

Vinicius Gomes Lobo\*

Ministério do Trabalho e Previdência  
Brasília, Distrito Federal, Brasil

Felipe Vella Pateo\*\*

Ministério do Trabalho e Previdência  
Brasília, Distrito Federal, Brasil



## Contribuição a uma economia política do crescimento com inclusão social: a Era Lula e os determinantes da relação entre crescimento e mercado de trabalho no Celso Furtado pós-estagnacionista

Recebido em: 12 ago. 2020    Aprovado em: 07 dez. 2022    Publicado em: 23 dez. 2022

DOI: <https://doi.org/10.29327/2148384.17.31-3>

### Resumo

Ajudar a contribuir para pôr em evidência alguns conceitos e relações sociais ou político-econômicas é o objetivo deste artigo. E a proposta, aqui, é fazê-lo a partir de uma análise da Era Lula, período em que ocorreu um intenso e surpreendente processo de inclusão social, e de um resgate de elementos da obra de Celso Furtado, sobretudo em sua fase estagnacionista/pós-estagnacionista, porque, nessa fase, a relação entre crescimento econômico e distribuição de renda ganha maior peso na sua análise e porque essa relação e os seus determinantes estiveram na base do processo inclusivo da Era Lula. A sua base foi o aumento da renda ancorado no desempenho do mercado de trabalho, o que o faz um processo vinculado à dinâmica econômica. Entretanto, é importante destacar que tal desempenho depende não só da magnitude, mas, sobretudo, da forma como se expande a produção, e é justamente aí, na definição da forma ou perfil de expansão/acumulação e de sua influência sobre o mercado de trabalho que residem os principais determinantes da relação entre crescimento e distribuição, tão bem mapeados por Furtado.

**Palavras-chave:** Inclusão Social. Mercado de Trabalho. Subemprego Estrutural. Consumo. Acumulação.

**JEL:** J21; J23; O15; Z13.

\* Analista Técnico de Políticas Sociais do Ministério do Trabalho e Previdência, Brasil. Mestre e graduado em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco. E-mail: [viniciuslobo@hotmail.com](mailto:viniciuslobo@hotmail.com)

<http://lattes.cnpq.br/6855619203577246>

<https://orcid.org/0000-0001-8450-561X>

\*\* Analista Técnico do Ministério do Trabalho e Previdência, Brasil. Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Brasília; Mestre em Integração da América Latina e graduado em Economia pela Universidade de São Paulo. E-mail: [felipe.pateo@gmail.com](mailto:felipe.pateo@gmail.com)

<http://lattes.cnpq.br/9454542542020158>

<https://orcid.org/0000-0002-0754-2051>

Vinicius Gomes Lobo\*

Ministry of Labor and Social Security  
Brasília, Federal District, Brazil

Felipe Vella Pateo\*\*

Ministry of Labor and Social Security  
Brasília, Federal District, Brazil



## **Contribution to a political economy of growth with social inclusion: the Lula Era and the determinants of the relationship between growth and the labor market in the post-stagnationist Celso Furtado**

Received: 12 Aug. 2020 Approved: 07 Dec. 2022 Published: 23 Dec. 2022

DOI: <https://doi.org/10.29327/2148384.17.31-3>

### Abstract

Contribute promote a few concepts and economical relationships is the main goal of this article. And our proposal is to do so by to better understanding the Lula Era, a period in which there was an intense and surprising process of social inclusion, and by rescuing elements of Celso Furtado's work, especially in its stagnationist/post-stagnationist phase, for, in this phase, the relationship between economic growth and income distribution gains weight in its analysis and because this relationship and its causes were at the base of the inclusive process of the Lula Era. Its basis was a increase in income anchored in the performance of the labor market, which makes it a process linked to the economy. However, it is important to highlight that such performance depends not only on the magnitude, but, above all, on the way in which production expands, and it is precisely there, in the definition of the form or profile of expansion/accumulation and its influence on the labor market that lives the main causes of the relationship between growth and distribution, so well mapped by Furtado.

