseando-se nos Censos de 2000 e de 2010, na última década a população da RM de Recife cresceu 1,0%; a de Salvador, 1,1%; e a de Fortaleza, 1,7%.

Esses programas constituem um mecanismo de proteção a um conjunto de trabalhadores que possuem maiores dificuldades de se inserirem no mercado de trabalho e proporcionam às famílias beneficiadas maior autonomia na tomada de decisões de consumo, com efeitos multiplicadores nas comunidades, como a expansão da rede de comércio e de serviços.

É inegável a importância dos programas de transferência de renda na promoção de bem estar social na região Nordeste, que devido à grande massa da população pobre, absorve praticamente 50% dos benefícios concedidos no Programa Bolsa Família e na Previdência Social Rural e cerca de 35% do Benefício de Prestação Continuada (Gráficos 1.1, 1.2 e 1.3 – Capítulo 1).

Como o foco do presente estudo são as áreas metropolitanas do Nordeste, em que há menor incidência de ocupações rurais, detalharemos as informações disponíveis acerca do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada.

O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda com condicionalidades na educação¹⁵³ e nos cuidados básicos à saúde. Essas condicionalidades foram definidas por estudos empíricos, cujas experiências voltadas à saúde e à educação mostraram bons resultados quanto à redução das taxas de mortalidade e de desnutrição infantil e o aumento da frequência escolar.

Os programas de transferência de renda com condicionalidades têm o objetivo de romper o ciclo intergeracional da pobreza, via educação e saúde, focando na criança e nos jovens a perspectiva de melhora das condições de vida. Os resultados, nos primeiros anos de implantação dos programas no Brasil, foram positivos no que se refere ao aumento da frequência das crianças à escola, maiores gastos familiares com consumo alimentar e redução da natalidade, da mortalidade infantil e do número de crianças ocupadas (CACCIAMALI & TATEI, 2007, p. 231). Nesse cenário, o PBF tornou-se um dos principais programas de assistência às famílias que possuem baixos recursos e habitam as periferias das metrópoles nordestinas.

¹⁵³ O PBF exige o cumprimento de condicionalidades na educação infantil e média, nesse caso aplicável no benefício variável jovem.

As informações da Tabela 2.5 (tópico 2.1.4) mostram que enquanto a UF da Bahia possuía cerca de 14 milhões habitantes em 2006, as UFs de Pernambuco e do Ceará agregaram pouco mais 8 milhões de pessoas. O atendimento do PBF apresenta um quadro inverso, pois a Bahia concentra menor número de famílias pobres, cerca 580 mil, enquanto nas demais unidades, ultrapassa 900 mil (Tabela 2.19). Como a cobertura do PBF alcançou quase 100% das famílias pobres em 2009, de acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), podemos afirmar que o Cadastro Único detectou maior nível de pobreza nas UFs de Pernambuco e do Ceará.

A Tabela 2.19 também mostra que os conglomerados urbanos do Nordeste, em relação ao total da respectiva UF, agregaram cerca de 30% da quantidade de famílias atendidas pelo PBF em 2009: 35,3% na RM de Salvador, 29,7% na RM de Recife e 26,8% na RM de Fortaleza. Esse percentual é condizente com a alta concentração populacional dessas metrópoles, conforme destacado nas Tabelas 2.8, 2.10 e 2.12.

Do total de famílias atendidas pelo PBF na RM de Salvador em fevereiro de 2009, somente a cidade de Salvador concentrou 74,3% das famílias beneficiárias e o restante está pulverizado pelas demais cidades, com destaque para Camaçari (7,2%), Simões Filho (4,1%) e Lauro de Freitas (4,18%) (Tabela B.1 – Anexo B). Na RM de Fortaleza, 60,5% das famílias beneficiárias habitam a cidade de Fortaleza, seguida de Caucaia (11,2%) (Tabela B.2 – Anexo B). Na RM de Recife o cenário é bem distinto ao das demais metrópoles, pois a cidade de Recife agrega apenas 38,7% dos benefícios e o programa contempla razoável número de famílias em cidades como Jaboatão dos Guararapes (18,0%) e Olinda (10,3%) (Tabela B.3 – Anexo B).

TABELA 2.19 – Nordeste metropolitano: famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009

Região	N. famílias atendidas	%
RM Salvador	204.410	35,3
Bahia exceto RM Salvador	373.873	64,7
UF da Bahia	578.283	100,0
RM Recife	273.387	29,7
Pernambuco exceto RM Recife	647.691	70,3
UF de Pernambuco	921.078	100,0
RM Fortaleza	242.062	26,8
Ceará exceto RM Fortaleza	661.318	73,2
UF do Ceará	903.380	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Fevereiro de 2009. Elaboração própria.

O Benefício de Prestação Continuada (BCP), garantido constitucionalmente, concede o piso previdenciário aos idosos acima de 65 anos não amparados pela previdência social contributiva e aos portadores de deficiências impossibilitados de trabalharem, desde que comprovem renda familiar inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Embora não exija condicionalidades, esse programa tem grande alcance distributivo pela cobertura e pelo valor do benefício.

No Nordeste, as RMs de Recife e de Fortaleza concentram, respectivamente, 45,6% e 43,9% do total dos BCPs das unidades federativas (Tabela 2.20). Na cidade de Fortaleza é concedido 70,9% dos benefícios (Tabela B.5 – Anexo B) e na de Recife, pouco mais de 50% (Tabela B.6 – Anexo B). Na RM de Salvador concede-se apenas 16,4% dos benefícios do BCP em relação ao total da UF (Tabela 2.20), 78,6% dos quais na cidade de Salvador (Tabela B.4 – Anexo B).

TABELA 2.20 – Nordeste metropolitano: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010

Região	N. benefícios	%
RM Salvador	50.830	16,4
Bahia exceto RM Salvador	259.671	83,6
UF da Bahia	310.501	100,0
RM Recife	103.252	45,6
Pernambuco exceto RM Recife	123.161	54,4
UF de Pernambuco	226.413	100,0
RM Fortaleza	72.502	43,9
Ceará exceto RM Fortaleza	92.605	56,1
UF do Ceará	165.107	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome. Secretaria de Assistência Social. Abril de 2010. Elaboração própria.

Na década de 2000, os efeitos dos programas de transferência de renda foram imprescindíveis para a redução da pobreza absoluta e para o desenvolvimento social das regiões metropolitanas do Nordeste. Não obstante, as repercussões desses programas são limitadas na redução da distância entre as camadas sociais e não podem ser apontados como provedores absolutos da redução da desigualdade social, tema a ser aprofundado no terceiro capítulo.

2.3 SÍNTESE DO CAPÍTULO 2

As características fundiárias, demográficas e econômicas do Nordeste brasileiro, assim como o modo como foram concebidas e implementadas as políticas de desenvolvimento, explicam em grande parte a dimensão do *déficit* social regional. As informações apresentadas confirmaram a “condição periférica” da macrorregião (GUIMARÃES NETO, 1997), no sentido cepalino de ser pobre e dependente, “mero prolongamento do espaço econômico das economias centrais” (CARDOSO DE MELLO, p. 22, 1998).

Outrossim, como o estágio de desenvolvimento econômico e social de uma região influencia na distribuição da renda, podemos afirmar que o menor dinamismo relativo do Nordeste é um forte determinante dos elevados índices de desigualdade social.

Os incentivos fiscais e financeiros do governo federal nas décadas de 1960 e 1970 foram imprescindíveis para a geração de polos de dinamismo e a modernização da indústria tradicional. Simultaneamente, o adensamento urbano expandiu o mercado interno, demandante de bens e de serviços, fatores que contribuíram para o aumento da classe média, embora diminuta comparativamente ao restante do país, como veremos no terceiro capítulo.

Na década de 2000, os avanços na política social foram extremamente relevantes para a macrorregião Nordeste. Embora sejam pertinentes as críticas aos desenhos dos programas sociais focalizados, apresentados no tópico 1.2 (Capítulo 1), foi expressivo o impacto positivo no bem estar da base social do Nordeste metropolitano e os efeitos multiplicados nos setores de bens de consumo popular.

Ao aprofundarmos o estudo das RMs do Nordeste, o cenário socioeconômico se complexifica diante do aumento populacional nas últimas décadas (superior ao nacional e das respectivas UFs); da ausência de municípios de porte mediano que possam atrair a excessiva população das capitais; de um parque industrial metropolitano pouco diversificado, com pouca capacidade para assegurar opções de renda e de emprego de qualidade; da expansão do setor terciário, empregador de mais de 70% dos ocupados; e da permanência de altos índices de informalidade e de subemprego, apesar do aumento dos postos de trabalho formais e da escolaridade dos trabalhadores.

Durante o segundo capítulo foram identificadas variações no patamar de precariedade do mercado de trabalho e de pobreza entre as RMs, mas o importante é explicitar a necessidade de mudanças estruturais nessas localidades. Essa empreitada exige maior planejamento por parte das instâncias governamentais, no sentido de promover, simultaneamente, o desenvolvimento econômico e o social, ou seja, o desenvolvimento distributivo.

3 A DESIGUALDADE SOCIAL NO NORDESTE METROPOLITANO DE 1981 A 2008

O estudo da desigualdade social no Nordeste metropolitano exigiu o detalhamento de diversos aspectos que determinam a heterogeneidade na sociedade nacional e na nordestina, apresentados nos capítulos anteriores. Entretanto, para alcançarmos o objetivo principal, neste último capítulo analisa-se a evolução da estrutura sócio-ocupacional familiar, por disponibilizar informações relevantes da pirâmide social das metrópoles do Nordeste.

A próxima seção detalha a tipologia desenvolvida por Quadros (2008) de composição da estrutura sócio-ocupacional e a aplicação dessa aos objetivos da pesquisa, além das limitações do uso estatístico dos rendimentos declarados na Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar (PNAD), realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), fonte de dados do estudo.

Em seguida, apresenta-se a evolução da estrutura sócio-ocupacional familiar no Nordeste metropolitano no período de 1981 a 2008. Também são especificadas as estruturas do Brasil metropolitano e das UFs de Pernambuco, da Bahia e do Ceará (exceto as regiões metropolitanas), no sentido de estabelecer um estudo comparativo e aprimorar o exercício analítico.

O último tópico complementa a análise da desigualdade social do Nordeste metropolitano na década de 2000 e aponta perspectivas de desenvolvimento estrutural.

3.1 FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DA ESTRUTURA SÓCIO-OCUPACIONAL

No intuito de analisar a evolução da estrutura sócio-ocupacional familiar do Nordeste metropolitano no período de 1981 a 2008, adotou-se o método de mapeamento de classes, que além de definir os estratos unicamente por faixas de renda (métodos tradicionais), também considera a inserção dos indivíduos ou das famílias no mercado de trabalho.

Na esteira de importantes estudos internacionais que utilizam a estratificação de classes para dimensionar as disparidades entre os indivíduos em sociedades capitalistas, foram desenvolvidas várias tipologias de análise empírica multivariável. Dentre as mais largamente aplicadas, destaca-se a tipologia neomarxista de Erik Olin Wright, que nas décadas de 1980 e 1990 orientou um esforço de pesquisa comparativa em âmbito internacional e na linha weberiana, a tipologia de John Goldthorpe, referência na constituição de um padrão analítico oficial no Reino Unido.

Para Olin Wright (1985), o esquema de classes sociais revela vários aspectos da vida em sociedade, pois indica relações de exploração, no sentido marxista de uma classe beneficiar-se materialmente às expensas da outra. O instrumental analítico desse pesquisador comporta 12 categorias ocupacionais definidas pelos níveis de exploração capitalista (controle dos meios de produção), organizacional (controle da autoridade ocupacional) e por qualificação profissional (controle de qualificações e credenciais escassas) na estrutura de emprego. As posições de “classe média” combinam formas de exploração ambíguas, nas quais algumas categorias podem simultaneamente ser exploradas e exploradoras. A tipologia de classes sociais de Erik Olin Wright pode ser visualizada no Quadro C.1 (anexo C).

A tipologia de Goldthorpe (2000), ao invés do conceito de exploração, faz a conexão entre “a condição de classe e as chances de vida” (SANTOS, 2002; 278) nas relações de emprego. O autor elaborou um esquema de classes que contempla o tipo de ocupação, a posição na ocupação e o tamanho do estabelecimento empregador. Embora este esquema tenha sido criticado no meio acadêmico por somente permitir a mobilidade ascendente e por trabalhar com categorias ocupacionais, foi muito importante por introduzir conceitos sociológicos ao mapeamento de classes e por servir de base na elaboração de um padrão oficial nas pesquisas empíricas de estratificação social no Reino Unido: a National Statistics Socio-economic Classification (NS-SEC).

Essa estrutura é flexível, pois permite agregações e desagregações¹⁵⁴ de acordo com o objetivo analítico da pesquisa.¹⁵⁵

Estas tipologias têm resultados satisfatórios, mas foram elaboradas tendo como referência sociedades mais homogêneas que a brasileira. Para pesquisarmos a heterogeneidade nas metrópoles do Nordeste, cuja condição de miséria e de pobreza atinge a maioria da população e as diferenças sociais ultrapassam patamares aceitáveis, adotou-se a metodologia de segmentação de camadas sociais desenvolvida pelo pesquisador Waldir Quadros, no sentido de captar com maior precisão a complexidade da realidade nordestina.

Ciente da multidimensionalidade da desigualdade social, a metodologia elaborada por Quadros (2008), que se baseou no conceito de classe média de Wright Mills (1985), define grupos de pessoas relativamente semelhantes por meio do cruzamento de informações referentes ao nível de renda e à posição ocupacional definida pelo “status”. O intuito é elaborar uma *proxy* do estilo de vida determinado pela inserção no mercado de trabalho, das oportunidades na geração de renda e do prestígio social proporcionado pela ocupação. O próximo tópico detalha a tipologia e mapeia seus objetivos.

3.1.1 A metodologia de composição da estrutura sócio-ocupacional

O modo como o capitalismo brasileiro se desenvolveu, combinado com décadas de fraco desempenho econômico, ampliaram e complexificaram a desigualdade social no país. A metodologia desenvolvida por Quadros (2008) de constituição da estrutura social a partir de uma abordagem sócio-ocupacional auxilia-nos na pesquisa da desigualdade metropolitana, ao proporcionar um panorama mais completo das disparidades sociais.

Esta metodologia ultrapassa a concepção econômica de delimitação dos estratos sociais unicamente por faixas de rendimentos e acrescenta a dimensão sociológica, ao

¹⁵⁴ Ver no Quadro C.2 (Anexo C) os oito principais grupos ocupacionais da metodologia de John Goldthorpe.

¹⁵⁵ Maiores detalhes acerca da tipologia de Erik Olin Wright ou de John Goldthorpe, consultar Santos (2002), Maia (2006), Estanque (1997), dentre outros autores. Neste estudo não faremos a descrição completa dessas metodologias por ultrapassar o escopo do mesmo.

simultaneamente classificá-los por grupos ocupacionais definidos fundamentalmente pela divisão social do trabalho. Em suma, as camadas sociais são concebidas a partir de dois determinantes: faixa de renda e perfil da ocupação.

Primeiramente, os indivíduos ocupados na semana de referência são divididos de acordo com a ocupação (empregador, autônomo, assalariado, doméstico, conta-própria, agrícola e não remunerado) e a quantidade de empregados (no caso dos empregadores), conforme consta no Quadro 3.1. Já os desocupados que percebem algum tipo de renda, independente da fonte, são classificados como “sem ocupação com renda”.

QUADRO 3.1 - Grupos ocupacionais

Grupos ocupacionais
A1 Empregadores (>10 empregados)
A2 Empregadores (<=10 empregados)
C Classe média (“Colarinhos brancos”) autônoma
D Classe média (“Colarinhos brancos”) assalariada
F Trabalhadores autônomos
G Trabalhadores assalariados
I Trabalhadores domésticos
J1 Trabalhadores não remunerados urbanos (>=15 horas)
H1 Proprietários conta-própria agrícolas
H2 Trabalhadores autônomos agrícolas
H3 Trabalhadores assalariados agrícolas
J2 Trabalhadores não remunerados agrícolas (>=15 horas)
SO Sem ocupação com renda
SOF Sem ocupação sem renda

Fonte: Quadros (2008).

No processo de constituição dos grupos ocupacionais da metodologia, Quadros (2008) adotou como referencial teórico o estudo de Wright Mills (1985), que traça a estrutura ocupacional dos Estados Unidos e destaca a importância na hierarquia social moderna dos pequenos proprietários e dos “colarinhos brancos”, profissionais mais qualificados, típicos de classe média e que não exercem atividades próprias dos trabalhadores (“colarinhos azuis”). Para o pesquisador,

Wright Mills encontra no estudo da estrutura ocupacional uma aproximação operacional do conceito de classes sociais nas condições vigentes em uma sociedade (e economia) capitalista avançada e complexa (QUADROS, 2008; p. 1).

Para definir o rol de ocupações que compõe cada grupo ocupacional, Quadros (2008) utilizou a classificação e a definição das ocupações feita pelo IBGE nas pesquisas domiciliares da PNAD, cujo resultado desse minucioso estudo é apresentado no Quadro C.3 (Anexo C).

A metodologia adotada também divide a sociedade por faixas de rendimentos declarados na PNAD, tendo como piso o valor do salário mínimo que vigorou em janeiro de 2004, de R\$ 240, atualizado pelo deflator INPC¹⁵⁶ do IPEA para outubro de 2008. No Quadro 3.2 constam as linhas de corte dos estratos sociais e os respectivos “padrões de vida”.

QUADRO 3.2 - Estratos Sociais

Faixa de rendimentos de 2004	Faixa de rendimentos de 2008*	Estrato social	“padrão de vida”
Acima de R\$ 2.400	Acima de 3.049,57	Superior	Alta classe média
R\$ 1.200 a R\$ 2.400	R\$ 1.524,79 a R\$ 3.049,57	Médio	Média classe média
R\$ 480 a R\$ 1.200	R\$ 609,91 a R\$ 1.524,79	Baixo	Baixa classe média
R\$ 240 a R\$ 480	R\$ 304,96 a R\$ 609,91	Inferior	Massa trabalhadora
Abaixo de R\$ 240	Abaixo de 304,96	Ínfimo	Miserável

Fonte: Quadros (2008, p. 6). * Valores em outubro de 2008, corrigidos pelo INPC / IPEA.

A intersecção entre a classificação ocupacional e a renda declarada na PNAD torna possível a identificação da proporção de trabalhadores que desempenham ocupações com determinado perfil social, mas que a renda auferida equivale a classes sociais inferiores. Identificaremos esses trabalhadores como “subclassificados”, segundo a denominação utilizada por Maia (2006), em oposição aos “classificados” nas ocupações e nas rendas correspondentes. Em síntese, os “classificados” são indivíduos cujas rendas declaradas estão de acordo ou acima do “padrão de vida” do grupo ocupacional

¹⁵⁶ Índice nacional de preços ao consumidor (IPCA)/IPEA: comumente utilizado no deflacionamento de rendimentos pessoais por se basear na cesta de consumo das famílias com rendimentos entre 1 e 8 salários mínimos, mais sensíveis a pequenas mudanças econômicas (MAIA, 2006, p. 54).

ao qual pertencem e os “subclassificados”, por outro lado, têm rendas inferiores aos patamares do grupo ocupacional.