**Keywords:** Social Inclusion. Labor Market. Structural Underemployment. Consumption. Accumulation.

**JEL:** J21; J23; O15; Z13.

\* Technical Analyst of Social Policies at the Executive Secretariat of the Ministry of Labor and Social Security, Brazil. MSc and graduate in Sociology from the Pernambuco Federal University. E-mail: [viniciuslobo@hotmail.com](mailto:viniciuslobo@hotmail.com)

<http://lattes.cnpq.br/6855619203577246>

<https://orcid.org/0000-0001-8450-561X>

\*\* Technical Analyst at the Ministry of Labor and Social Security, Brazil. PhD in Social Sciences from the University of Brasília; MSc in Latin American Integration and graduated in Economics from the São Paulo University. E-mail: [felipe.pateo@gmail.com](mailto:felipe.pateo@gmail.com)

<http://lattes.cnpq.br/9454542542020158>

<https://orcid.org/0000-0002-0754-2051>

*Crescimento econômico com inclusão social é um conceito de desenvolvimento, é o compromisso de governo de transformação do Presidente Lula. Precisamos crescer incluindo o conjunto da população trabalhadora, da população pobre brasileira e, por isso, precisávamos acelerar o crescimento.*

Dilma Rousseff, 2017.<sup>1</sup>

## Introdução

Por quase 30 anos, acompanhar os indicadores sociais do Brasil significava um repetitivo exercício de frustração. De meados dos anos 1970 até o final dos anos 1990, os indicadores de pobreza e desigualdade apresentaram, conforme o título do artigo hoje clássico de Barros, Henrique e Mendonça (2000), uma estabilidade inaceitável.<sup>2</sup> Entre 1976 e 1999, a desigualdade manteve-se impassível no mesmo patamar, de 0,60 do coeficiente de Gini, e a proporção de pobres, apesar de uma leve contração quando da implantação do Real, permaneceu num nível bastante elevado, de 35,26%.<sup>3</sup> Reproduzia-se, assim, na sociedade brasileira, mesmo com o país enriquecendo e a economia crescendo em média quase 5% ao ano no período, uma irredutível lógica de exclusão, lógica esta que, dada a sua firmeza e longevidade – e a sua convivência equilibrada com o crescimento econômico, parecia longe de dissipar-se. Sedimentava-se a impressão de um Brasil cronicamente inviável.

No início dos anos 2000, portanto, as expectativas não eram muito animadoras do ponto de vista social. Contudo, o que se vivenciou nesse

- 
- 1 Dilma Rousseff, março de 2007, então ministra-chefe da Casa Civil, em entrevista à Revista *Teoria e Debate* sobre o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento.
  - 2 Outro trabalho central para se entender a dinâmica da desigualdade e da pobreza dos anos 1970 aos 1990 é o de Hoffmann (1998), *Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979/97 e a influência da inflação e do salário mínimo*. Cf. também *Dynamics of income distribution in Brazil*, de Neri (1997).
  - 3 Os indicadores de pobreza e desigualdade apresentados nessa introdução e ao longo de todo o texto foram elaborados pelo Instituto de Pesquisa Econômica (IPEA), com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) e foram retirados do Portal IPEADATA. Disponível em: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br). Acesso em: 5 ago. 2019.

período, sobretudo entre 2004 e 2013, foi um forte processo de distribuição de renda e redução da pobreza, num ritmo e numa regularidade que não se via desde os anos dourados do trabalhismo getulista, na década de 1950. O Gini cai continuamente, saindo de 0,596 em 2003 para 0,518 em 2014, assim como as taxas de pobreza e pobreza extrema, que saíram, respectivamente, de 15,18% e 35,75% em 2003 para 4,20% e 13,29% em 2014. Após quase três décadas de paralisia, em aproximadamente 10 anos a pobreza é reduzida a quase 1/3, com a miséria beirando a erradicação, e a desigualdade medida pelo Gini muda de patamar. Os resultados destacam-se não só pela magnitude e regularidade ao longo do período, mas também pelo contraste com a estagnação anterior.