Este estudo considera a incidência da subclassificação dos indivíduos ou das famílias nos grupos ocupacionais, durante o período de semi-estagnação econômica nas décadas de 1980 e de 1990, como um dos termômetros da desigualdade social nas metrópoles do Nordeste

A tipologia de Quadros (2008) permite a constituição da estrutura social individual ou familiar, a partir dos dados da PNAD. No entanto, nesse estudo optou-se por apresentar a estrutura familiar por ser considerada o retrato mais próximo da desigualdade social do Nordeste metropolitano. Como a maioria das pessoas está integrada em família, supõe-se que a posição de classe de um indivíduo deva ser medida pela composição familiar.

A pirâmide social familiar contempla todos os indivíduos da sociedade, inclusive os sem rendimentos e os dependentes. Esses integrantes são numerosos nas famílias de baixa renda devido, principalmente, aos elevados índices de natalidade, o que influencia na renda familiar *per capita*.

Contrariamente a métodos que caracterizam as famílias unicamente pela inserção no mercado consumidor, a proposta é hierarquizá-las a partir da renda declarada e do perfil da ocupação do membro melhor remunerado, independente da baixa remuneração dos demais integrantes. Além de costumeiramente compartilharem as rendas familiares, os integrantes também usufruem o prestígio da ocupação do membro melhor remunerado, ou seja, grande parte da qualidade de vida dos familiares é proporcionada pelo suporte financeiro e pelo prestígio ocupacional desse integrante.¹⁵⁷

Objetivamente, a metodologia propõe que o “padrão de vida” da família seja definido por meio da classificação da renda declarada pelo membro melhor remunerado nos estratos do Quadro 3.1. De acordo com Quadros (2008), esse mecanismo permite

¹⁵⁷ Para utilizar os dados acerca do membro melhor remunerado nas análises estatísticas familiares, Maia (2006; 95) validou o constructo teórico, procedimento usado na medição de uma característica da população.

captar alterações significativas nas situações ocupacionais dos integrantes das famílias, independente de dados como rendimentos familiares per capita ou renda média familiar.

Neste estudo não utilizaremos o conceito de família adotado pelo IBGE¹⁵⁸, que considera membro todos os habitantes do domicílio, com ou sem grau de parentesco. Consideraremos famílias independentes “os pensionistas, pessoas que não são parentes da pessoa de referência na família ou seu cônjuge, pagam hospedagem ou alimentação a algum membro familiar, assim como empregados domésticos e parentes do empregado doméstico que moram com outra família” (MAIA, 2006; p. 50). Essa definição tenta evitar que os “agregados” do domicílio sejam incluídos indevidamente em um local de vivência com intuito permanente da família.

Para destacarmos a especificidade da desigualdade no Nordeste metropolitano, adotaremos a seguinte comparação espacial das informações:

- ✓ **Brasil metropolitano:** conjunto das dez regiões metropolitanas do Brasil pesquisadas pela PNAD (RMs de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Fortaleza, Salvador, Curitiba, Porto Alegre, Brasília e Belém)
- ✓ **Nordeste metropolitano:** conjunto das três principais regiões metropolitanas do Nordeste (RMs de Salvador, Recife e Fortaleza);
- ✓ **UFs da Bahia, Pernambuco e Ceará, exceto RMs:** Conjunto das regiões não metropolitanas das UFs do Nordeste que possuem metrópole.

Esta classificação espacial permite distinguir os níveis de vida dos indivíduos que habitam as regiões metropolitanas e as não-metropolitanas das UFs economicamente mais importantes do Nordeste e comparar com uma média metropolitana nacional. O objetivo é identificar o grau de miséria e o espaço de diferenciação social que se constitui nas metrópoles nordestinas.

¹⁵⁸ “o conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica (relação estabelecida entre a pessoa de referência e os empregados domésticos e agregados da família) ou normas de convivência (regras estabelecidas para o convívio de pessoas que morem juntas, sem estarem ligadas por laços de parentesco ou dependência doméstica), que more na mesma unidade domiciliar; ou pessoa que more só em uma unidade domiciliar” (IBGE, 1995, p. 88).

Frente à proposta de análise do longo período de 1981 a 2008 e a dificuldade operacional de expor todo o conjunto de informações anuais da estrutura sócio-ocupacional, optou-se pela apresentação dos dados correspondentes aos seguintes anos:

- ✓ **1981** - início da série e crise do padrão de desenvolvimento que vigorou, grosso modo, de 1930 a 1980;
- ✓ **1989** – final da década, último ano antes do início do governo Fernando Collor e início da adoção do viés “neoliberal” de gestão político-econômica do país;
- ✓ **2003** – Primeiro ano do governo de Luís Inácio Lula da Silva e ponto de comparação para o período de crescimento 2004/2008;
- ✓ **2008** – último ano antes da crise de 2009.

A comparação temporal permite estabelecer referências econômicas para a análise da estrutura sócio-ocupacional, destacando os impactos do crescimento econômico recente apoiado em medidas distributivas.

3.1.2 A PNAD como fonte de dados para mensurar desigualdade social

A PNAD, base de dados utilizada pela metodologia aplicada neste estudo, é um sistema de inquéritos domiciliares, implantado em 1967 pelo IBGE, cujo objetivo principal é captar dados básicos acerca do desenvolvimento socioeconômico nacional. Em uma amostra de cerca de 150 mil domicílios,¹⁵⁹ aplica-se um questionário em parte de caráter permanente (características gerais da população, educação, trabalho, rendimento e habitação) e em parte variável (migração, fecundidade, nupcialidade, saúde, nutrição e outros temas prioritários no momento).

Em 1992, o questionário básico da PNAD foi reformulado principalmente no quesito referente ao mercado de trabalho, com a ampliação do conceito de ocupação e a

¹⁵⁹ Tamanho da amostra na pesquisa de 2008 (Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1240&id_pagina=1, acesso em 20/01/09).

incorporação da produção para o autoconsumo, autoconstrução e trabalho não remunerado com jornada inferior a 15 horas semanais (pelo menos uma hora por semana). Essa nova definição aumentou o conjunto de trabalhadores da população ocupada em 2,6 milhões nesse ano, em grande parte devido à incorporação de trabalhadores agrícolas não remunerados.¹⁶⁰ Para que houvesse compatibilidade com as PNADs dos anos anteriores, estruturou-se a captação dos dados no sentido de distinguir a parcela de trabalhadores correspondente à extensão do conceito. Em trabalhos em que se analisa um longo período, como este, adota-se a caracterização mais conservadora de ocupação, visando a comparação dos dados referentes às décadas de 1980 e pós 1990.

A PNAD de 2002 adotou a Classificação Brasileira das Ocupações (CBO) estabelecida em 2000, introduzindo mudanças mais profundas, com a inserção e a exclusão de ocupações. Foi necessário, por conseguinte, compatibilizar os códigos ocupacionais anteriores e posteriores à CBO 2000, mas esta mudança não comprometeu a constituição do painel evolutivo da estrutura ocupacional.

A pesquisa anual somente foi interrompida em 1994 e nos anos de realização dos censos demográficos (1970, 1980, 1991 e 2000). A PNAD somente cobriu todos os territórios nacionais em 2004, com a inclusão da área rural do Norte, mas na região Nordeste, foco da presente pesquisa, todos os Estados são contemplados desde a PNAD de 1973.

Em todo o mundo, pesquisas domiciliares são utilizadas na investigação do grau de desigualdade social de um país. No Brasil, a PNAD é considerada a principal fonte disponível de dados socioeconômicos devido à cobertura nacional, periodicidade e confiabilidade. Entretanto, há limites metodológicos na utilização dos rendimentos declarados pelos entrevistados na PNAD porque o inquérito capta relativamente bem dados referentes à renda auferida no trabalho ou em programas previdenciários, mas é deficiente no levantamento de remunerações voláteis ou eventuais, como 13^o salário,

¹⁶⁰ Informação apresentada por Maia (2006, p. 37).

ganhos monetários eventuais¹⁶¹ e informações relativas a rendimentos elevados, principalmente quanto à propriedade de ativos de capital.

A ausência de informações acerca dos rendimentos de ativos (como aluguéis, juros e dividendos) significa a omissão sobre a fonte de renda que mais foi preservada, ou mesmo ampliada, nas últimas décadas de baixo crescimento econômico. A estimativa destes rendimentos somente é possível se recorrermos a fontes de natureza distinta aos inquéritos domiciliares, como o Sistema de Contas Nacionais (SCN), que considera uma diversidade de dados disponíveis.¹⁶²

E ainda, por incidir em uma amostra domiciliar, a PNAD dificilmente capta corretamente as informações acerca dos rendimentos mais elevados. Na maioria dos casos, os recenseadores do IBGE têm dificuldades em aplicar o questionário em domicílios de alto padrão de renda devido às recusas intencionais, ocorrendo desvios não amostrais (difíceis de serem corrigidos com a delimitação da amostra). Ou ainda, pode-se ocorrer a subdeclaração dos rendimentos, com a dissimulação de uma condição social de (alta) classe média.¹⁶³

Em suma, a PNAD cumpre a função de mapear a distribuição da renda auferida em grupos ocupacionais que pertencem a classes baixas e médias e em políticas previdenciárias, mas exige que se recorra a outras fontes para realizar a análise dos rendimentos mais altos, principalmente os provenientes de ativos de capital. Como utilizaremos a base de dados da PNAD para avaliar a desigualdade social dos não ricos, tendo em vista as dificuldades em captar a totalidade dos rendimentos do estrato detentor da maior parte da riqueza, a metodologia de classes sociais empregada considera como escala máxima a alta classe média.

¹⁶¹ Consiste em indenizações, adiantamento de férias, prêmios, vendas de imóveis, etc.

¹⁶² “O SCN é composto basicamente pelas Tabelas de Recursos e Usos (TRU) e pelas Contas Econômicas Integradas (CEI), que permitem analisar a geração, a apropriação e o uso da renda de forma integrada com a acumulação de ativos e a formação da poupança doméstica. Assim, o seu objetivo é estimar agregados – tais como a renda disponível bruta das famílias –, e não sua distribuição. Portanto, as contas nacionais permitem comparar o nível e a composição da renda das famílias, mas não a forma como a renda está distribuída entre elas.” (PAES DE BARROS *et al*, 2006a).

¹⁶³ Ver Quadros (2008, p. 5).

3.2 A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA SÓCIO-OCUPACIONAL FAMILIAR DO NORDESTE METROPOLITANO DE 1981 A 2008

Este tópico identifica quantitativamente os altíssimos níveis de desigualdade social do Nordeste metropolitano, por meio da análise da evolução dos estratos sociais e das estruturas sócio-ocupacionais familiares dessa sociedade, no longo período de 1981 a 2008. O objetivo é observar como as famílias, definidas a partir do membro melhor remunerado, organizam-se e reorganizam-se na dinâmica das transformações sociais nas últimas décadas.

A elaboração da estrutura sócio-ocupacional tem o intuito de apresentar uma análise mais apurada da desigualdade social no Nordeste metropolitano, mas é importante lembrar que consideraremos “classificado” o membro familiar melhor remunerado na escala ocupacional que receber rendimentos correspondentes ou acima do *status* da ocupação e “subclassificado”, o oposto.

O foco deste estudo é mapear os desequilíbrios sociais no Nordeste metropolitano, mas no sentido de aprimorar a análise, estabeleceu-se a comparação com os dados correspondentes ao Brasil metropolitano e o Nordeste não-metropolitano, apresentados nos próximos tópicos.

3.2.1 O Brasil metropolitano

O painel da evolução das escalas sociais e da estrutura sócio-ocupacional familiar do Brasil metropolitano, no período de 1981 a 2008, permite estabelecer uma média nacional que pode ser comparada com as informações referentes ao Nordeste metropolitano.

A pirâmide social familiar metropolitana nacional de 2008 (último ano da série), definida pelo posicionamento dos membros familiares melhor posicionados em uma régua de rendimentos, apresentada na Tabela 3.1, mostra que o estrato social “Superior” (acima de R\$ 3.049,57) e o “Médio” (R\$ 1.524,79 a R\$ 3.049,57) representam 11,1% e 16,2%, respectivamente. A camada “Baixa” (R\$ 609,91 a R\$ 1.524,79), a mais volumosa, incorpora 40,7% do volume total de pessoas. A camada “Inferior” (R\$ 304,96 a R\$

609,91) também tem alto peso e agrega 26,3%, enquanto a “Ínfima” (abaixo de R\$ 304,96), apenas 5,7%. Desse modo, podemos enfatizar que a estrutura social metropolitana familiar nacional em 2008 concentra a maioria da população na classe média “Baixa” (40,7%), mas cerca de 1/3 da população (32,0%) tem poder aquisitivo inferior a R\$ 600, sinônimo de elevada desigualdade social metropolitana.

Ao analisar a evolução das camadas sociais no período de 1981 a 2008 (Tabela 3.1), nota-se que o desenho da pirâmide social familiar em 2008 distingue-se muito da que vigorou na década de 1980, período em que as camadas superiores eram maiores, com destaque para o ano de 1986.

Na década de 1990 há o movimento contrário, de “regressão social”, com o alargamento da base social, ampliando inclusive da camada “Ínfima”. A vigência de políticas macroeconômicas ortodoxas (política de estabilização inflacionária, elevadas taxas de juro, privatizações, estratégias empresariais de redução de custos via introdução de inovações tecnológicas e organizacionais, etc.) aumentou os índices de desemprego, precarizou o mercado de trabalho e repercutiu negativamente na estrutura social urbana brasileira, principalmente de suas metrópoles. Os processos de “encolhimento da classe média” e de “estreitamento dos canais de ascensão social” já haviam sido identificados por Quadros (2007) ao estudar a deterioração da estrutura social brasileira da década de 1990. Os dados da Tabela 3.1 e do Gráfico 3.1 explicitam o aumento do nível de desigualdade social nas metrópoles brasileiras nessa década, o que pode ser interpretado como maior complexidade das demandas sociais nos grandes conglomerados urbanos.

O comportamento da estrutura social metropolitana modificou-se a partir de 2004, período em que a camada “Ínfima” atrofiou a percentuais abaixo de 10%, as camadas “Inferior” e “Baixa” alargam-se, mas os pesos dos estratos “Superior” e “Médio” pouco se alteraram e permanecem inferiores a 1981. Para Quadros (2010, p. 9-10),

...no período 2004 a 2008, o dinamismo social mais expressivo se concentrou nas camadas inferiores da população, com a mobilidade ascendente chegando com mais vigor até a baixa classe média.

...este comportamento favorável no período 2004 a 2008 ainda não foi capaz de alterar a situação estrutural das duas camadas sociais melhor situadas na estrutura ocupacional (“Média” e “Superior”). De fato, as proporções relativas alcançadas em 2008 estão no mesmo patamar de 1981.

O aumento do número de pessoas na “Baixa” classe média é largamente interpretado como redução do índice de desigualdade social, mas esses indivíduos não encontram canais de ascensão aos segmentos superiores. A maior homogeneização da estrutura social depende da implantação de um modelo mais avançado de desenvolvimento, que consista na retomada da industrialização, melhores condições no mercado de trabalho e maior acesso a serviços públicos de qualidade (QUADROS, 2010).

A Tabela 3.2 apresenta a estrutura sócio-ocupacional familiar metropolitana, que consiste no cruzamento das escalas sociais e dos grupos ocupacionais. Em 2008 verifica-se que os grupos ocupacionais da “classe média assalariada” (29,3%) e dos “trabalhadores assalariados” (26,9%) são os mais representativos. No período de 1981 a 2008, a partir da análise dos dados referentes aos anos de 1981, 1989, 2003 e 2008, a maioria dos grupos ocupacionais manteve a participação relativa, com exceção da forte redução do peso dos “trabalhadores assalariados” (35,4% para 26,9%), pequeno aumento da “classe média assalariada” (4,0% para 4,7%) e razoável ampliação dos “trabalhadores domésticos” (3,0% para 4,9%) e do grupo dos “sem ocupação com renda” (9,6% para 15,8%). Os trabalhadores agrícolas têm irrisória participação relativa na estrutura ocupacional metropolitana, o que impossibilita dirimirmos qualquer interpretação conclusiva.

Quanto ao comportamento dos grupos ocupacionais nas escalas sociais familiares, no período de 1981 a 2008, nota-se primeiramente que a “classe média autônoma” melhorou seus rendimentos nas metrópoles nas últimas décadas, com maior participação nas escalas sociais superiores. Por outro lado, a “classe média assalariada” foi “subclassificada” na camada Superior nas décadas de 1980 e de 1990, recuperando-se um pouco a partir de 2003.

A redução da quantidade dos “trabalhadores assalariados” foi sentida em todos os estratos sociais, tornando-se os profissionais que sofreram o mais forte processo de

“subclassificação” nas escalas médias, concentrando-se nas camadas “Inferior” e “Ínfima”. Por fim, os rendimentos dos “trabalhadores domésticos” mantiveram a tendência de alta dos rendimentos nas décadas de 1990 e de 2000.

O grupo dos trabalhadores “sem ocupação com renda” é heterogêneo, pois agrega indivíduos que recebem recursos dos mais variados meios, inclusive de benefícios assistenciais, o que exige maior cuidado ao analisá-lo. Entretanto, podemos afirmar que o grupo é formado majoritariamente por aposentados e pensionistas, por isso há acréscimo da participação em todas as camadas sociais nas últimas décadas, inclusive na “Superior”.

O comportamento principal da estrutura sócio-ocupacional familiar metropolitana nacional de 1981 a 2008 foi a “subclassificação” dos profissionais assalariados (tanto em profissões correspondentes à classe média, quanto à massa trabalhadora), além da crescente participação do grupo “sem ocupação com renda” nas camadas médias. Essa dinâmica traduz a transformação pela qual passou a sociedade e o mercado de trabalho urbano nacional na década de 1990 (redução dos postos de trabalho assalariados, em meio à flexibilização da regulamentação e a perda da importância do salário nas relações trabalhistas), simultâneo ao processo de envelhecimento da população e o aumento da quantidade de aposentados e de pensionistas. A melhora na composição das escalas sociais de renda familiar (redução das camadas inferiores) a partir de 2004 não repercutiu expressivamente na estrutura sócio-ocupacional.

TABELA 3.1 - Brasil metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	14,4	19,8	42,7	16,4	6,6	100,0
1982	15,9	19,0	42,4	17,0	5,7	100,0
1983	11,5	17,5	36,2	22,8	11,9	100,0
1984	10,4	15,2	36,9	24,1	13,3	100,0
1985	13,3	18,1	37,9	23,3	7,5	100,0
1986	20,3	23,0	37,7	15,3	3,7	100,0
1987	14,4	19,0	38,0	19,5	9,1	100,0
1988	14,1	16,4	36,7	20,9	12,0	100,0
1989	16,6	17,4	33,7	19,3	13,0	100,0
1990	13,3	17,3	37,2	18,7	13,5	100,0
1992	9,2	16,1	35,7	22,6	16,5	100,0
1993	10,0	14,4	33,2	24,7	17,7	100,0
1995	14,8	17,6	36,4	19,5	11,7	100,0
1996	16,0	17,2	37,7	17,2	11,9	100,0
1997	13,2	19,4	35,0	19,4	12,9	100,0
1998	13,6	19,0	35,1	19,1	13,3	100,0
1999	12,2	15,7	38,4	20,7	13,0	100,0
2001	12,1	15,6	35,7	22,8	14,0	100,0
2002	10,8	14,8	35,5	24,6	14,4	100,0
2003	10,0	12,6	35,6	25,4	16,4	100,0
2004	9,5	13,3	34,1	27,7	15,4	100,0
2005	10,5	14,2	37,5	30,1	7,6	100,0
2006	11,3	15,0	39,0	27,9	6,7	100,0
2007	11,9	16,3	40,4	25,3	6,1	100,0
2008	11,1	16,2	40,7	26,3	5,7	100,0

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

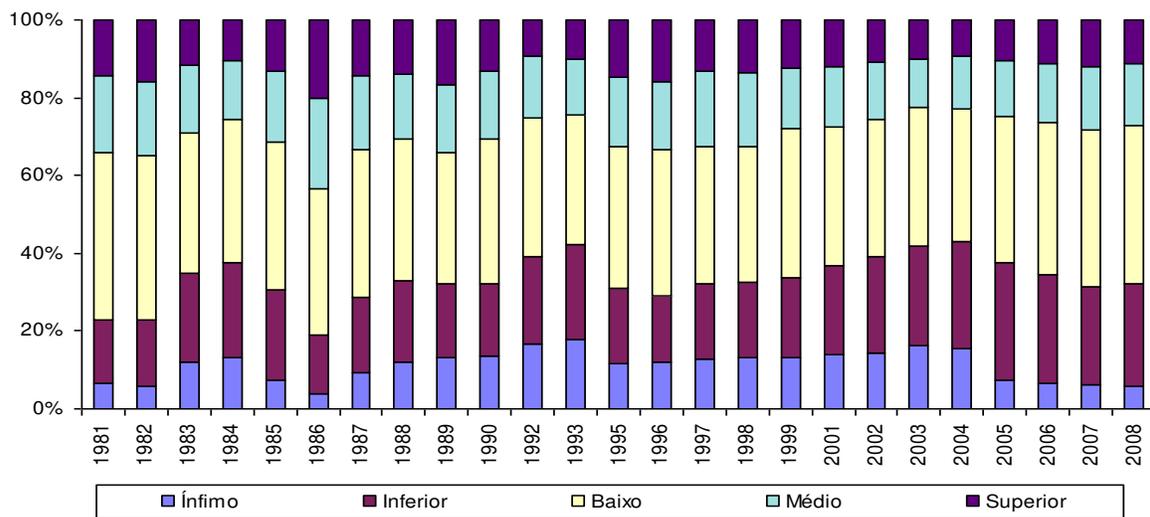


GRÁFICO 3.1 - Brasil metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA 3.2 – Brasil metropolitano: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008

Estrato social Estrutura ocupacional	Superior				Médio				Baixo				Inferior				Ínfimo				Total			
	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008
A-1 Empregadores (> 10)*	16,4	18,5	5,2	4,3	7,0	6,9	0,8	0,6	1,7	2,6	0,1	0,1	0,3	0,9	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	4,5	5,3	0,7	0,6
A-2 Empregadores (<= 10)*			11,8	11,7			8,0	8,4			2,9	2,8			0,8	0,7			0,2	0,3			3,4	4,0
C Classe média autônoma	6,7	8,9	11,4	9,3	5,5	6,2	9,8	7,2	3,6	3,4	5,7	4,2	2,0	3,1	3,6	2,3	1,3	1,9	2,5	3,0	4,0	4,6	5,7	4,7
D Classe média assalariada	60,1	51,1	50,3	55,0	41,8	40,9	44,2	44,5	24,5	30,8	31,8	27,9	12,3	18,9	20,1	16,5	3,0	8,9	5,9	2,6	29,6	30,8	28,0	29,2
F Trabalhadores autônomos	3,8	6,6	4,4	2,7	9,9	12,5	9,1	9,0	13,7	12,2	13,0	12,1	10,3	13,9	14,1	12,1	8,8	8,5	10,9	17,0	10,6	11,2	11,6	10,8
G Trabalhadores assalariados	5,6	7,0	2,6	3,0	27,0	25,3	10,9	13,8	47,2	41,9	28,8	34,6	49,8	47,6	39,4	37,2	13,5	34,8	17,0	8,7	35,4	33,4	24,7	26,9
I Trabalhadores domésticos	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,3	0,4	1,4	1,1	3,2	3,9	7,4	4,9	9,0	10,2	17,6	10,9	11,8	10,7	3,0	2,8	5,4	4,9
J-1 Trabalhadores não remunerados (>=15h) - urbano	0,0	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,4	0,1	0,4	1,1	0,1	0,1	0,2	0,2
H-1 Proprietários conta própria - agrícola	0,3	0,1	0,2	0,1	0,4	0,2	0,4	0,2	0,5	0,4	0,2	0,3	0,8	0,5	0,4	0,3	1,1	0,6	0,4	0,5	0,5	0,4	0,3	0,2
H-2 Trabalhadores autônomos agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3	0,1	0,3	0,1	0,3	0,2	0,4	0,7	0,1	0,1	0,2	0,1
H-3 Assalariados agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	0,2	0,2	0,2	2,5	1,3	0,8	0,6	2,3	2,2	1,4	0,6	0,7	0,6	0,5	0,3
J-2 trabalhadores não remunerados (>=15h) - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2	0,5	0,0	0,1	1,0	1,0	0,0	0,0	0,3	0,3
SO Sem ocupação com renda	7,0	7,6	13,9	13,3	8,3	7,7	16,2	15,5	7,0	7,4	13,8	13,4	14,2	8,9	11,3	19,3	24,2	20,4	27,3	22,1	9,6	9,5	15,7	15,8
SOF Sem ocupação sem renda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	27,4	11,4	20,8	31,8	1,8	1,5	3,4	1,8
Total	100,0																							

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia. *Os empregadores foram discriminados pelo número de empregados somente a partir de 1992.

3.2.2 O Nordeste metropolitano

A estrutura social familiar do Nordeste metropolitano mostra o seguinte cenário em 2008: 7,4% das pessoas enquadram-se na camada “Superior”; 9,4% na “Média”; 27,5% na “Baixa”; 43,5% na “Inferior”; e 12,2% na “Ínfima” (Tabela 3.3).¹⁶⁴ Está clara a grande disparidade social nas metrópoles do Nordeste, cuja base da estrutura social familiar, que agrega mais da metade da população total (55,7%), é muito mais larga em relação às metrópoles nacionais.

A evolução das escalas sociais familiares, no período de 1981 a 2008, apresentada na Tabela 3.3, mostra o estreitamento das escalas “Superior”, “Média” e “Baixa” (com rendimentos equivalentes ao “padrão de vida” de classe média), “inchaço” da “Inferior” (massa trabalhadora) e forte redução da “Ínfima” (miserável) a partir de 2005.

O Nordeste metropolitano era menos heterogêneo na década de 1980, mas sofreu grave deterioração nos anos 1990, cujo ano crítico foi o de 1993 (ano de seca), em que a camada “Inferior” agregou 28% e a “Ínfima” 34,5% da sociedade metropolitana nordestina.

A partir de 2005, a maior incidência dos programas de transferência de renda (com altas taxas de cobertura no Nordeste metropolitano) e a valorização real do salário mínimo foram imprescindíveis para reduzir a camada “Ínfima” para menos de 15% da população e melhorar as condições de vida da população miserável. Os programas do governo federal realmente contribuíram para que os membros melhor situados tirassem suas famílias da condição de extrema pobreza, mas essas caminharam pouco na estrutura social e ficaram estacionadas na escala imediatamente superior – a “Inferior” – não ocorrendo ascensão social expressiva ou ampliação das escalas sociais mediadas.

Diante desse cenário, pode-se afirmar que a política social implantada na década de 2000 melhorou as condições de vida dos segmentos inferiores da sociedade, mas não modificou significativamente a disparidade da renda da estrutura social familiar do

¹⁶⁴ Faixas de rendimentos: Superior (Acima de 3.049,57), Média (R\$ 1.524,79 a R\$ 3.049,57), Baixa (R\$ 609,91 a R\$ 1.524,79); Inferior (R\$ 304,96 a R\$ 609,91); e ínfima (Abaixo de 304,96).

Nordeste metropolitano. A título de comparação, enquanto a pirâmide social do Brasil metropolitano tem formato de “pera” devido ao maior tamanho da “Baixa” classe média, a pirâmide do Nordeste metropolitano tem uma base mais ampla, em decorrência da dimensão da camada “Inferior”.

No Anexo C consta a evolução das escalas sociais familiares nas RMs de Fortaleza, de Recife e de Salvador, no período de 1981 a 2008. Primeiramente, verifica-se que a camada “Ínfima” (miserável) é semelhante em todas as metrópoles nordestinas a partir de 2005, com peso entre 11% e 15%. Em seguida, é marcante como a estrutura social da RM de Salvador (Tabela C.3) é mais homogênea, comparativamente às demais RMs nordestinas, com maior peso dos estratos equivalentes à classe média. Opostamente, as escalas inferiores são mais volumosas nas RMs de Fortaleza e de Recife (Tabelas C.1 e C.2, respectivamente) e aglomeram próximo a 60% da massa pobre.

No que se refere à estrutura sócio-ocupacional familiar do Nordeste metropolitano, apresentada na Tabela 3.4, verifica-se que no ano de 2008 os “trabalhadores assalariados” e a “classe média assalariada” têm maior peso, respectivamente, 26,5% e 25,3%.

Quanto ao comportamento geral da participação dos grupos ocupacionais nos estratos familiares nos anos selecionados (1981, 1989, 2003 e 2008), houve pouco decréscimo da “classe média autônoma” (5,6% para 4,7%) e da “classe média assalariada” (26,4% para 25,3%) e redução expressiva do peso do grupo dos “trabalhadores assalariados” (32,9% para 26,5%). Semelhante ao Brasil metropolitano, de 1981 a 2008 aumentou a participação dos “trabalhadores domésticos” (3,6% para 6,1%) e do “sem ocupação com renda” (10,8% para 17,5%).

Analisando mais atentamente o comportamento dos grupos ocupacionais, a “classe média assalariada” é “subclassificada” na camada Superior de 1981 a 2008, que embora tenha se recuperado de 2003 para 2008, não chegou ao patamar de 1981. Entretanto, as ocupações que mais sentiram a “regressão social” foram as pertencentes ao grupo dos “trabalhadores assalariados”, que embora percebam rendimentos inferiores, muitos conseguiram galgar melhores posições na escala social na década de

1980, regredindo substancialmente o valor das remunerações a partir de 1989 (Tabela 3.4).

Nas principais metrópoles do Nordeste, o grupo “sem ocupação com renda”, além do aumento absoluto, ampliou o peso em todas as camadas sociais, principalmente no topo da hierarquia social: “Superior” e “Média”. Esse comportamento é creditado, prioritariamente, à maior cobertura na concessão dos benefícios previdenciários na região Nordeste na década de 2000.

Destaca-se também o expressivo aumento da participação relativa do grupo “sem ocupação sem renda” na década de 1990 e a forte queda a partir de 2003 (de 5,0% para 2,4%, de 2003 para 2008). A evolução na década de 1990 mostra a deterioração das condições de vida de um conjunto vulnerável de pessoas, mais sensível à perda de dinamismo da economia. O decréscimo relativo desse grupo na década de 2000 reflete, em grande medida, a maior incidência dos programas de transferência direta de renda no Nordeste metropolitano a partir de 2004, com destaque para o Programa Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada.

No Anexo C consta a estrutura sócio-ocupacional das RMs de Fortaleza, de Recife e de Salvador (respectivamente nas Tabelas C.6, C.7 e C.8) que permite definir como característica comum a perda de remuneração e a “subclassificação” da camada “Superior” das ocupações pertencentes aos grupos de “classe média assalariada” e de “trabalhadores assalariados”, justamente os mais volumosos nessas localidades. Salta aos olhos, na metrópole de Recife, a expansão de 12,5% em 1981, para 22,2% em 2008, do grupo “sem ocupação com renda”, o que indica forte aumento de aposentados e de pensionistas nessa localidade.

TABELA 3.3 - Nordeste metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	10,3	12,9	35,5	25,6	15,6	100,0
1982	11,3	12,2	37,6	25,3	13,6	100,0
1983	8,4	11,7	29,1	28,7	22,0	100,0
1984	7,8	10,0	30,1	29,7	22,4	100,0
1985	9,8	12,1	33,8	30,8	13,6	100,0
1986	14,1	15,3	36,2	26,9	7,5	100,0
1987	10,4	12,0	29,2	29,3	19,0	100,0
1988	9,5	9,9	26,8	28,2	25,6	100,0
1989	10,9	10,6	25,7	25,5	27,2	100,0
1990	8,8	10,6	26,7	24,6	29,3	100,0
1992	5,7	9,7	25,8	27,8	31,0	100,0
1993	7,0	7,8	22,6	28,0	34,5	100,0
1995	8,7	9,6	27,2	30,4	24,0	100,0
1996	8,9	9,0	29,4	26,6	26,1	100,0
1997	7,8	11,1	25,4	29,7	26,0	100,0
1998	8,6	10,7	25,6	28,2	26,9	100,0
1999	7,6	8,9	25,4	29,9	28,1	100,0
2001	7,8	8,9	23,9	31,3	28,1	100,0
2002	7,0	8,2	23,5	31,4	30,0	100,0
2003	5,5	6,7	22,6	30,5	34,8	100,0
2004	6,0	7,6	20,5	33,7	32,2	100,0
2005	6,5	8,4	24,8	44,5	15,7	100,0
2006	6,6	8,6	26,7	44,4	13,6	100,0
2007	7,1	9,2	28,3	42,6	12,8	100,0
2008	7,4	9,4	27,5	43,5	12,2	100,0

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

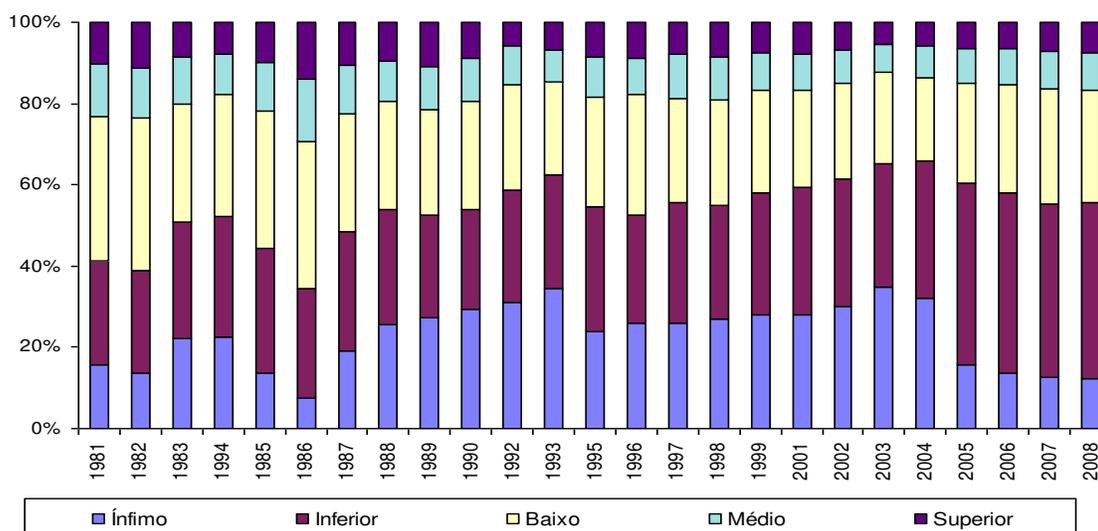


GRÁFICO 3.2 - Nordeste metropolitano: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA 3.4 – Nordeste metropolitano: estrutura sócio-ocupacional familiar de 1981, 1989, 2003 e 2008

Estrato social Estrutura ocupacional	Superior				Médio				Baixo				Inferior				Ínfimo				Total						
	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008			
A-1 Empregadores (> 10)*	16,7	19,6	7,0	3,7	4,6	10,1	0,8	0,9	1,6	3,1	0,1	0,1	0,1	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	2,9	4,3	0,5	0,4
A-2 Empregadores (<= 10)*			14,0	13,4			8,0	7,2			3,8	4,6			1,1	0,7			0,2	0,6			2,5	3,3			
C Classe média autônoma	7,3	9,7	12,1	7,7	8,4	10,4	11,4	8,2	7,1	7,4	8,1	6,0	3,9	7,0	4,9	2,8	1,7	2,8	3,1	4,2	5,6	6,6	5,8	4,7			
D Classe média assalariada	58,8	47,6	44,6	53,6	45,9	44,1	44,0	45,8	27,8	32,9	37,0	32,9	14,6	21,8	22,6	17,6	5,2	10,0	7,1	3,2	26,4	26,6	23,1	25,3			
F Trabalhadores autônomos	2,7	4,4	2,9	2,5	9,1	8,8	7,2	8,7	16,0	15,1	13,4	13,0	14,3	15,4	16,4	11,1	11,0	10,1	12,3	21,1	12,5	12,0	12,9	12,0			
G Trabalhadores assalariados	6,8	8,4	1,7	2,4	18,8	15,2	6,9	8,3	38,5	31,3	20,7	25,9	48,5	42,0	38,1	38,5	23,2	36,7	22,4	13,6	32,9	31,3	24,6	26,5			
I Trabalhadores domésticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,6	0,2	0,8	2,3	2,4	2,2	5,3	9,0	17,9	9,5	11,8	12,2	3,6	3,2	5,9	6,1			
J-1 Trabalhadores não remunerados (>=15h) - urbano	0,0	0,2	0,4	0,2	0,0	0,2	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,4	0,9	0,0	0,1	0,2	0,2			
H-1 Proprietários conta própria - agrícola	0,4	0,1	0,0	0,0	0,3	0,4	0,1	0,0	0,9	0,5	0,3	0,3	1,2	0,6	0,5	0,3	1,2	0,9	0,3	0,8	0,9	0,6	0,3	0,3			
H-2 Trabalhadores autônomos agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,3	0,1	0,2	0,7	0,2	0,4	0,2	0,7	0,6	0,8	1,2	0,4	0,3	0,4	0,3			
H-3 Assalariados agrícolas	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,6	0,2	0,2	0,2	4,6	2,5	0,8	1,0	3,6	3,8	1,6	1,0	2,0	1,7	0,9	0,6			
J-2 trabalhadores não remunerados (>=15h) - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,0	0,2	0,4	0,0	0,1	0,6	0,7	0,0	0,0	0,3	0,4			
SO Sem ocupação com renda	7,3	10,0	17,4	16,4	12,6	10,8	21,3	20,6	6,7	9,0	15,3	14,2	9,7	7,5	9,5	18,2	22,8	16,4	25,0	21,1	10,8	10,9	17,4	17,5			
SOF Sem ocupação sem renda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,5	8,6	14,3	19,4	2,0	2,3	5,0	2,4			
Total	100,0																										

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia. *Os empregadores foram discriminados pelo número de empregados somente a partir de 1992.

3.2.3 UFs Pernambuco, Bahia e Ceará (exceto RMs)

Esta seção apresenta os dados das UFs de Pernambuco, da Bahia e do Ceará, exceto os referentes às respectivas regiões metropolitanas. A Tabela 3.5 mostra que a desigualdade social da estrutura familiar nessas localidades é mais acentuada, em comparação à estrutura metropolitana do Brasil e do Nordeste, facilmente constatado nas informações referentes a 2008: 2,9% na camada “Superior”; 5,4% à “Média”; 21,3% à “Baixa”; 47,3% à “Inferior” e 23,1% à “Ínfima”.