Contribuir para melhor compreender esse período, em que ocorreu esse intenso e surpreendente processo de inclusão social, é o que se propõe aqui. E a proposta é fazer isso resgatando elementos da teoria do subdesenvolvimento de Celso Furtado, sobretudo em sua fase estagnacionista/pós-estagnacionista,<sup>4</sup> porque, nessa fase, a relação entre crescimento econômico e distribuição de renda ganha importância em sua análise e porque essa relação e os seus determinantes estiveram na base do processo inclusivo dos anos 2000. Conforme se verá, a base desse processo foi o aumento da renda ancorado no desempenho do mercado de trabalho, o que o faz um processo vinculado à economia, pois o desempenho do mercado de trabalho depende da dinâmica de expansão econômica. Entretanto, é importante destacar que tal desempenho depende não só da magnitude, mas, sobretudo, da forma como cresce a economia, e é justo aí, na definição da forma ou perfil de expansão/acumulação e da sua influência sobre o mercado de trabalho que residem os principais determinantes da relação entre crescimento e distribuição, tão bem mapeados, especialmente na fase estagnacionista/pós-estagnacionista da sua obra e para a economia brasileira, por Furtado.

---

4 Parece fora de questão que “a reflexão sobre a relação entre distribuição de renda e crescimento [...] viria a se tornar central no pensamento de Furtado após 1964” (BIELSCHOESKY, 1998, p. 156), contudo, especificamente sobre esse “segundo momento” da teoria de Furtado ainda há debate, dentro do qual optamos por, em linha com Coutinho (2019), ver uma continuidade entre o que se tem chamado de fases estagnacionista e pos-estagnacionista, por isso nos referiremos a tal momento ou recorte da sua obra, na falta de uma denominação mais adequada ou consolidada, como “fase estagnacionista/pos-estagnacionista”.

Assim, por se tratar de um processo inclusivo baseado no aumento da renda do trabalho, por esse aumento ter tido como base o desempenho do mercado de trabalho e por tal desempenho depender do perfil da expansão/acumulação produtiva, a possibilidade de se entender a contento o processo de inclusão social dos anos 2000 passa necessariamente pela análise dos determinantes da relação entre crescimento e mercado de trabalho, base fundamental da relação entre crescimento e distribuição, determinantes estes que, para nós, nenhum cientista social brasileiro expôs tão bem quanto Furtado.

A proposta aqui, portanto, é revisitar a análise político-econômica de Furtado, num momento de sua obra em que os determinantes da relação entre crescimento e mercado de trabalho assumem um maior protagonismo teórico, para tentar encontrar aí chaves analíticas que ajudem a entender porque, entre 2003 e 2014,<sup>5</sup> a economia brasileira, num processo contra intuitivo ao seu "DNA",<sup>6</sup> cresceu majorando os ganhos dos trabalhadores e, graças a isso, promoveu um intenso e contínuo processo de inclusão social. Compõem o texto, além dessa introdução, mais três seções. A primeira expõe a base distributiva do processo inclusivo dos anos 2000, a segunda revisita as análises de Furtado, sobretudo em sua fase estagnacionista/pós-estagnacionista, e a terceira tece algumas considerações finais.

## 1. Um processo de inclusão assentado no desempenho do mercado de trabalho

Antes de iniciar a discussão, é importante que se faça uma rápida ressalva quanto ao que se entendendo aqui como "inclusão social". Tal qual se antecipa na introdução, nossa abordagem restringe-se apenas aos

---

5 Em sua classificação, Barbosa (2014, p. 135) defende que a Era Lula "não se refere apenas ao governo Lula, mas a um conjunto de movimentos por ele detonados, os quais geram ações e reações por parte da sociedade, vice-versa". Ele não atribui um período a tal "Era", mas optamos por fazê-lo porque o movimento que em particular aqui se analisa, um processo de inclusão baseado em tendências do mercado de trabalho, ainda que, por decisões político-econômicas, comece a se retrair já no início da gestão Dilma, mantém seu fôlego ao longo de quase todo o seu primeiro mandato. Para mais sobre a nossa visão desse processo de retração na primeira gestão Dilma, cf. Lobo e Anze (2017).

6 "Dinamizar a renda ao mesmo tempo em que a concentração da renda diminua [...] foi um resultado importante do período petista. Essa trajetória questionou o DNA brasileiro de fazer a economia crescer concentrando renda, que tende a prevalecer no país" (BACELAR, 2019, p. 1).

indicadores de pobreza (e pobreza extrema) e desigualdade, medidos a partir do grau acesso a renda. É um entendimento que leva em consideração apenas a renda. Estamos trabalhando, assim, com um conceito limitado de inclusão social, pois, como demonstra a evolução nacional e internacional dos debates,<sup>7</sup> a superação da pobreza e da desigualdade envolve também outras dimensões, como, por exemplo, o acesso a saúde e educação. Estamos, portanto, falando de inclusão social num sentido limitado, pois estamos tomando-a como um fenômeno determinado apenas pelo grau de acesso familiar a rendimentos monetários.