Esse cenário era mais alarmante antes de 2004, em que a camada “Ínfima” representava cerca de 50% e o estrato Inferior, próximo a 30% da população. A base da pirâmide social familiar não-metropolitana, constituída por famílias que sobrevivem com renda inferior a cerca de R\$ 600 (valor atualizado para outubro de 2008), agregou entre 75% e 80% da população na década de 1990 e a partir de 2004 mostra pequena melhora.

As informações acerca da evolução das camadas sociais familiares nas UFs de Pernambuco, da Bahia e do Ceará (exceto as respectivas RMs) confirmam a análise de Araújo (1996, p. 149), de que “apesar do intenso crescimento da pobreza nas áreas urbanas (nordestinas), a questão social nas zonas rurais é relativamente mais grave”.¹⁶⁵ Embora o Nordeste siga a tendência nacional de progressivo empobrecimento dos centros urbanos, a dimensão e a intensidade da pobreza rural da região influenciam na constituição de uma estrutura social extremamente desigual nas localidades não-metropolitanas, como pode ser visualizado no Gráfico 3.3. Somente uma pequena fatia da sociedade percebe rendimentos que podem suprir as necessidades básicas familiares, enquanto a grande maioria é miserável.

¹⁶⁵ Guimarães Neto (1995, p. 33) afirma que nas décadas de 1970 e de 1980 a pobreza no campo manteve-se em termos absolutos, mas o contingente de pobres no meio urbano aumentou continuamente.

TABELA 3.5 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	2,1	4,9	24,4	31,0	37,6	100,0
1982	2,3	4,4	22,4	32,7	38,2	100,0
1983	1,8	4,6	14,8	27,9	51,0	100,0
1984	1,6	4,1	16,7	30,7	46,9	100,0
1985	2,1	4,7	18,7	34,1	40,4	100,0
1986	4,5	8,3	28,7	37,2	21,3	100,0
1987	3,0	5,4	19,5	29,2	42,8	100,0
1988	2,5	4,4	16,2	27,4	49,5	100,0
1989	3,2	5,8	17,8	27,0	46,3	100,0
1990	2,6	4,9	17,3	25,0	50,2	100,0
1992	2,0	3,8	13,7	31,2	49,3	100,0
1993	2,5	3,9	13,1	23,8	56,7	100,0
1995	3,0	4,7	17,1	32,9	42,3	100,0
1996	3,2	5,2	17,8	26,8	47,0	100,0
1997	3,0	5,0	14,6	27,3	50,1	100,0
1998	3,0	5,1	15,8	28,8	47,3	100,0
1999	3,0	4,5	16,5	29,0	46,9	100,0
2001	2,5	4,3	14,9	30,0	48,2	100,0
2002	2,2	4,1	14,6	30,7	48,4	100,0
2003	2,3	3,6	14,5	29,8	49,9	100,0
2004	2,3	3,7	14,0	31,8	48,2	100,0
2005	2,3	4,2	17,5	47,9	28,1	100,0
2006	2,7	4,6	19,0	46,9	26,8	100,0
2007	3,2	5,0	20,4	46,6	24,8	100,0
2008	2,9	5,4	21,3	47,3	23,1	100,0

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

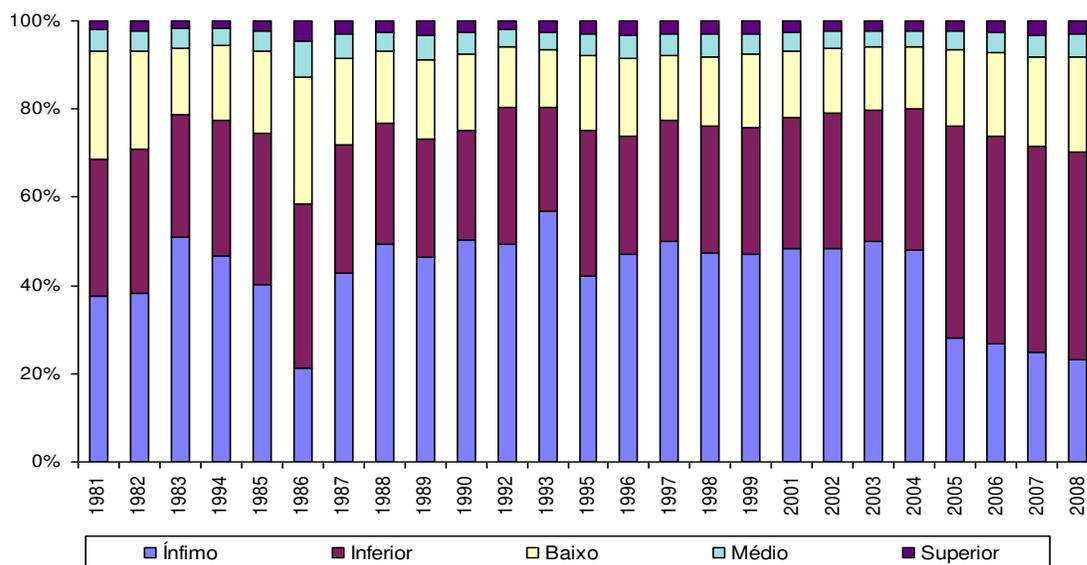


GRÁFICO 3.3 - UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA 3.6 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008

Estrato social Estrutura ocupacional	Superior				Médio				Baixo				Inferior				Ínfimo				Total			
	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008
A-1 Empregadores (> 10)*	24,9	29,9	7,4	4,5	13,0	18,6	1,1	0,9	5,3	7,3	0,3	0,1			0,0	0,0	0,4	0,7	0,0	0,0	3,1	4,4	0,3	0,2
A-2 Empregadores (<= 10)*			22,4	25,5			14,8	15,4			8,3	6,1	1,4	2,8	2,4	1,6			0,4	0,7			3,2	3,8
C Classe média autônoma	10,1	11,1	9,0	6,7	14,3	14,9	8,2	8,0	8,8	10,1	7,9	6,4	3,9	6,2	4,8	2,5	1,3	1,7	1,6	2,5	4,7	5,5	3,9	3,8
D Classe média assalariada	42,9	33,7	39,7	42,4	29,9	22,8	40,9	42,5	12,5	17,4	29,3	24,3	6,8	10,6	14,2	11,1	2,1	5,1	4,5	1,6	8,3	10,7	13,1	14,4
F Trabalhadores autônomos	7,1	10,0	3,1	1,4	14,3	13,3	8,9	7,1	15,1	13,4	13,5	11,2	10,9	11,5	13,5	9,0	4,5	6,1	8,7	10,4	9,6	9,4	10,7	9,5
G Trabalhadores assalariados	6,1	4,5	3,1	4,3	10,2	9,5	6,5	7,8	21,2	19,7	14,7	19,3	23,2	26,0	21,1	25,5	21,1	16,2	13,7	9,2	20,9	18,7	15,6	18,8
I Trabalhadores domésticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	0,5	1,1	0,4	0,4	2,2	3,3	2,5	2,4	5,3	7,3	1,1	1,2	3,4	3,5
J-1 Trabalhadores não remunerados (>=15h) - urbano	0,0	0,0	0,0	0,6	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	0,2	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,5	0,0	0,1	0,2	0,3
H-1 Proprietários conta própria - agrícola	4,3	7,1	2,3	1,7	11,9	15,2	5,3	4,4	26,5	23,4	13,7	9,7	28,3	25,1	20,8	8,2	23,1	25,5	15,2	16,3	24,6	23,8	16,0	10,0
H-2 Trabalhadores autônomos agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,9	0,0	0,2	1,9	1,5	0,3	0,5	1,7	2,2	1,2	0,9	2,9	2,3	1,5	2,9	2,1	2,0	1,1	1,2
H-3 Assalariados agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,5	0,3	0,2	4,6	2,8	1,5	3,5	19,4	11,6	8,4	9,4	20,9	22,7	16,3	15,9	15,0	14,2	10,9	8,9
J-2 trabalhadores não remunerados (>=15h) - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,3	0,6	0,0	0,0	0,5	2,1	0,0	0,0	2,1	6,0	0,1	0,3	6,0	11,3	0,0	0,1	3,7	5,9
SO Sem ocupação com renda	4,5	3,7	13,0	12,7	5,3	4,2	13,7	12,5	4,1	4,5	9,1	15,6	4,0	3,7	9,1	22,3	18,6	13,8	22,7	15,0	9,6	8,5	16,1	18,4
SOF Sem ocupação sem renda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	3,2	3,8	6,3	0,9	1,5	1,9	1,5
Total	100,0																							

Fonte: PNAD / IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia. *Os empregadores foram discriminados pelo número de empregados somente a partir de 1992.

No que se refere à estrutura sócio-ocupacional familiar no “interior” das UFs estudadas, na Tabela 3.6 verifica-se que em 2008 os grupos ocupacionais com maior participação foram os correspondentes aos “trabalhadores assalariados” (18,8%) e aos “sem ocupação com renda” (18,4%). Destaca-se o maior peso das ocupações correspondentes aos “proprietários agrícolas conta própria” e aos “assalariados agrícolas” nas localidades não-metropolitanas, respectivamente de 10% e de 8,5%. Por outro lado, o conjunto das ocupações correspondentes à classe média tem reduzida participação e rendimentos inferiores em relação às regiões metropolitanas, pois a “classe média autônoma” representa apenas 3,8% e a “classe média assalariada”, 14,4%.

Quanto à evolução da estrutura sócio-ocupacional de 1981 para 2008, as ocupações da “classe média assalariada” estabilizaram a participação na camada “Superior” e aumentaram o peso na “Média” e na “Baixa”. Por outro lado, os grupos ocupacionais da “classe média autônoma”, da massa de “trabalhadores assalariados” e dos “trabalhadores agrícolas” encolheram e foram “subclassificados” nas escalas sociais superiores.

A participação do grupo dos trabalhadores “sem ocupação com renda” aumentou de 9,6% em 1981 para 18,4% em 2008, concentrando-se na camada “Inferior” (de 4% para 22,3% no mesmo período), melhor posição em relação ao Nordeste metropolitano (maior peso na Camada “Ínfima”). Uma explicação provável para o comportamento diferenciado desse grupo nas localidades não-metropolitanas deve-se à ampliação da cobertura da PSR e dos programas de transferência monetária direta. O programa Bolsa Família também beneficiou o grupo dos trabalhadores “sem ocupação sem renda”, que apesar do menor peso na estrutura sócio-ocupacional em relação às áreas metropolitanas, perdeu participação de 2003 para 2008.

Por fim, destacam-se os rendimentos familiares inferiores nas regiões não metropolitanas do Nordeste, com destaque para os “trabalhadores domésticos” e os “trabalhadores agrícolas”, concentrados majoritariamente no estrato social “Ínfimo”. Igualmente, é evidente a importância da previdência social, principalmente do PSR, nas

regiões não-metropolitanas do Nordeste.

3.3 A DESIGUALDADE SOCIAL DO NORDESTE METROPOLITANO NA DÉCADA DE 2000

As mudanças na composição da estrutura sócio-ocupacional do Nordeste metropolitano na década de 2000 não podem ser interpretadas como melhora significativa do quadro de desigualdade social. A maioria da população das metrópoles de Salvador, de Recife e de Fortaleza continua muito pobre, em contraste a um reduzido grupo que se apropria dos maiores rendimentos.

A partir de 2004, fatores como a maior incidência dos programas sociais, a valorização do salário mínimo e o aumento da formalização do mercado de trabalho contribuíram para a expansão dos rendimentos da população pobre/miserável, mas esse conjunto de pessoas ascendeu pouco na estrutura social do Nordeste metropolitano. Paralelamente, os segmentos medianos não apresentaram mudança estrutural, ou seja, “continuam obstruídos os canais de ascensão às posições que, no Brasil, facultam um padrão de ‘classe média’” (QUADROS, 2010, p. 10).

A estrutura ocupacional do Nordeste metropolitano, no período de 2003 para 2008, também não alterou expressivamente. Nesse interregno, praticamente estabilizou a participação relativa dos grupos ocupacionais da classe média, da massa trabalhadora e dos “sem ocupação com renda”. O único destaque é a redução do grupo “sem ocupação sem renda”, alvo dos programas de transferência de renda, cuja cobertura expandiu no período.

Desde a década de 1980, o Brasil não tem um padrão de “desenvolvimento estrutural”, que além do crescimento econômico, promova transformações na regulamentação tributária, na apropriação dos excedentes e na distribuição dos rendimentos. A retomada do crescimento econômico nacional na década de 2000 deu-se sobre bases fracas – “efeito China” e consumo familiar¹⁶⁶ - capazes de proporcionar razoáveis taxas

¹⁶⁶ “a expansão do crédito,..., graças principalmente ao crédito consignado concedido pelos bancos e à duplicação do prazo médio de financiamento (de 17 para 31 meses), e, ainda, a uma pequena melhora

de crescimento do produto por determinado tempo, mas insuficientes para “garantir a permanência da bonança comercial e financeira externa e interna e para manter um crescimento alto e persistente” (CANO, 2010, p. 9). A vigência de um padrão de desenvolvimento sustentável e distributivo no Brasil é imprescindível para a implementação de políticas de caráter metropolitano no Nordeste, que distribuam os investimentos para o conjunto dos municípios, diversificando a base produtiva e fortalecendo o mercado de trabalho.

Algumas experiências de dinamismo econômico no Nordeste metropolitano, como os serviços relacionados à tecnologia / informática difundidos na RM de Recife, não estão diretamente relacionadas ao que algumas linhas de planejamento regional chamam de “vocação”. Para Azzoni (2002, p. 40), a visão determinista da “vocação” esconde a d vida se “a região apresenta voca o para o crescimento, ou não”. Entretanto, as regiões metropolitanas do Nordeste têm potencialidades estruturais e não precisam de “voca o” para participar do processo de crescimento nacional e internacional, mas de

esforços de coordena o e de governança mais ágeis, inteligentes e adaptativos, voltados para o monitoramento das condi es gerais de desenvolvimento econômico e nos rebatimentos, em termos de a es e programas, que essas condi es exigem para a continuidade da inser o regional no processo (AZZONI, 2002, p. 41)

A vigência de um modelo de desenvolvimento de caráter distributivo no país contribuiria para a recupera o da atividade produtiva e a revaloriza o do trabalho e da renda¹⁶⁷ no Nordeste metropolitano. Nesse contexto, seriam ampliados os canais de acesso das famílias a condi es de vida equivalentes aos segmentos medianos, repercutindo na maior equaliza o da estrutura sócio-ocupacional metropolitana.

3.4 SÍNTESE DO CAPÍTULO 3

Diante do desafio de mensurar a evolu o da desigualdade social no Nordeste metropolitano de 1981 a 2008, adotou-se a metodologia de elabora o da estrutura

da renda decorrente das políticas sociais, alargando assim a capacidade de endividamento familiar, que já teria atingido mais de 40% da renda familiar anual do trabalho. Cabe perguntar que limite teria isto, dado que se estima que a inadimplência aumente nos próximos meses” (CANO, 2010, p. 20).

¹⁶⁷ Ver, dentre outros, Dedecca (2010).

sócio-ocupacional familiar desenvolvida pelo pesquisador Waldir Quadros, que utiliza como referência o membro melhor remunerado da família. A constituição dessa estrutura tem o intuito de explicitar a heterogeneidade social de uma região por meio da identificação de grupos sociais e ocupacionais homogêneos, definidos a partir de características associadas.

A análise da evolução da estrutura familiar do Nordeste metropolitano, no longo período de 1981 a 2008, permitiu-nos traçar algumas observações:

- ✓ no Brasil metropolitano, a estrutura social familiar concentra a maioria da população nos estratos com “padrão de vida” de classe média. No Nordeste metropolitano, a maioria das famílias se aloja na base da pirâmide social. No Nordeste não-metropolitano observam-se elevados indicadores de pobreza e de miséria (mais de 70% da população compõe a base da pirâmide social), muito superiores aos constatados no Brasil e no Nordeste metropolitano.
- ✓ no Nordeste metropolitano, a estrutura social familiar teve o seguinte comportamento no período de 1981 a 2008: redução da participação relativa das camadas “Superior”, “Média”, “Baixa” e “Ínfima” e grande expansão da “Inferior”. Esse panorama permite-nos afirmar que a desigualdade social nessas regiões não alterou substancialmente ao longo de 27 anos;
- ✓ na década de 2000 não houve redução efetiva do nível de desigualdade social no Nordeste metropolitano. A partir de 2004, fatores como a maior incidência dos programas sociais, a valorização do salário mínimo e o aumento da formalização do mercado de trabalho contribuíram para a melhora das condições de vida das famílias que compõem as camadas inferiores, mas esse conjunto de pessoas ascendeu pouco na estrutura social do Nordeste metropolitano;
- ✓ as perdas sofridas pela classe média na década de 1990 não foram totalmente recuperadas e os canais de ascensão aos segmentos superiores continuaram escassos na década de 2000;

- ✓ o fraco desempenho da economia nacional nas décadas de 1980 e de 1990 contribuiu para a “subclassificação” de grupos ocupacionais da “classe média assalariada” e da massa de trabalhadores (assalariados e autônomos) no Nordeste metropolitano. Na década de 2000, a classificação dos grupos ocupacionais ficou praticamente estável.

Na década de 2000, o desenvolvimento econômico e social ocorrido nas metrópoles nordestinas não repercutiu diretamente na redução efetiva do nível de desigualdade social. A equalização social no Nordeste metropolitano exige a implantação de um padrão de desenvolvimento que impacte positivamente na estrutura produtiva, no mercado de trabalho e nos mecanismos de distribuição de renda.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A desigualdade social no Brasil, neste estudo, tem quatro eixos históricos estruturantes – concentração fundiária, estrutura do mercado de trabalho e a natureza das políticas sociais e regionais – que definem um quadro de escassa distribuição funcional da renda. A concentração da propriedade e do uso da terra, aliada à ausência de reforma agrária em larga escala, expulsou trabalhadores pobres e iletrados para as áreas urbanas, principalmente em direção ao entorno dos maiores aglomerados populacionais. A inigualável dinâmica econômica das décadas de 1960 e de 1970 manteve a heterogeneidade da pirâmide social, na medida em que excluiu parte da massa trabalhadora desqualificada da estrutura ocupacional formal e da cobertura das políticas sociais. Por fim, o desnível da dinâmica econômica entre os espaços subnacionais determinou distintas composições da estrutura social e do mercado de trabalho, contribuindo para que a macrorregião do Nordeste se tornasse o *locus* da maior concentração de famílias pobres.

Na década de 2000, divulgou-se extensivamente que apesar das baixas taxas de crescimento do produto, as disparidades sociais reduziram em decorrência da maior cobertura de programas sociais focalizados, referência direta ao Programa Bolsa Família. Inclusive, um grupo de pesquisadores afirmou que esses programas agem mais rapidamente em prol da igualdade social do que a espera da prosperidade econômica.

A apresentação de uma série de informações estatísticas no decorrer do estudo provou que esses programas sociais, juntamente com a valorização real do salário mínimo e a maior formalização do mercado de trabalho, realmente minimizaram o patamar de pobreza absoluta, principalmente na macrorregião do Nordeste e em suas metrópoles. As medidas do governo federal realmente promoveram o desenvolvimento social, mas não incidiram efetivamente nas razões estruturais da concentração de renda e da desigualdade social nacional, que se mantêm em um patamar inaceitável.