Nesse sentido, os resultados inclusivos do período 03-14 já foram mencionados acima e nesta seção os apresentaremos de maneira sumária, conforme **Tabela 1**. A fim de tentar tornar mensurável a sua magnitude, apresentaremos também os dados relativos aos dois períodos de doze anos imediatamente anteriores, que são os de 1992 a 2003 e 1981 a 1992. Os três indicadores apresentados foram calculados pelo IPEA com base em dados de renda domiciliar *per capita* da PNAD/IBGE.

---

7 Formas mais abrangentes de se abordar a pobreza e a desigualdade vêm sendo defendidas desde o início da segunda metade do século passado – com um protagonismo, inclusive, da CEPAL e de Furtado, conforme aponta Rezende (2013) – mas foi com a edição e publicação, em 1990, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano, que continha os Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e de Pobreza Humana (IPH), que esse tipo de visão se cristalizou. Merecem menção aqui, por sua importância nesse debate a nível global, os trabalhos de Amartya Sen e Mahbub Ul Haq. No Brasil, a discussão sobre a multidimensionalidade ganhou força com o avanço, no final dos anos 2000, do combate à pobreza e à desigualdade medidas pela renda, o que estimulou a busca por métodos mais completos de se entender e tentar afrontar esses problemas. Um marco importante nessa discussão é a publicação do livro *Nova classe média?* de Pochman (2012), em resposta, sobretudo, a *A nova classe média*, de Neri (2011). Consideramos importantes também para essa discussão no âmbito nacional as contribuições e Barros, Carvalho e Franco (2006); Dedecca (2007); Oliveira (2010); e, Jannuzzi *et. al.* (2014).

**Tabela 1** - Resultados em 1981, 1992, 2003 e 2014 e variação relativa entre 81-92, 92-03 e 03-14 da taxa de pobreza, miséria e da desigualdade pelo índice de Gini.

	1981	1992	2003	2014	$\Delta 81 \rightarrow 92$	$\Delta 92 \rightarrow 03$	$\Delta 03 \rightarrow 14$
Pobreza (Linha Int.)	40,79%	42,09%	35,75%	13,29%	+3,19%	-15,06%	-62,83%
Miséria (Linha Int.)	17,25%	19,97%	15,18%	4,20%	+15,77%	-23,99%	-72,33%
Desigualdade (Gini)	0,584	0,583	0,583	0,518	-0,29%	+0,09%	-11,16%

**Fonte:** PNAD/IPEA. Elaboração dos autores, 2022.

Em si mesmos, os resultados do período 03-14 já seriam expressivos, mas quando os lemos em comparação com os resultados do quarto de século que o antecedeu, tornam-se ainda mais significativos. A desigualdade, que por quase três décadas permaneceu imóvel em torno de 0,60, passa para a casa dos 0,50 e a pobreza e a pobreza extrema, que vinham crescendo de 1970 até 1990 – quando têm uma importante queda no momento de implantação do Plano Real, caem de maneira brusca: -62,83% e -72,33%.

Ainda que alguns estudos<sup>8</sup> – baseados em metodologias que consideram não apenas informações de pesquisas declaratórias, como as da PNAD/IBGE, mas também registros tributários da Receita Federal – indiquem que a diminuição da desigualdade, sobretudo em relação ao topo (1%) da pirâmide, não foi tão acentuada, é evidente a existência de um afluxo de renda para a base da pirâmide social, num ritmo intenso e sustentado, historicamente marcante. Segundo cálculos do IPEA, com base em dados da PNAD/IBGE,<sup>9</sup> após quase 25 anos estagnada na casa dos 13%, a proporção da renda apropriada pelos indivíduos pertencentes ao grupo dos 50% mais pobres da população segundo a renda domiciliar per capita teve um crescimento de quase 30% (28,67%), passando de 13,22% de participação, em 2003, para 17,01% em 2014. Já a proporção de renda apropriada pelos indivíduos pertencentes ao grupo dos 20% mais ricos caiu quase 10% (9,51%), de 62,46% para 56,52%, após ficar desde 1979 na casa dos 62%.