Os determinantes estruturais da desigualdade social incidem fortemente na grande região do Nordeste, protagonista dos maiores índices de disparidade social do país. A implantação de uma série de políticas de desenvolvimento regional nas décadas de 1960 e 1970, embora não tenha alcançado as metas iniciais de diversificação da base produtiva e de geração de postos de trabalho, contribuiu para a constituição de importantes polos de dinamismo econômico (com destaque para o setor de bens intermediários) e para a modernização produtiva da indústria local (inclusive a tradicional), locados principalmente nas principais metrópoles nordestinas. O sucesso desses polos confirma a viabilidade e a potencialidade econômica da macrorregião, que apesar do relativo atraso e das lacunas da estrutura produtiva, destaca-se em várias áreas que receberam o devido aporte de investimento.

Ao focarmos nas características/especificidades das principais RMs do Nordeste, o estudo da desigualdade social torna-se mais complexo diante do aumento populacional nas últimas décadas (superior ao nacional e ao das respectivas UFs); da baixa quantidade de municípios de porte mediano que possam atrair a excessiva população das capitais; da pouca diversificação do parque industrial metropolitano, incapaz de assegurar opções de renda e de emprego de qualidade; da expansão do setor terciário, empregador de mais de 70% dos ocupados; e da permanência de altos índices de informalidade e de subemprego, apesar do aumento dos postos de trabalho formais e da escolaridade dos trabalhadores.

A despeito dos desequilíbrios econômicos e da grande dívida social do Nordeste metropolitano, nas décadas de 1990 e de 2000 foram raras as políticas de desenvolvimento de alcance regional que repercutissem positivamente na composição da estrutura social. O predomínio de projetos exclusivamente sob responsabilidade dos governos subnacionais pouco contribuiu para o desenvolvimento econômico ou social, o que torna imprescindível a retomada das políticas de desenvolvimento regional e do papel da SUDENE, adaptados à atual realidade nacional e internacional.

Por fim, o mapeamento da evolução, de 1981 a 2008, das camadas sociais e sócio-ocupacionais familiares do Nordeste metropolitano, além da comparação com a

estrutura do Brasil metropolitano e do Nordeste não-metropolitano, permite-nos afirmar que não houve queda substancial da desigualdade social neste período.

A estrutura social do Nordeste metropolitano, nesse interregno, sofreu redução da participação relativa das camadas médias (“Superior”, “Média” e “Baixa”) e miserável (“Ínfima”) e o “inchaço” da massa trabalhadora (“Inferior”). O desenvolvimento social promovido pelos programas federais implantados a partir de 2004 reduziu consideravelmente o percentual de metropolitanos que compunham a faixa inferior da pirâmide social. Entretanto, esse contingente de pessoas galgou pequenas distâncias nas escalas sociais, “estacionando-se” na camada “Inferior”, ou seja, permanecendo na base da sociedade metropolitana.

No Nordeste metropolitano, a composição das camadas sociais familiares medianas em 2008 é semelhante à de 1981. As perdas nos rendimentos sofridas pela classe média na década de 1990 não foram totalmente recuperadas, ou seja, na década de 2000 não houve efetiva mobilidade social ascendente aos estratos superiores da estrutura social metropolitana.

Importante assinalar a iniquidade social no Nordeste não-metropolitano é muito superior em relação ao Brasil metropolitano e ao Nordeste metropolitano. Apesar do processo de metropolização da pobreza, constatado por diversos autores, o “interior” nordestino padece com a escassez de meios produtivos para a sobrevivência, o que torna imprescindível a presença do Estado e das políticas públicas.

A efetiva equalização social no Nordeste metropolitano exige a vigência de um novo modelo nacional de desenvolvimento distributivo, que garanta uma trajetória sustentável de crescimento econômico, concomitante a políticas universais federais e regionais de inclusão social, que elevem o potencial de absorção do mercado de trabalho e que garantam a maior qualidade das políticas públicas. Nesse contexto, o Estado tem papel central como agente capaz de alterar o modelo de desenvolvimento excludente em vigor e elevar o nível de qualidade de vida.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Vera. Estruturação urbana e mobilidade na região metropolitana de Fortaleza. *In*: PEQUENO, Luís (Org.). **Como anda Fortaleza**. Rio de Janeiro-RJ: vol. 5, Letra Capital – Observatório das Metrôpoles, 2009.

AFFONSO, Rui. **O federalismo e as teorias hegemônicas da economia do setor público na segunda metade do século XX**: um balanço crítico. Tese (Doutorado em Economia) Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2003.

_____. Descentralização e reforma do Estado: a Federação brasileira na encruzilhada. *In*: **Economia e Sociedade**. Campinas-SP: IE/UNICAMP, n. 14, p. 127-152, jun. 2000.

_____. AFFONSO, Rui; PRADO, Sérgio (Orgs.). **Guerra Fiscal no Brasil, três estudos de caso: Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná**. São Paulo-SP: FUNDAP, 1999.

_____. Os Estados e a Descentralização no Brasil. *In*: **Série Política Fiscal**. Santiago-Chile: CEPAL/GTZ, n. 93, 1997.

_____. Os municípios e os desafios da federação no Brasil. *In*: **O Novo Município. Economia e política local. Revista São Paulo em Perspectiva**. São Paulo-SP: Fundação SEADE, vol. 10, n. 3, jul./set. 1996.

_____. A Federação no Brasil: impasses e perspectivas. *In*: AFFONSO, Rui; SILVA, Pedro (Orgs.). **A Federação em Perspectiva**: ensaios selecionados. São Paulo-SP: FUNDAP, 1995.

AFONSO, José; AFFONSO, Rui. O financiamento das políticas sociais no Brasil. *In*: VELLOSO, João *et al* (Orgs.) **Políticas sociais no Brasil**: descentralização, eficiência e equidade. Rio de Janeiro-RJ: FNAE – ILDES, 1995.

ALMEIDA, Paulo. A economia de Salvador e a formação de sua Região Metropolitana. *In: PEREIRA, Gilberto; CARVALHO, Inaiá (Orgs.). Como anda Salvador*. Rio de Janeiro-RJ: vol. 4, Letra Capital - Observatório das Metrôpoles, 2009.

ALONSO, Carlos; HENRIQUE, Wilnês. Determinantes da pobreza no Brasil. *In: São Paulo em Perspectiva*. São Paulo-SP: Fundação Seade, vol. 4, nº 2, 1990.

ANPROTEC. **Portfólio de Parques Tecnológicos no Brasil**. Brasília: dez. 2008.

ARAÚJO, Tânia. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro-RJ: Revan, 2000.

_____. Nordeste, nordestes: que nordeste? *In: AFFONSO, Rui; SILVA, Pedro. (Orgs.). Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo-SP: FUNDAP / UNESP, p. 125-153, 1995.

_____. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. *In: Estudos avançados*. São Paulo-SP: vol. 11, n. 29, jan./abr. 1997.

_____. Industrialização do Nordeste: intenções e resultados. *In: Fórum Nordeste*. Seminário internacional sobre disparidade regional. Recife, 1981.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *In: São Paulo em Perspectiva*. São Paulo-SP: vol. 18, n. 2, p. 17-26, abr./jun. 2004.

AZZONI, Carlos. Sobre a necessidade de política regional. KON, Anita (Org.) **Unidade e fragmentação: a questão regional no Brasil**. São Paulo-SP: Ed. Perspectiva, 2002.

BALTAR, Paulo. Estrutura do emprego e da renda. *In: BNDES. Planejamento de Investimento no Brasil – PIB*. Rio de Janeiro-RJ: Estudo transversal 3, 2009 (mimeo).

_____. Estrutura econômica e emprego urbano na década de 1990. *In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês (Orgs.). Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90*. São Paulo-SP: Editora UNESP; Campinas-SP: IE/UNICAMP, p. 107-152, 2003.

_____; MATTOSO, Jorge. Estrutura econômica e emprego no Brasil: a experiência recente. *In: VELLOSO, João (Orgs.). **Brasil**: desafios de um país em transformação.* Rio de Janeiro-RJ: Ed. Olympio, 1997.

BATISTA, Paulo. Déficit e Financiamento do Setor Público Brasileiro: 1983 - 1988. *In: **Revista de Economia Política.*** São Paulo-SP: vol. 10, n. 4, out./dez. 1991.

BELLUZZO, Luiz; ALMEIDA, Júlio. **Depois da queda**: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro-RJ: Ed. Civilização Brasileira, 2002.

_____. Dinheiro e as transformações da riqueza. *In: FIORI, José Luís. **In: Poder e Dinheiro**: uma economia política da globalização.* Petrópolis-RJ: Ed. Vozes, 1997.

_____. Prefácio. *In: MATTOSO, Jorge; OLIVEIRA, Carlos. **Crise e trabalho no Brasil**: modernidade ou volta ao passado?* São Paulo-SP: Ed. Scritta, 1996.

BRANDÃO, Carlos. O compromisso com a (n)ação em Celso Furtado: notas sobre seu sistema teórico-analítico. *In: **Economia - Ensaios.*** Uberlândia-MG: UFU, vol. 22, n. 2, p. 29-49, jan. 2008.

_____. **Território & desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas-SP: Ed. UNICAMP, 2007.

BROWNIG, H. C., SINGELMANN, J. **The transformation of the US Labour Force**: the interaction of industry and occupation. Politics and Society. Springfield, 1978.

CACCIAMALI, Maria Cristina. TATEI, Fábio. Uma análise regional do atendimento aos mais pobres: os programas de transferência de renda. *In: MACAMBIRA, Júnior; SANTOS, Sandra (Orgs.). **Brasil e Nordeste**: ocupação, desemprego e desigualdade.* Fortaleza-CE: IDT-Banco do Nordeste, 2007.

CANO, Wilson. Uma agenda nacional para o desenvolvimento. Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para Discussão n. 183, ago. 2010 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

_____. **Desconcentração produtiva regional no Brasil: 1970-2005.** São Paulo-SP: 3º ed.rev., UNESP, 2008.

_____. **Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil, 1930 – 1995.** Campinas-SP: IE/UNICAMP, 1998.

CARDOSO DE MELLO, João; NOVAIS, Fernando. Capitalismo Tardio e Sociabilidade Moderna. *In:* NOVAIS, Fernando (Org.). **História da vida privada no Brasil: contrastes da intimidade contemporânea.** Ensaios sobre a crise. São Paulo-SP: vol. 1, Brasiliense, 1998.

_____. O capitalismo tardio. Contribuição à visão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. Campinas-SP: 10 ed., IE/UNICAMP, 1998.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise:** a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo-SP: Editora UNESP, IE-UNICAMP, 2002.

CARVALHO, Fernanda. **Da esperança à crise:** a experiência das políticas regionais no Nordeste. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2001.

CARVALHO, Mônica. **Nordeste:** Discutindo Transformações Recentes e Novas Questões. Fortaleza-CE: UFCE / NEPS, 1989.

CENTRO INTERNACIONAL CELSO FURTADO DE POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO. O Nordeste e a saga da SUDENE: 1658 – 164. Rio de Janeiro-RJ: Contraponto, 2009.7

CLEMENTINO, Maria; SOUZA, Maria Ângela (Orgs.). **Como andam Natal e Recife.** Rio de Janeiro – RJ: Letra Capital – Observatório das Metrôpoles, 2009.

DANTAS, Eustógio; SILVA, José. A formação histórica da metrópole e as principais tendências de desenvolvimento. *In:* PEQUENO, Luís (Org.). **Como anda Fortaleza.** Rio de Janeiro-RJ: vol. 5, Letra Capital – Observatório das Metrôpoles, 2009.

DEDECCA, Cláudio. Trabalho Financeirização e Desigualdade. Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para Discussão n. 174, abr. 2010 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

_____. A redução da desigualdade no Brasil: uma estratégia complexa. *In*: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; ULYSSEA, Gabriel (Orgs.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 299-330, 2006.

_____. Anos 90: a estabilidade com desigualdade. *In*: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês (Orgs.). **Trabalho, mercado e sociedade**: o Brasil nos anos 90. São Paulo-SP: Editora UNESP; Campinas-SP: IE/UNICAMP, p. 71-106, 2003.

DELGADO, Maurício G. **Direito Coletivo do Trabalho**. Editora LTr: São Paulo-SP, 2001.

DINIZ, Campolina. A nova configuração urbano-industrial no Brasil. *In*: KON, Anita. **Unidade e fragmentação**: a questão regional no Brasil. São Paulo-SP: Editora Perspectiva, p. 87-116, 2002.

DRAIBE, Sonia. Assistência Social (Transferência de Renda, incluída Previdência Rural). *In*: CGEE. **Estudo da Dimensão Territorial do PPA**. Brasília-DF: 2007 (mimeo).

DUARTE, Renato. Um tipo singular de desemprego massivo e episódico: o caso dos flagelados das secas no semi-árido nordestino. *In*: **Revista da ABET**. São Paulo-SP: vol.2, LTr, n. 1, p. 101-119, 2002.

ESTANQUE, Elísio. **A questão social e a democracia no século XXI**: participação cívica, desigualdades sociais e sindicalismo. Coimbra-Portugal: Fev. 2007 (mimeo).

_____. Trabalho, desigualdades sociais e sindicalismo. *In: Revista Crítica de Ciências Sociais*. Coimbra-Portugal: n. 71, jun. 2005.

_____; MENDES, José. **Classes e desigualdades sociais em Portugal: um estudo comparativo**. Porto-Portugal: Afrontamentos, 1997.

FAGNANI, Eduardo. **Política social no Brasil (1964-2002):** entre a cidadania e a caridade. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2005.

FALVO, Josiane; SABÓIA, João. O papel do SINE na intermediação de mão-de-obra no Brasil – Nordeste e Sudeste. *In: MACAMBIRA, Júnior et al. Economia, Desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil*. Fortaleza-CE: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2010.

_____. SIQUEIRA, Hipólita. As interações entre a dimensão urbano-regional e a estrutura de ocupações nas metrópoles do Nordeste Brasileiro. *In: Revista da ABET*. São Paulo-SP: vol.7, LTr, n. 2, p. 96-117, jul./dez. 2008.

_____. A dimensão sócio-ocupacional do mercado de trabalho no Nordeste. *In: MACAMBIRA, Júnior; SANTOS, Sandra (Orgs.). Brasil e Nordeste: ocupação, desemprego e desigualdade*. Fortaleza-CE: IDT-Banco do Nordeste, 2007.

_____. Especificidade da Estrutura Social no Nordeste Brasileiro. *In: Carta Social e do Trabalho: Estagnação econômica e Mobilidade Social no Brasil (1981 – 2005)*. Campinas-SP: IE/UNICAMP, n. 5, p. 30-42, set. 2006 / abr. 2007 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 27/02/2010).

DIEESE/CESIT/CNPQ. **Mercado de trabalho e modernização do setor terciário no Brasil**. São Paulo-SP: DIEESE, 2005a.

_____ *et al.* Mudanças na estrutura social metropolitana brasileira entre 1981 – 2003. *In: DIEESE/CESIT (Org.). In: O Trabalho no Setor Terciário: Emprego e Desenvolvimento Tecnológico*. São Paulo-SP: DIEESE, p. 123-156, 2005b.

FERNANDES, Cláudia. Condições demográficas. *In*: PEREIRA, Gilberto; CARVALHO, Inaiá (Orgs.). **Como anda Salvador**. Rio de Janeiro-RJ: vol. 4, Letra Capital - Observatório das Metrôpoles, 2009.

FIORI, José Luís. Globalização, hegemonia e império. *In*: FIORI, José Luís; TAVARES, Maria. **Poder e dinheiro**. Petrópolis-RJ: Ed. Vozes, 1997.

FREYRE, Gilberto. **Nordeste – aspectos de influência da cana sobre a vida e a paisagem do Nordeste no Brasil**. Rio de Janeiro–RJ: Livraria José Olympio Editora, 1937.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo-SP: 27^ª ed., Companhia Editora Nacional, Publifolha, 2000.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro-RJ: Paz e Terra, 1996.

_____. O subdesenvolvimento revisitado. *In*: **Economia e Sociedade**. Campinas-SP: IE/UNICAMP, n. 1, ago. 1992.

_____. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro-RJ: Fundo de Cultura, 1964.

GIMENEZ, Denis; ANTUNES, Davi; FAGNANI, Eduardo. Crescimento econômico e pobreza. *In*: **Mercado de trabalho, relações sindicais, pobreza e ajuste fiscal**. Campinas-SP: Debates contemporâneos, IE/UNICAMP, p. 139-147, 2007.

GOMES DA SILVA, José. **Caindo por terra: crise da reforma agrária na Nova República**. São Paulo-SP: Busca Vida, 1987.

GRAZIANO DA SILVA, José. **Para entender o Plano Nacional de Reforma Agrária**. São Paulo-SP: Brasiliense, 1985.

GUIMARÃES NETO, Leonardo; BRANDÃO, Carlos Antônio. A Formação Econômica do Brasil e a questão regional. *In*: **50 anos da Formação Econômica do Brasil**. São Paulo-SP: Atlas/Ordem dos Economistas do Brasil, p. 89-118, 2009.

_____. As economias regionais e o mercado de trabalho no Brasil dos anos de 1990. *In: KON, Anita. In: **Unidade e Fragmentação**: a questão regional no Brasil. São Paulo-SP: Ed. Perspectiva, p. 165-196, 2002b.*

_____. O Nordeste, o planejamento regional e as armadilhas da macroeconomia. *In: **Revista Estudos e Pesquisas**. Salvador-BA: n. 67, p. 109-151.*

_____. Trajetória econômica de uma região periférica. *In: **Estudos Avançados**. São Paulo-SP: vol. 11, USP, n. 29, jan./abr. 1997.*

_____. Dinâmica regional no Brasil. *In: **IPEA**, 1997.*

_____. Desigualdades regionais e federalismo. *In: AFFONSO, Rui; SILVA, Pedro (Org.). **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo-SP: FUNDAP/UNESP, p. 13-59, 1995.*

_____. As políticas sociais e seus impactos regionais. *In: **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo: p. 88-96, abr./jun 1990.*

_____. **Introdução à formação econômica do Nordeste**. Recife-PE: FUNDAJ, Ed. Massangana, 1989.

GOLDTHORPE, John. Social class and the differentiation of employment contracts. *In: GOLDTHORPE, John. **On sociology**: numbers, narratives, and the integration of research and theory. Oxford: OUP, 2000.*

HENRIQUE, Wilnês. **O Capitalismo selvagem**: um estudo sobre a desigualdade no Brasil. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 1999.

_____; OLIVEIRA, Carlos. Determinantes da pobreza no Brasil: um roteiro de estudo. *In: **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo-SP: p. 25-28, abr./jun. 1990.*

HOFFMANN, Rodolfo. Queda da desigualdade da distribuição de renda no Brasil, de 1995 a 2005, e delimitação dos relativamente ricos em 2005. *In: PAES DE BARROS,*

Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil: uma análise recente**. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 93-105, 2006.

IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008 – 2009**: despesas, rendimentos e condições de vida. Rio de Janeiro-RJ: IBGE, 2010.

IBGE. **CENSO Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro-SP: IBGE, 2009.

_____. Nota Técnica PNAD. *In*: **IBGE - Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira em 2008**. São Paulo-SP, 2008.

INCRÁ. **Atlas da questão agrária brasileira**. Brasília-DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário (Disponível em http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/estrutura_fundiaria.htm. Acesso em 23/1/2010).

_____/FAO. **Novo Retrato da Agricultura Familiar: O Brasil redescoberto**. Brasília-DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, fev. 2000.

IPEA. **Nota técnica: sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil**. *In*: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil: uma análise recente**. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 15-85, 2006.

_____. /IBGE/NESUR-UNICAMP. **Redes urbanas regionais - Norte, Nordeste e Centro-Oeste: caracterização e tendências da rede urbana no Brasil 4**. Brasília-DF: IPEA, 2001.

JANNUZZI, Paulo. Mobilidade social no contexto de adversidades crescentes do mercado de trabalho brasileiro dos anos 1999. *In*: **Economia & Sociedade**. Campinas-SP: vol. 11, n. 2, jul./dez. 2002.

KON, Anita. **A estrutura ocupacional brasileira: uma abordagem regional**. Brasília-DF: SESI, 1995.

_____ (Org.) **Unidade e fragmentação**: a questão regional no Brasil. São Paulo-SP: Ed. Perspectiva, 2002.

_____. **Desenvolvimento regional e trabalho no Brasil**. São Paulo-SP: ABET, 1998.

KREGEL, Jan. Riscos e implicações da globalização financeira para a autonomia de políticas nacionais. *In: Economia e Sociedade*. Campinas-SP: n. 7, IE/UNICAMP, 1996.

KREIN, Dari. **Tendências Recentes nas Relações de Emprego no Brasil**. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2007.

LEONE, Eugênia. O trabalho da mulher nas regiões metropolitanas brasileiras. *In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês (Orgs.). Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90*. São Paulo-SP: Editora UNESP; Campinas-SP: IE/UNICAMP, p. 199-230, 2003.

LESSA, Carlos. **A estratégia do desenvolvimento 1974/76**: sonho e fracasso. Campinas-SP: 2ª ed., IE/UNICAMP, 1998.

LIMA, Roberto; ARAÚJO, Tarcísio. Aspectos estruturais do mercado de trabalho em contexto recente da economia brasileira: contraponto Nordeste-Sudeste. *In: MACAMBIRA, Júnior et al. Economia, Desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil*. Fortaleza-CE: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2010.

LOPES, Tatiana; SILVA, Jorge. Efeitos da previdência social sobre a desigualdade e a pobreza rural no Nordeste: uma análise da decomposição do índice de Gini. *In: Revista Econômica do Nordeste*. Vol. 40, n. 1, p. 203 a 215, jan./mar. 2009.

LOPREATO, Francisco. Finanças estaduais: alguns avanços, mas... (os exemplos de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul). Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para discussão n. 145, jul. 2008 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

_____. Política fiscal: mudanças e perspectivas. *In:* CARNEIRO, Ricardo (Org.) **A Supremacia dos mercados e a política econômica do governo Lula**. São Paulo-SP: Ed. UNESP, 2006.

_____. A situação financeira dos Estados e a reforma tributária. Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para discussão n. 115, mar. 2004 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

_____. Federalismo e finanças estaduais: algumas reflexões. Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para discussão n. 98, set. 2000 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

MAIA, Alexandre. **Espacialização de classes no Brasil**: uma nova dimensão para análise da estrutura social. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2006.

MARTINS, André. **Estado e força de trabalho no Nordeste**: ocupação no setor público e aposentadorias rurais na década de 1990. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2006.

MATTOSO, Jorge. **O Brasil desempregado**. São Paulo-SP: Fundação Perseu Abramo, 1999.

MDS (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome). **Perfil das famílias do Programa Bolsa Família do Cadastro Único**: Brasil, Regiões e UFs). Brasília-DF: jul. 2005

MEDEIROS, Carlos. Desenvolvimento econômico e estratégias de redução da pobreza e das desigualdades no Brasil. *In:* **Ensaio FEE**. Porto Alegre-RS: v. 24, n. 2, p. 323 – 350, 2003.

MELO NETO, João. **Morte e vida severina e outros poemas em voz alta**. Rio de Janeiro-RJ: 23 ed., José Olympio, 1987.

MONTEIRO NETO, Aristides. **Desenvolvimento regional em crise:** políticas econômicas liberais e restrições a intervenção estatal no Brasil dos anos 90. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2005.

MORAES, Ana. **A juventude nordestina e a crise social contemporâneas: situação ocupacional dos jovens no Nordeste – 1981 – 2002.** Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2009.

MORAIS, Leandro. **Mercado de Trabalho e os serviços pessoais no Brasil contemporâneo.** Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2006.

MORETTO, Amilton. **O sistema público de emprego no Brasil:** uma construção inacabada. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2007.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.** Rio de Janeiro – RJ: Saga, 1972.

NEDER, Henrique; RIBEIRO, Rosana. Os Efeitos distributivos do salário-mínimo no mercado de trabalho brasileiro e nordestino no período de 2002 a 2007. *In:* MACAMBIRA, Júnior *et al.* **Economia, Desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil.** Fortaleza-CE: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2010.

NERI, Marcelo. Desigualdade, estabilidade e bem-estar social. *In:* PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil:** uma análise recente. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 129-162, 2006.

OLIN WRIGHT, Erik. **Classes.** Nova Iorque - Estados Unidos: Verso, 1985.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **As Metrôpoles no Censo 2010:** novas tendências? Rio de Janeiro-RJ, 2010 (disponível em http://www.observatoriodasmetrolopes.net/download/texto_MetropolesDez2010.pdf, acesso em 28/12/2010).

ORTUSO, Alexandro. **A ética da concorrência e os seus heróis**. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2008.

PAES DE BARROS, Ricardo *et al.* A queda recente da desigualdade de renda no Brasil. *In: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil**: uma análise recente*. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 107-127, 2006a.

_____. A desigualdade de renda no Brasil encontra-se subestimada? Uma análise comparativa usando PNAD, POF e Contas Nacionais. PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil**: uma análise recente. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 237-273, 2006b.

_____; CARVALHO, Mirela; FRANCO, Samuel. O papel das transferências públicas na queda recente da desigualdade de renda brasileira. *In: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil**: uma análise recente*. Brasília-DF: vol. 2, IPEA, p. 41-86, 2006c.

PASTORE, José; SILVA, Nelson. **Mobilidade social no Brasil**. São Paulo-SP: Ed. Makron Books, 2000.

_____; Flexibilização dos mercados de trabalho e contratação coletiva. São Paulo-SP: LTr, 1994.

_____. **Desigualdade e mobilidade social no Brasil**. São Paulo-SP: T. A. Queiroz/EDUSP, 1979.

PELLEGRINO, Anderson. **O nordeste de Celso Furtado**: sombras do subdesenvolvimento brasileiro. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2003.

PINHEIRO, Anelise. Reflexões sobre o Processo Histórico / Político de Construção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Segurança Alimentar e Nutricional. Campinas-SP: 2008. (Disponível em

http://www.unicamp.br/nepa/arquivo_san/1_09_artigo_14113_Reflexoes_Sobre_Processo_Historico.pdf, acesso em 23/01/10).

POCHMANN, Márcio. **A Superterceirização do Trabalho**. São Paulo-SP: Ed. LTr, 2008.

_____. Qualidade das ocupações no Brasil. *In*: POCHMANN, Márcio; FAGNANI, Eduardo (Orgs.). **Mercado de trabalho, relações sindicais, pobreza e ajuste fiscal**. Campinas-SP: Debates contemporâneos, IE/UNICAMP, p. 120-123, 2007.

_____; AMORIM, Ricardo. (Org.) **Atlas da exclusão social no Brasil**. São Paulo-SP: vol. 1, Ed. Cortez, 2003.

_____. Traços gerais do movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro. Campinas-SP: CESIT/IE/UNICAMP, 1998a (Mimeo).

_____. O movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90: uma análise regional. Campinas-SP: CESIT/IE/UNICAMP, 1998b (Mimeo).

_____. **Políticas do trabalho e de garantia de renda no capitalismo em mudanças**. São Paulo-SP: Ed. LTr, 1995.

PRADO, S. *et al.* **Partilha de recursos na Federação Brasileira**. Coleção Federalismo no Brasil. São Paulo-SP: Ed. FUNDAP/FAPESP/IPEA, 2003.

PRONI, Marcelo. Mapeamento do trabalho agrícola no Brasil. *In*: MACAMBIRA, Júnior *et al.* **Economia, Desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil**. Fortaleza-CE: Instituto de Desenvolvimento do Trabalho, 2010.

QUADROS, Waldir. Melhorias Sociais no período de 2004 a 2008. Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para Discussão n. 176, maio 2010 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

_____. Avanços sociais no período 2004-2008. *In: Carta Social e do Trabalho*. Campinas-SP: IE/UNICAMP, n. 9, jan./mar. 2010. (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 29/07/2010).

_____. A evolução da estrutura social brasileira - notas metodológicas. Campinas-SP: IE/UNICAMP, Texto para Discussão n. 147, out. 2008 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 20/10/2010).

_____. O encolhimento da classe média brasileira. *In: Carta Social e do Trabalho: estagnação econômica e mobilidade social no Brasil (1981-2005)*. Campinas-SP: IE/UNICAMP, n. 5, set. 2006 / abr. 2007 (Disponível em www.eco.unicamp.br, acesso em 27/02/2010).

_____. Brasil: estagnação e crise. *In: Coletânea Organização Gelre*. São Paulo-SP, 2004.

_____. **Aspectos da crise social no Brasil dos anos oitenta e noventa**. Livre-Docência (Economia) Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2003a.

_____. Classes sociais e desemprego no Brasil dos anos 1990. *In: Revista Economia & Sociedade*. Campinas-SP: vol. 20, IE/UNICAMP, n. 1, jan./jun. 2003b.

_____. A evolução recente das classes sociais no Brasil. *In: PRONI, Marcelo; HENRIQUE, Wilnês (Orgs.). Trabalho, mercado e sociedade: o Brasil nos anos 90*. São Paulo-SP: Ed. UNESP; Campinas-SP: IE/UNICAMP, p. 15 a 69, 2003c.

_____. **O milagre brasileiro e expansão da nova classe média**. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 1991.

_____. **A nova classe média brasileira: 1950-1980**. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 1985.

ROCHA, Sonia. Os “novos” programas de transferência de renda: impactos possíveis sobre a desigualdade no Brasil. *In: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel;*

Ulyssea, Gabriel (Orgs.). **A desigualdade de renda no Brasil**: uma análise recente. Brasília-DF: vol. 2, IPEA, p. 131–145, 2007.

_____. Pobreza no Brasil: o que mudou nos últimos 30 anos? *In: Estudos e pesquisas*: mini-fórum em homenagem aos 40 anos do IPEA. Rio de Janeiro-RJ: n. 83, set. 2004.

_____. Pobreza no Brasil. Principais tendências de espacialização. *In: Economia & Sociedade*. Campinas-SP: IE/UNICAMP, jun. 1998.

_____. Do consumo observado à linha de pobreza. *In: Pesquisa de planejamento econômico*. Rio de Janeiro-RJ: vol. 27, n. 2, ago. 1997.

SABÓIA, João. Brasil: campeão das desigualdades. *In: São Paulo em Perspectiva*. São Paulo-SP: jul./dez., p. 36-37, 1990.

SALM, Cláudio. Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica. *In: PAES DE BARROS, Ricardo; FOGUEL, Miguel; Ulyssea, Gabriel (Orgs.). A desigualdade de renda no Brasil*: uma análise recente. Brasília-DF: vol. 1, IPEA, p. 279-297, 2006.

SANTOS, Anselmo. Encargos sociais e custo do trabalho no Brasil. *In: OLIVEIRA, Carlos; MATTOSO, Jorge (Orgs.): Crise do trabalho no Brasil*. São Paulo-SP: 2º Ed., Ed. Scritta, p. 221-252, 1996.

SANTOS, José. **Estrutura de posições de classe no Brasil**: mapeamento, mudanças e efeitos na renda. Belo Horizonte-MG: UFMG; Rio de Janeiro-RJ: IUPERJ, 2002.

_____. Mudanças na estrutura de posições e segmentos de classe no Brasil. *In: Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro-RJ: vol. 44, n. 1, 2001.

SANTOS, Valdeci. **A indústria incentivada no nordeste**: as experiências das RMs de Salvador, Recife e Fortaleza. Dissertação (Mestrado em Economia). Recife-PE: UFPE, 1994.

SEI (Superintendência de estudos Econômicos e Sociais da Bahia). **Aspectos Sociais das Desigualdades na Bahia**. Salvador-BA: n. 78, 2008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo-SP: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Ricardo. **Ceará: desaceleração do crescimento econômico e manutenção das desigualdades (1987-1998)**. Dissertação (Mestrado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2002.

SILVA, Marconi. **Distribuição de renda no Nordeste: um estudo da indústria de transformação de 1959 a 1980**. Natal-RN: EDUFRN / UFRN, 1999.

SIQUEIRA, Hipólita. **Desenvolvimento regional recente no Brasil**. Rio de Janeiro–RJ: Ed. E-papers, 2010.

_____. **Economia metropolitana e mercado de trabalho: um estudo das regiões metropolitanas de São Paulo**. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2009.

SOARES, Sergei; SÁTYRO, Natália. **O programa bolsa-família: desenho institucional, impactos e possibilidades futuras**. Brasília-DF: IPEA, Texto para discussão n. 1.424, out. 2009.

SOUZA FILHO, Hildo *et al.* Agricultura Familiar e Tecnologia no Brasil: características, desafios e obstáculos. *In: Sociedade brasileira de economia, administração e sociologia rural (SOBER)*. (Disponível em <http://www.sober.org.br/palestra/12/09O442.pdf>, acesso em 08/05/10).

VELLOSO, João; ALBUQUERQUE, Roberto. **Pobreza e mobilidade social**. São Paulo-SP: Nobel, 1993.

VIEIRA, Adriana. **Instituições e segurança dos alimentos: construindo uma nova institucionalidade**. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2009.

VIEIRA FILHO, José Eustáquio. **Inovação tecnológica e aprendizado agrícola**: uma abordagem schumpeteriana. Tese (Doutorado em Economia). Campinas-SP: IE/UNICAMP, 2009.

WRIGHT MILLS, Charles. **A nova classe média**. Rio de Janeiro-RJ: 3 ed., Ed. Zahar, 1985.

ZILBERSZTAJN, Décio. **Estruturas de governança e coordenação do agrobusiness**: uma aplicação da Nova Economia das Instituições. Livre-Docência (Economia). São Paulo-SP: FEA/USP, 1995.

ANEXO A: Capítulo 1

TABELA A.1 - Participação das grandes regiões no PIB a preços correntes de 1985 a 2004

Grandes Regiões	Anos																			
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
NORTE	3,84	4,38	4,40	4,35	4,93	4,94	4,71	4,32	5,24	5,09	4,64	4,64	4,42	4,48	4,45	4,60	4,76	5,04	4,98	5,29
NORDESTE	14,10	14,07	13,13	12,83	12,30	12,86	13,37	12,92	12,82	12,87	12,78	13,17	13,09	13,05	13,11	13,09	13,12	13,52	13,79	14,06
SUDESTE	60,15	58,55	60,18	60,32	59,36	58,83	58,71	58,79	57,73	57,27	58,72	58,07	58,57	58,16	58,25	57,79	57,12	56,34	55,18	54,92
(São Paulo)	(36,12)	(35,73)	(37,72)	(38,14)	(37,77)	(37,02)	(35,25)	(35,49)	(34,88)	(34,15)	(35,47)	(34,93)	(35,47)	(35,46)	(34,94)	(33,67)	(33,42)	(32,55)	(31,80)	(30,94)
SUL	17,10	17,62	17,34	17,51	18,64	18,21	17,11	18,30	18,42	18,67	17,89	18,03	17,68	17,48	17,75	17,57	17,80	17,66	18,59	18,21
CENTRO-OESTE	4,81	5,38	4,95	5,00	4,77	5,16	6,10	5,67	5,79	6,10	5,98	6,08	6,25	6,84	6,45	6,95	7,20	7,44	7,47	7,51
BRASIL	100,0																			

Fonte: IBGE, Diretoria de pesquisas, Coordenação de contas nacionais (<http://www.ibge.gov.br>).

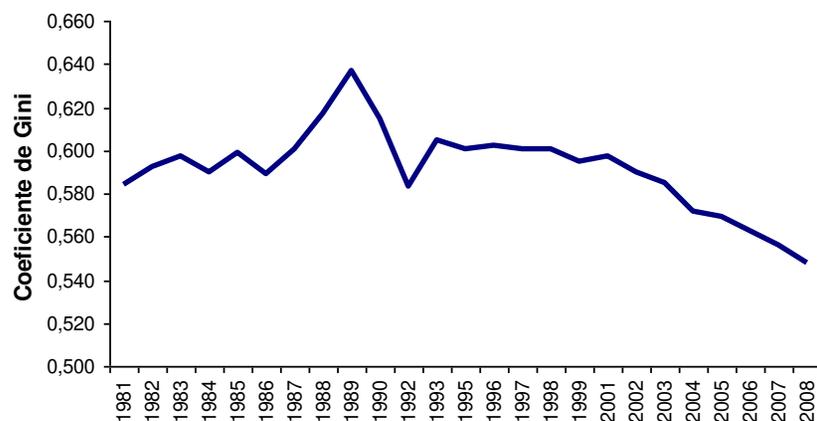


GRÁFICO A.1 – Brasil: evolução do Coeficiente de Gini de 1981 a 2008

Fonte: IBGE.

ANEXO B: Capítulo 2

TABELA B.1 – RM de Salvador: famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009

Cidade	N. Famílias atendidas	%
Salvador	151.993	74,36
Camaçari	14.713	7,20
Simões Filho	9.106	4,45
Lauro de Freitas	8.540	4,18
Candeias	5.983	2,93
Dias d'Ávila	4.605	2,25
Vera Cruz	3.472	1,70
São Francisco do Conde	2.881	1,41
Itaparica	2.140	1,05
Madre de Deus	977	0,48
RM Salvador	204.410	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Fevereiro de 2009. Elaboração própria.

TABELA B.2 – RM de Fortaleza: famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009

Cidade	N. Famílias atendidas	%
Fortaleza	146.475	60,5
Caucaia	27.062	11,2
Maracanaú	17.418	7,2
Maranguape	9.935	4,1
Aquiraz	7.590	3,1
Pacatuba	6.092	2,5
São Gonçalo do Amarante	5.357	2,2
Pacajus	5.111	2,1
Horizonte	3.999	1,7
Eusébio	3.847	1,6
Itaitinga	3.328	1,4
Guaiúba	2.936	1,2
Chorozinho	2.912	1,2
RM Fortaleza	242.062	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Fevereiro de 2009. Elaboração própria.

TABELA B.3 – RM de Recife: Famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em fevereiro de 2009

Cidade	N. Famílias atendidas	%
Recife	105.753	38,7
Jaboatão dos Guararapes	49.331	18,0
Olinda	28.272	10,3
Paulista	18.764	6,9
Cabo de Santo Agostinho	16.974	6,2
Camaragibe	12.752	4,7
São Lourenço da Mata	12.022	4,4
Igarassu	10.287	3,8
Ipojuca	6.964	2,5
Moreno	6.461	2,4
Ipissuma	2.200	0,8
Araçoiaba	1.843	0,7
Itamaracá	1.764	0,6
RM Recife	273.387	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome (MDS). Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. Fevereiro de 2009. Elaboração própria.

TABELA B.4 – RM de Salvador: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010

Cidade	N. Benefícios	%
Salvador	39.974	78,6
Camaçari	3.325	6,5
Lauro de Freitas	1.965	3,9
Simões Filho	1.885	3,7
Candeias	1.338	2,6
Dias d'Ávila	780	1,5
Itaparica	568	1,1
Vera Cruz	567	1,1
São Francisco do Conde	307	0,6
Madre de Deus	121	0,2
RM Salvador	50.830	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome. Secretaria de Assistência Social. Abril de 2010. Elaboração própria.

TABELA B.5 – RM de Fortaleza: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010

Cidade	N. Benefícios	%
Fortaleza	51.415	70,9
Caucaia	6.533	9,0
Maracanaú	4.023	5,5
Maranguape	3.488	4,8
Aquiraz	1.561	2,2
Pacajus	1.248	1,7
Eusébio	970	1,3
Pacatuba	824	1,1
Horizonte	780	1,1
São Gonçalo do Amarante	663	0,9
Itaitinga	503	0,7
Guaiúba	257	0,4
Chorozinho	237	0,3
RM Fortaleza	72.502	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome. Secretaria de Assistência Social. Abril de 2010. Elaboração própria.

TABELA B.6 – RM de Recife: concessão do Benefício de Prestação Continuada em abril de 2010

Cidade	N. Benefícios	%
Recife	55.899	54,1
Olinda	11.597	11,2
Jaboatão dos Guararapes	11.162	10,8
Cabo de Santo Agostinho	5.470	5,3
Paulista	5.351	5,2
Camaragibe	4.544	4,4
São Lourenço da Mata	3.289	3,2
Igarassu	2.476	2,4
Ipojuca	1.785	1,7
Moreno	1.118	1,1
Itamaracá	409	0,4
Araioiaba	152	0,1
Ipissuma	0	0,0
RM Recife	103.252	100,0

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate da Fome. Secretaria de Assistência Social. Abril de 2010. Elaboração própria.

TABELA B.7 – Nordeste Metropolitano: Grau de escolaridade dos trabalhadores formais em 1989, 2003 e 2008 (Em número de trabalhadores)

Grau de escolaridade	RM Salvador			RM Recife			RM Fortaleza		
	1989	2003	2008	1989	2003	2008	1989	2003	2008
Analfabetos	39.998	3.060	2.431	31.811	12.676	9.435	12.322	4.915	4.552
4º série incompleta	68.325	28.985	19.636	77.170	42.122	30.866	64.823	30.622	27.107
4º série completa	82.257	30.036	24.805	79.293	39.034	32.239	49.026	28.214	21.549
8º série incompleta	63.494	61.226	52.445	72.772	58.352	58.718	46.099	57.205	55.170
8º série completa	78.794	91.127	79.115	67.035	74.314	158.855	64.706	100.958	115.524
2º Grau incompleto	48.775	45.351	64.584	40.688	53.646	55.179	25.537	46.995	58.458
2º Grau completo	159.991	308.337	495.122	162.577	208.231	344.946	103.467	184.179	325.864
Superior incompleto	17.826	18.718	40.962	19.523	25.713	37.045	10.753	22.261	33.812
Superior completo	58.877	148.148	161.173	47.413	119.331	126.806	44.638	77.164	107.924
Total	618.337	734.988	940.273	598.282	633.419	854.089	421.371	552.513	749.960

Fonte: RAIS. Elaboração própria.

ANEXO C: Capítulo 3

QUADRO C.1 – Tipologia de classes de Erik Olin Wright

	Proprietários dos meios de produção	Não-proprietários (Trabalhadores Assalariados)			
Possuem capital suficiente para empregar trabalhadores e não trabalhar	1 Burguesia	4 Gerentes Especialistas	7 Gerentes Qualificados	10 Gerentes Não Qualificados	+
Possuem capital suficiente para empregar trabalhadores mas precisam trabalhar	2 Pequenos Empregadores	5 Supervisores Especialistas	8 Supervisores Qualificados	11 Supervisores Não-qualificados	>0
Possuem capital suficiente apenas para se auto-empregarem	3 Pequena Burguesia	6 Trabalhadores Especialistas	9 Trabalhadores Qualificados	12 Trabalhadores Não-qualificados	-
		+	>0	-	
		Relação com Qualificação			
					Relação com Autoridade

Fonte: *Apud* Maia (2006, p. 15).

QUADRO C.2 – Categorias sociais NS-SEC

Categoria	Descrição
Grandes empregadores, altos dirigentes e profissionais altamente qualificados	Grandes empregadores são aqueles que empregam 25 ou mais ocupados para delegar suas tarefas; altos dirigentes possuem envolvimento amplo no planejamento e supervisão geral das operações de um empreendimento; e os profissionais altamente qualificados assalariados ou conta-própria são pesquisadores, engenheiros, estatísticos, analistas de sistema, médicos, arquitetos, professores universitários, entre outros, que prestam um relacionamento de serviço com seus empregadores. Este grupo representava 11% da população britânica em 2003
Baixos dirigentes, profissionais qualificados e altos supervisores	Grupo predominante na sociedade britânica. Todas as posições deste grupo possuem um atenuado grau de relacionamento de serviço com o empregador. Há os baixos dirigentes, que são as posições nas quais os empregados geralmente planejam e supervisionam operações de uma empresa sob a direção de um gerente sênior; os profissionais qualificados e altas ocupações técnicas, que são posições assalariadas ou conta-própria alocadas de acordo com o status das ocupações, entre as quais se pode citar os professores de ensino médio e fundamental, funcionários públicos administrativos, artistas, técnicos de laboratório, entre outros
Ocupações intermediárias	Posições intermediárias técnicas, administrativas, de comércio e serviços, que não envolvem poderes de planejamento ou supervisão geral. As posições deste grupo representam 10% da população e se apresentam em um estágio intermediário entre o relacionamento de serviços e o contrato de trabalho. Como exemplo, há policiais, assistentes administrativos, secretárias, vendedores, entre outros;
Pequenos	Pequenos empregadores, agrícolas ou não agrícolas, que empregam menos que 25 trabalhadores e

Categoria	Descrição
empregadores e trabalhadores conta-própria	que mantêm, em sua maioria, as funções de direção e gerência do empreendimento. Nas posições conta-própria a pessoa está envolvida em atividades relacionadas ao comércio, serviços pessoais, ocupações semi-rotineiras ou rotineiras, sem nenhum empregado além dos próprios integrantes familiares. Representavam 8% da população;
Baixos supervisores e ocupações técnicas	Categoria que representava, em 2003, 9% da população brasileira. Baixos supervisores são posições com uma forma modificada de contrato de trabalho, envolvendo uma formal e imediata supervisão de ocupações técnicas, semi-rotineiras e rotineiras; as ocupações técnicas também apresentam uma forma especial de contrato de trabalho, já que possuem maior autonomia de trabalho em relação às posições semi-rotineiras e rotineiras. São típicas ocupações técnicas o mecânico, eletricitista, carpinteiro, florista, auxiliar de enfermagem, entre outros
Ocupações semi-rotineiras	Posições reguladas por um contrato de trabalho suavemente modificado, caracterizado por um contrato temporário e uma relação direta entre esforço e remuneração. Há ocupações semi-rotineiras no comércio (vendedores), serviços (cozinheiros, governantas, caseiros), técnicas (pintores de veículos, alfaiates, vidraceiros), operativas (operadores na indústria metalúrgica, de plásticos, alimentos), na agricultura (trabalhadores agrícolas, horticultor, motoristas de máquinas agrícolas) e no escritório (serviços elementares), além das babás. Este grupo representava 13% da população
Ocupações rotineiras	Posições onde os ocupados estão engajados em atividades rotineiras e são regidos pelo mais básico contrato de trabalho, ou seja, sem qualquer grau de arbítrio por parte do empregado. Há ocupações rotineiras no comércio e serviços (guias turísticos, vigias de crianças, garçons, balconistas), na produção (empacotadores, telhadores, operadores de processos têxteis), técnicas (soldadores, encanadores, pedreiros), em atividades operativas (estivadores, domésticas, trabalhadores industriais) e na agricultura (ocupações rotineiras relacionadas à agricultura e pesca). Representava 10% da população em 2003;
Desempregados	Posições que envolvem exclusão involuntária do mercado de trabalho. Correspondiam a 16% das situações;

Fonte: Elaboração própria a partir de Maia (2006, p. 20-22).

QUADRO C.3 - Grupos ocupacionais da tipologia de Quadros

Grupo Ocupacional	Descrição
A-1 Empregadores (>10)	empreendedores, dos mais variados setores agrícolas e não agrícolas, que empregam mais de 10 assalariados. As pesquisas domiciliares do IBGE utilizadas nesta pesquisa (PNAD) não permitem a categorização de empregadores com mais de 10 empregados, impedindo uma classificação mais apurada dos grandes empregadores. A versão da estrutura social apresentada neste trabalho é uma adaptação para permitir a comparabilidade intertemporal dos dados das pesquisas domiciliares do IBGE.
A-2 Empregadores (<=10)	pequenos empreendedores, dos setores agrícolas e não agrícolas, que empregam até 10 assalariados.
C Profissionais autônomos	profissões do tipo liberal, colarinho branco e prestadoras de serviços, que são típicas de classe média e exercidas de forma independente pelo ocupado. Grupo composto, em sua maioria, por profissionais do comércio (majoritariamente vendedores e demonstradores), supervisores, representantes comerciais e inúmeras outras profissões onde prevalece o caráter técnico e superior das atribuições exercidas de forma independente.
D Profissionais assalariados	profissões do tipo liberal, colarinho branco e prestadoras de serviços, que são típicas de classe média e exercidas de forma assalariada. Além da também expressiva participação dos vendedores e demonstradores, há profissionais do demiurgo administrativo (auxiliares, recepcionistas, almoxarifes, atendentes, escriturários e contínuos), professores do ensino médio e fundamental, gerentes na prestação de serviços e outras profissões onde prevalecem o caráter técnico e superior das atribuições exercidas de forma assalariada.
F Trabalhadores	ocupações não agrícolas de perfil operário ou assemelhado popular, que são exercidas

Grupo Ocupacional	Descrição
autônomos	de forma independente. Em sua maioria, exercem atividades informais, sem vínculo empregatício e não são registrados na previdência social. Esta ocupação tornou-se uma opção aos trabalhadores que não conseguem inserir no mercado formal de trabalho. As ocupações que mais se destacam são as de vendedores ambulantes, trabalhadores da construção civil, prestadores de serviços nas áreas de higiene e estética corporal, além de inúmeras outras ocupações de caráter popular relacionadas à prestação de serviços, ao comércio, à produção de bens e serviços industriais.
G Trabalhadores assalariados	ocupações não agrícolas de perfil operário ou assemelhado popular, que são exercidas de forma assalariada. Representam a massa operária assalariada, grupo predominante da estrutura social brasileira. Embora possuam rendimento médio inferior ao dos trabalhadores autônomos, a maioria apresenta uma série de garantias sociais proporcionadas pela carteira profissional assinada e contribuição previdenciária oficial. Destacam-se inúmeras ocupações de serviços, comércio, produção de bens e serviços industriais, entre elas, zeladores e ascensoristas, ajudantes de obras, guardas e vigias, cozinheiros, caminhoneiros, garçons e <i>barmen</i> .
I Trabalhadores domésticos	trabalhadores do serviço doméstico remunerado. Segundo a legislação, empregado doméstico é aquele que presta serviços de natureza contínua e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas (Art. 1º da Lei 5.859 de 11/12/1972). São considerados como empregado doméstico: cozinheiro, governanta, babá, lavadeira, faxineira, motorista particular, enfermeira do lar, jardineiro, copeiro e caseiro (desde que a atividade exercida não tenha finalidade lucrativa). Entretanto, a participação dos “domésticos legais” é mínima neste grupo, onde prevalece o trabalho informal das diaristas sem carteira de trabalho assinada.
J-1 Trabalhadores não remunerados não agrícolas	ocupados não remunerados que trabalhavam pelo menos uma hora na semana como membro da unidade domiciliar, como ajuda à instituição religiosa, beneficente ou de cooperativismo, como aprendiz ou estagiário em atividades não agrícolas, ou em atividade relacionada à construção para o próprio uso, sem qualquer forma de excedente de capital que possa ser convertido em renda para o trabalhador (IBGE, 1995). A grande parcela de ocupações deste grupo corresponde a vendedores de lojas e ambulantes, garçons, trabalhadores em atividade de autoconstrução, auxiliares administrativos e outras atividades relacionadas à prestação de serviços em auxílio à pequena propriedade familiar.
J-2 Trabalhadores não remunerados agrícolas	ocupados não remunerados que trabalhavam pelo menos uma hora na semana como membro da unidade domiciliar, como aprendiz ou estagiário em atividades relacionadas ao ramo agrícola, ou em atividade relacionada à produção para o próprio consumo, sem qualquer forma de excedente de capital que possa ser convertido em renda para o trabalhador. São ocupados em atividades agrícolas, de autoconsumo, da pecuária ou da agropecuária em geral como ajuda à pequena propriedade rural.
H-1 Proprietários agrícolas conta-própria	profissões ligadas à pequena produção no ramo da agricultura ou pecuária familiar, realizadas sem o emprego de mão-de-obra assalariada. É o grupo majoritário do conjunto das atividades agrícolas (massa trabalhadora agrícola).
H-2 Trabalhadores agrícolas autônomos	profissões agrícolas exercidas de forma autônoma. Encontram-se pescadores e caçadores, atividades ligadas ao extrativismo florestal e uma série de outras ocupações agropecuárias exercidas em parceria com o proprietário.
H-3 Trabalhadores agrícolas assalariados	profissões agrícolas exercidas de forma assalariada permanente ou temporária. São trabalhadores ocupados em empreendimentos de exploração agrícola, pecuária, agropecuária em geral, extrativismo florestal, caça e pesca. Conforme a especificidade analítica, este grupo social pode ainda ser dividido entre aqueles que exercem suas atividades com contrato de trabalho sem término pré-estabelecido (permanente) e, em situação mais precária, aqueles que trabalham em caráter temporário, contratados para um tempo determinado ou para executar um trabalho específico.
Sem ocupação com renda	grupo formado por pessoas que possuam alguma fonte de rendimento e que não estejam ocupadas na semana de referência. É o grupo mais disperso e heterogêneo da estrutura social, pois abrange praticamente todos os grupos sociais acima mencionados, na sua maioria, em recente situação de inatividade decretada pela

Grupo Ocupacional	Descrição
	aposentadoria. Este grupo ampliou nos últimos anos devido ao aumento das pessoas beneficiárias de programas assistenciais de transferência de renda do governo federal: PBF (Programa Bolsa Família), o BPC (Benefício de Prestação Continuada) e o PSR (Previdência Social Rural).

Fonte: Elaboração própria, a partir de Maia (2006, p. 24-27).

TABELA C.1 – RM de Fortaleza: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	8,3	11,2	32,2	28,3	20,0	100,0
1982	10,6	10,3	32,8	29,9	16,5	100,0
1983	7,0	9,8	22,4	30,9	30,0	100,0
1994	7,1	9,0	26,8	32,1	25,0	100,0
1985	9,1	10,7	28,7	36,9	14,6	100,0
1986	14,2	14,8	33,8	29,4	7,8	100,0
1987	9,5	10,7	24,2	32,3	23,3	100,0
1988	7,8	9,0	24,4	31,1	27,6	100,0
1989	8,6	9,1	23,9	27,6	30,8	100,0
1990	7,7	8,9	23,8	26,3	33,3	100,0
1992	4,9	8,3	22,8	31,2	32,9	100,0
1993	5,6	7,2	21,8	32,3	33,1	100,0
1995	8,4	9,7	26,3	31,5	24,1	100,0
1996	8,0	8,2	28,9	29,2	25,6	100,0
1997	7,3	10,2	24,8	33,0	24,7	100,0
1998	7,7	9,9	25,9	31,2	25,3	100,0
1999	6,6	7,6	24,5	32,0	29,3	100,0
2001	6,9	8,0	22,8	32,4	29,9	100,0
2002	6,4	7,4	22,6	34,4	29,2	100,0
2003	4,8	6,8	21,0	33,4	34,0	100,0
2004	5,5	6,8	18,5	36,2	33,0	100,0
2005	5,5	8,0	24,1	47,4	15,0	100,0
2006	5,7	8,0	25,2	47,2	13,8	100,0
2007	6,5	8,2	28,1	44,8	12,4	100,0
2008	6,7	9,0	25,5	46,9	11,9	100,0

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

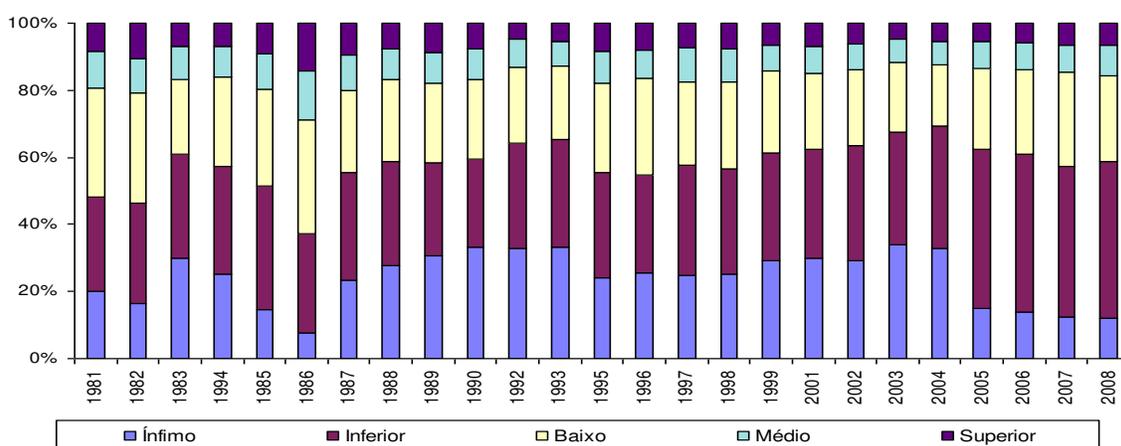


GRÁFICO C.1 – RM de Fortaleza: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA C.2 – RM de Recife: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	8,3	10,3	36,2	29,1	16,1	100,0
1982	8,7	11,0	38,8	27,9	13,5	100,0
1983	6,8	10,4	29,4	31,2	22,2	100,0
1984	5,4	8,1	29,5	32,0	25,0	100,0
1985	7,8	10,2	34,4	31,8	15,8	100,0
1986	10,1	12,8	38,7	30,1	8,3	100,0
1987	8,0	10,3	30,1	31,2	20,3	100,0
1988	7,8	8,4	25,7	29,7	28,5	100,0
1989	8,9	8,5	24,9	27,7	30,2	100,0
1990	7,5	8,6	26,8	26,9	30,2	100,0
1992	5,2	8,8	23,7	28,2	34,0	100,0
1993	5,2	7,0	21,2	25,8	40,9	100,0
1995	7,6	9,4	27,6	29,9	25,6	100,0
1996	8,1	8,6	27,3	27,4	28,7	100,0
1997	6,2	10,7	24,0	29,7	29,5	100,0
1998	7,5	9,7	22,7	28,2	31,9	100,0
1999	7,1	8,8	24,7	30,3	29,2	100,0
2001	8,1	9,0	22,0	31,8	29,1	100,0
2002	7,0	7,9	22,4	30,6	32,1	100,0
2003	5,1	6,6	22,8	28,8	36,6	100,0
2004	6,2	8,0	19,0	32,4	34,4	100,0
2005	6,9	8,1	22,7	44,9	17,3	100,0
2006	6,6	7,7	24,4	46,3	15,0	100,0
2007	6,3	8,8	26,4	44,5	14,1	100,0
2008	6,7	8,3	26,6	44,7	13,7	100,0

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

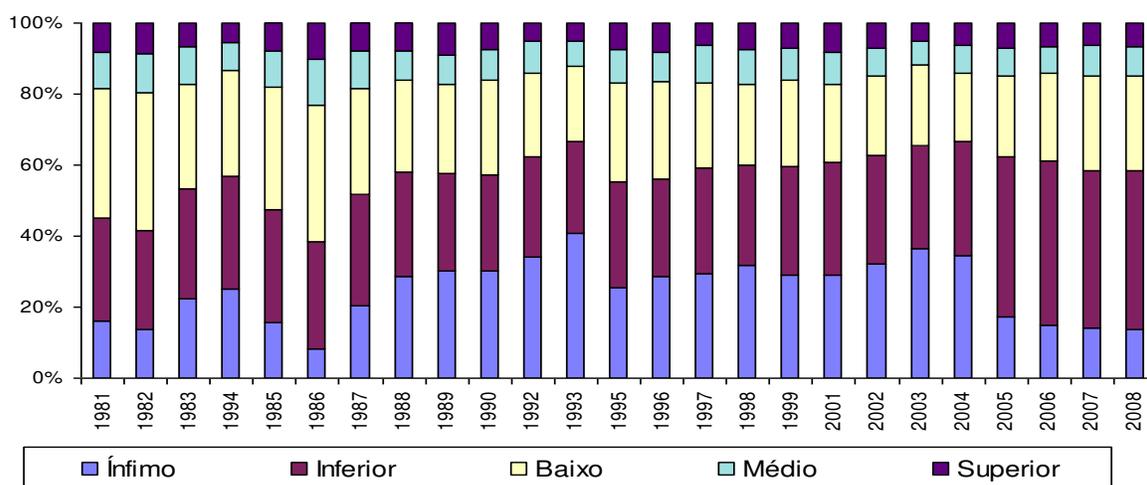


GRÁFICO C.2 – RM de Recife: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA C.3 - RM de Salvador: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	14,8	17,8	37,6	18,8	11,0	100,0
1982	15,2	15,6	40,3	17,8	11,2	100,0
1983	11,9	15,1	34,8	23,5	14,8	100,0
1984	11,3	13,2	33,8	24,8	16,9	100,0
1985	12,7	15,5	37,5	24,1	10,1	100,0
1986	18,6	18,8	35,6	20,8	6,2	100,0
1987	14,2	15,4	32,8	24,0	13,5	100,0
1988	13,4	12,9	30,5	23,3	20,0	100,0
1989	15,5	14,6	28,5	20,9	20,5	100,0
1990	11,5	14,4	29,2	20,4	24,4	100,0
1992	7,0	11,9	31,0	24,4	25,7	100,0
1993	10,3	9,4	25,0	26,7	28,6	100,0
1995	10,2	9,9	27,7	30,0	22,2	100,0
1996	10,6	10,1	32,4	23,2	23,7	100,0
1997	10,1	12,3	27,7	26,5	23,5	100,0
1998	10,6	12,5	28,6	25,4	22,8	100,0
1999	9,2	10,4	27,1	27,6	25,7	100,0
2001	8,3	9,6	27,1	29,6	25,3	100,0
2002	7,6	9,2	25,4	29,3	28,5	100,0
2003	6,4	6,7	24,1	29,3	33,6	100,0
2004	6,2	8,1	24,1	32,6	29,0	100,0
2005	7,1	9,2	27,6	41,4	14,6	100,0
2006	7,6	10,2	30,6	39,8	11,9	100,0
2007	8,6	10,4	30,6	38,5	11,9	100,0
2008	8,8	10,8	30,3	39,1	11,0	100,0

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

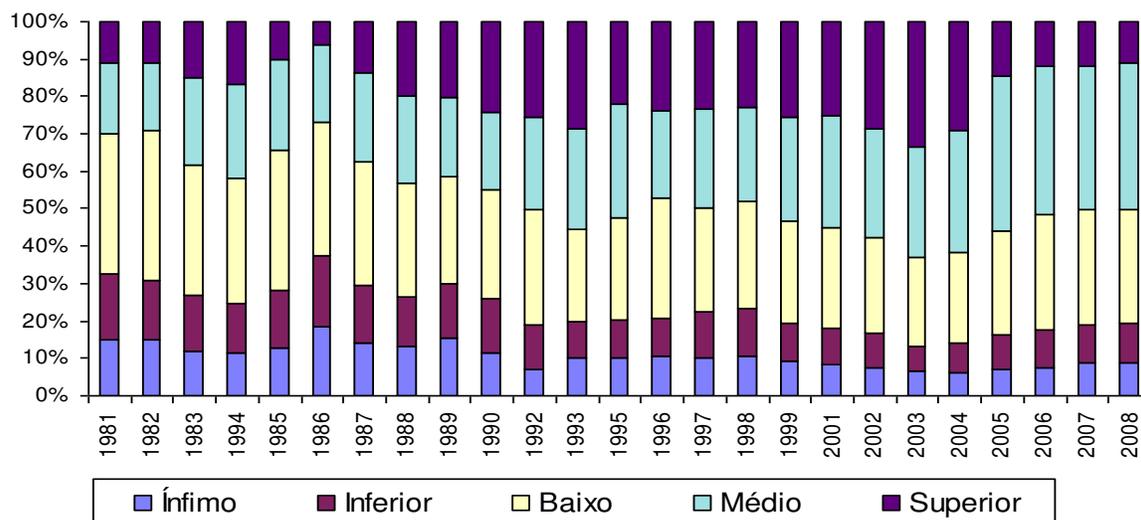


GRÁFICO C.3 – RM de Salvador: Evolução dos estratos sociais familiares de 1981 a 2008 (em %)

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA C.4 – Nordeste metropolitano: participação dos estratos sociais familiares na renda total declarada de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	44,9	19,2	23,9	8,8	3,1	100,0
1982	46,3	17,7	24,5	8,9	2,6	100,0
1983	42,4	20,2	21,6	11,1	4,7	100,0
1984	40,5	19,3	23,6	11,6	5,1	100,0
1985	46,3	18,5	22,5	10,3	2,4	100,0
1986	53,7	17,6	19,7	7,8	1,1	100,0
1987	48,2	19,0	19,5	9,7	3,6	100,0
1988	50,5	15,8	19,2	9,9	4,6	100,0
1989	53,3	15,8	17,4	8,7	4,8	100,0
1990	46,9	18,4	20,2	9,1	5,4	100,0
1992	34,7	20,4	24,4	13,5	7,0	100,0
1993	43,6	16,9	20,3	12,3	6,9	100,0
1995	45,4	16,9	21,2	12,0	4,5	100,0
1996	47,6	16,2	22,0	10,0	4,3	100,0
1997	43,4	20,6	20,0	11,3	4,6	100,0
1998	45,6	18,8	20,0	11,0	4,6	100,0
1999	44,3	17,3	20,8	12,1	5,4	100,0
2001	44,2	17,3	20,4	12,8	5,4	100,0
2002	42,2	16,8	21,2	13,6	6,1	100,0
2003	35,3	16,4	24,7	15,3	8,4	100,0
2004	37,1	17,8	21,7	16,0	7,4	100,0
2005	38,5	17,9	22,9	18,9	1,8	100,0
2006	37,6	17,7	24,1	19,1	1,6	100,0
2007	38,4	17,6	24,4	18,3	1,4	100,0
2008	39,7	17,4	23,3	18,1	1,4	100,0

Fonte: PNAD/IBGE, renda total real das famílias deflacionada para 1º outubro de 2008. Elaboração própria, a partir da análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA C.5 – UFs Pernambuco, Bahia e Ceará, exceto RMs: participação dos estratos sociais familiares na renda total declarada de 1981 a 2008 (em %)

Ano	Superior	Médio	Baixo	Inferior	Ínfimo	Total
1981	19,3	14,8	30,0	21,6	14,3	100,0
1982	19,3	13,9	29,4	22,8	14,6	100,0
1983	17,9	16,4	22,4	21,7	21,7	100,0
1984	16,3	14,5	25,2	23,4	20,6	100,0
1985	21,2	15,3	25,4	23,1	15,0	100,0
1986	28,7	17,4	27,9	19,9	6,2	100,0
1987	25,7	16,2	25,1	18,7	14,4	100,0
1988	23,7	15,0	23,9	19,8	17,6	100,0
1989	30,7	16,1	22,1	16,7	14,5	100,0
1990	25,3	16,2	24,6	17,1	16,8	100,0
1992	19,0	15,2	23,3	26,5	16,0	100,0
1993	26,0	14,0	20,9	18,7	20,4	100,0
1995	27,1	14,8	22,6	22,4	13,2	100,0
1996	28,5	15,4	23,6	17,5	15,0	100,0
1997	27,1	16,3	20,7	18,8	17,0	100,0
1998	27,4	16,0	21,4	19,1	16,1	100,0
1999	26,3	14,7	22,9	19,6	16,5	100,0
2001	22,6	14,5	22,6	22,2	18,0	100,0
2002	22,2	14,1	22,7	22,7	18,3	100,0
2003	22,0	12,9	23,2	22,8	19,2	100,0
2004	22,3	13,1	21,9	24,4	18,3	100,0
2005	20,7	14,0	25,7	33,3	6,4	100,0
2006	24,7	13,6	25,1	31,0	5,5	100,0
2007	24,5	14,1	26,3	30,4	4,7	100,0
2008	22,8	15,0	26,8	30,8	4,6	100,0

Fonte: PNAD/IBGE, renda total real das famílias deflacionada para 1º outubro de 2008. Elaboração própria, a partir da análise estatística de Alexandre Gori Maia.

TABELA C.6 – RM de Fortaleza: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008

Estrato social	Superior				Médio				Baixo				Inferior				Ínfimo				Total			
	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008
A-1 Empregadores (> 10)*	16,7	22,8	10,1	4,4	5,4	12,1	1,1	1,2	2,0	4,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	2,7	4,2	0,6	0,4
A-2 Empregadores (<= 10)*			14,3	13,4			8,8	7,3			5,4	5,6			0,7	0,6			0,2	0,7			2,7	3,4
C Classe média autônoma	9,2	12,0	13,5	6,7	11,4	15,5	11,1	9,0	10,6	12,1	11,1	7,0	4,6	7,7	5,5	3,2	1,9	3,1	2,6	4,4	7,1	8,4	6,5	5,1
D Classe média assalariada	62,3	44,2	42,1	52,3	45,2	42,5	46,2	50,4	25,6	30,7	36,5	34,1	16,8	18,2	21,5	15,1	6,3	9,8	7,4	3,3	24,5	23,1	22,5	24,2
F Trabalhadores autônomos	1,7	6,3	4,0	1,8	9,1	7,6	6,4	8,6	21,3	17,2	13,6	14,1	16,3	18,6	16,2	10,4	10,0	9,4	10,9	19,5	14,6	13,4	12,6	11,7
G Trabalhadores assalariados	1,6	3,7	0,9	0,9	13,5	10,3	6,1	5,8	32,2	23,7	18,8	24,5	47,3	44,9	41,2	45,2	28,0	36,9	28,7	17,8	31,0	30,6	27,9	30,1
I Trabalhadores domésticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,7	0,2	0,5	2,6	2,0	0,7	5,4	7,2	13,9	7,5	10,2	13,1	3,6	2,5	5,4	5,6
J-1 Trabalhadores não remunerados (>=15h) - urbano	0,0	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,3	0,5	0,4	0,0	0,2	0,2	0,1
H-1 Proprietários conta própria - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	1,6	0,0	0,0	0,6	0,4	0,7	0,5	1,5	0,5	0,9	0,6	2,3	1,2	0,8	1,8	1,2	0,8	0,7	0,6
H-2 Trabalhadores autônomos agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,1	1,1	0,2	0,7	0,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,3	0,5	0,2
H-3 Assalariados agrícolas	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,7	0,3	0,3	4,2	2,7	0,9	0,8	7,6	6,7	2,5	2,6	2,9	3,0	1,2	0,8
J-2 trabalhadores não remunerados (>=15h) - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,3	0,9	0,0	0,1	0,9	2,2	0,0	0,0	0,4	0,8
SO Sem ocupação com renda	8,1	10,3	15,3	20,1	13,7	10,4	20,2	16,8	6,2	11,0	12,8	10,8	6,1	6,5	6,7	15,8	19,8	15,3	23,6	16,9	9,9	11,0	15,0	15,0
SOF Sem ocupação sem renda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	9,1	8,5	10,9	16,4	1,8	2,6	3,7	1,9
Total	100																							

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia. *Os empregadores foram discriminados pelo número de empregados somente a partir de 1992.

TABELA C.7 – RM de Recife: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008

Estrato social Estrutura ocupacional	Superior				Médio				Baixo				Inferior				Ínfimo				Total			
	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008
A-1 Empregadores (> 10)*	24,5	20,1	3,6	3,7	7,6	10,4	0,4	1,0	2,1	2,5	0,2	0,1	0,1	1,1	0,1	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	3,6	3,7	0,3	0,3
A-2 Empregadores (<= 10)*			11,9	14,1			7,2	5,8			3,9	4,6			1,5	0,7			0,2	0,9			2,5	3,1
C Classe média autônoma	6,0	11,9	10,7	8,3	9,0	10,7	12,8	9,2	6,3	5,4	7,3	5,8	3,4	5,3	4,0	2,6	1,9	1,5	3,2	4,7	5,0	5,2	5,4	4,7
D Classe média assalariada	53,8	51,6	48,0	50,6	45,1	40,7	42,1	44,2	29,5	30,5	37,6	34,5	13,1	20,6	23,0	18,8	3,9	9,9	5,9	3,0	24,2	24,3	22,6	25,0
F Trabalhadores autônomos	4,2	3,6	1,4	3,7	8,7	9,0	5,3	5,9	13,3	16,3	12,9	11,1	12,7	14,6	15,6	10,7	10,7	10,5	12,4	20,6	11,5	12,4	12,4	11,3
G Trabalhadores assalariados	1,7	3,1	1,5	0,6	15,4	14,0	6,2	8,8	38,9	34,2	18,1	23,3	48,6	41,7	35,6	32,1	22,4	35,5	17,5	12,3	33,6	32,2	21,3	23,0
I Trabalhadores domésticos	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,5	0,3	1,1	2,4	2,5	3,4	5,4	8,8	16,7	9,7	10,4	9,8	3,6	3,9	5,6	5,9
J-1 Trabalhadores não remunerados (>=15h) - urbano	0,0	0,0	0,7	0,2	0,0	0,6	0,0	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,0	0,4	1,2	0,0	0,1	0,2	0,2
H-1 Proprietários conta própria - agrícola	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	1,1	0,1	0,2	1,3	0,9	0,5	0,2	0,4	0,8	0,2	0,5	1,0	0,7	0,2	0,2
H-2 Trabalhadores autônomos agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,2	0,3	0,6	0,2	0,3	0,2	0,6	0,0	0,5	0,5	0,4	0,1	0,3	0,2
H-3 Assalariados agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2	0,1	0,3	0,4	6,1	3,2	1,2	2,0	1,7	3,2	2,1	0,0	2,5	1,9	1,2	1,0
J-2 trabalhadores não remunerados (>=15h) - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	0,2	0,0	0,2	0,6	0,1	0,0	0,0	0,2	0,1
SO Sem ocupação com renda	9,2	9,7	22,3	18,9	14,2	14,6	25,7	25,0	6,4	9,6	18,0	17,2	11,6	8,9	12,7	23,5	28,5	20,4	30,6	27,4	12,5	13,1	21,8	22,2
SOF Sem ocupação sem renda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,9	7,8	16,1	19,0	2,1	2,3	5,9	2,6
Total	100																							

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia. *Os empregadores foram discriminados pelo número de empregados somente a partir de 1992.

TABELA C.8 – RM de Salvador: estrutura sócio-ocupacional familiar em 1981, 1989, 2003 e 2008

Estrato social Estrutura ocupacional	Superior				Médio				Baixo				Inferior				Ínfimo				Total					
	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008	1981	1989	2003	2008		
A-1 Empregadores (> 10)*																										
A-2 Empregadores (<= 10)*	10,9	17,6	7,5	3,2	1,8	8,8	1,0	0,5	0,8	3,1	0,0	0,1	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,2	5,1	0,5	0,4
C Classe média autônoma			15,5	12,8			7,9	8,2			2,2	3,7			1,2	0,8			0,0	0,1			2,4	3,5		
D Classe média assalariada	7,3	7,1	12,2	7,9	6,3	7,3	10,3	6,8	5,3	5,8	6,3	5,5	4,0	8,6	5,3	2,5	1,1	4,4	3,6	3,4	5,1	6,5	5,7	4,5		
F Trabalhadores autônomos	60,6	46,6	43,7	56,8	47,0	47,4	43,6	43,3	27,4	37,0	36,7	30,5	14,7	28,1	23,4	18,9	5,9	10,4	8,1	3,3	31,1	32,7	24,1	26,7		
G Trabalhadores assalariados	2,1	4,0	3,3	2,2	9,4	9,4	9,9	10,9	15,3	12,2	13,7	13,8	14,6	12,8	17,5	12,3	13,1	10,3	13,5	23,3	11,9	10,2	13,9	12,9		
I Trabalhadores domésticos	13,1	14,4	2,5	4,9	24,4	18,8	8,5	9,9	42,8	34,4	24,8	29,3	49,8	39,1	37,1	38,4	16,9	38,8	21,8	10,9	33,6	30,9	24,9	26,6		
J-1 Trabalhadores não remunerados (>=15h) - urbano	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,6	0,1	0,9	2,0	2,8	2,4	5,2	11,3	26,6	12,2	15,1	14,2	3,7	3,0	6,8	6,6		
H-1 Proprietários conta própria - agrícola	0,0	0,0	0,4	0,4	0,0	0,0	0,4	0,0	0,1	0,0	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2	1,0	0,0	0,0	0,2	0,2		
H-2 Trabalhadores autônomos agrícolas	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,3	0,0	0,0	0,2	0,8	0,1	0,0	0,1	1,0	0,7	0,1	0,0	0,4	0,2	0,1	0,1		
H-3 Assalariados agrícolas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,7	0,1	0,1	0,2	0,0	0,2	0,3	0,4	1,4	1,2	2,7	0,1	0,5	0,5	0,5		
J-2 trabalhadores não remunerados (>=15h) - agrícola	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	2,2	1,3	0,5	0,2	0,8	0,4	0,3	0,7	0,5	0,4	0,2	0,2		
SO Sem ocupação com renda	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1		
SOF Sem ocupação sem renda	5,6	10,0	14,9	11,8	10,9	8,4	18,0	20,2	7,4	6,8	14,8	14,3	10,8	6,6	9,4	14,8	17,0	11,1	20,2	17,6	9,4	8,4	15,3	15,3		
Total	100																									

Fonte: PNAD/IBGE. Elaboração própria, a partir de análise estatística de Alexandre Gori Maia. *Os empregadores foram discriminados pelo número de empregados somente a partir de 1992.