8 Cf.: Medeiros, Souza e Castro (2015); Souza (2016); ou ainda, Morgan (2017).

9 As informações foram retiradas do Portal IPEA/DATA. Disponível em: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br). Acesso em: 7 jul. 2019.

A **Tabela 2** apresenta esses fluxos de maneira mais esquemática.

**Tabela 2** - Resultados em 1981, 1992, 2003 e 2014 e variação relativa entre 81-92, 92-03 e 03-14 da proporção de renda apropriada pelos 20% mais ricos e pelos 50% mais pobres da população segundo a renda domiciliar per capita.

	1981	1992	2003	2014	$\Delta 81 \rightarrow 92$	$\Delta 92 \rightarrow 03$	$\Delta 03 \rightarrow 14$
20% mais rico	62,78%	62,13%	62,46%	56,52%	-1,04%	+0,53%	-9,51%
50% mais pobre	13,14%	13,10%	13,22%	17,01%	-0,30%	+0,92%	+28,67%

**Fonte:** PNAD/IPEA. Elaboração dos autores, 2022.

Os indicadores confirmam, sobretudo quando feita uma comparação histórica, a existência de um processo de inclusão social entre 2003 e 2014. Por trás desses percentuais encontram-se milhões de pessoas, ao todo foram quase 50 milhões que deixaram a pobreza ou ascenderam entre os estratos econômicos da classe trabalhadora. E a base desse processo foi o crescimento da renda do trabalho. Uma pesquisa cujos resultados são elucidativos quanto a isso – a centralidade da renda do trabalho para o processo inclusivo dos anos 2000 – encontra-se publicada no *Comunicado IPEA* n.º 155 e se intitula “A década inclusiva” (2013). Nela, com base em uma análise de dados da PNAD/IBGE, afere-se que quase 80% do crescimento da renda domiciliar média mensal no período teve como fonte a renda do trabalho, enquanto a Previdência Social, o Programa Bolsa Família (PBF) e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) responderam pelo resto. Conforme consta no texto:

As fontes de renda [...] conforme seu papel relativo [...] na década, podem ser avaliadas pelo seu impacto na renda média, para que tenhamos condições de avaliar o montante de recursos envolvidos em cada uma delas: Trabalho (76%), Previdência (21%), Bolsa Família (2%), Benefício de Prestação Continuada (2%) e Outras Rendas (-3%). (IPEA, 2013, p. 9).

Uma série de outras decomposições, algumas sobre o papel relativo das

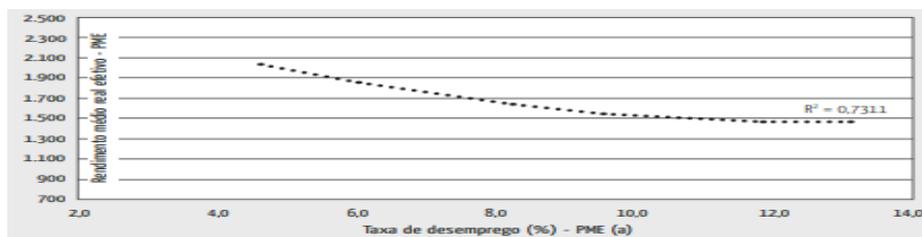
fontes de renda nas quedas específicas da desigualdade, pobreza e miséria são apresentadas ao longo da referida pesquisa e todas apontam, tal qual as informações expostas na citação acima, para um protagonismo distributivo da renda do trabalho.

Outras pesquisas importantes confirmam o protagonismo distributivo da renda do trabalho, mas, além disso, destacam também que na raiz desse protagonismo encontra-se o desempenho do mercado de trabalho. A CEPAL, em relatório que trata do desenvolvimento social na América Latina nos anos 2000, defende que foi o mercado de trabalho o núcleo do combate à pobreza e à desigualdade no Brasil (CEPAL, 2015, p.35-36). Cardoso Junior e Hamasaki (2014, p. 45), em publicação do IPEA, destacam a forte correlação entre distribuição/mobilidade social e estruturação do mercado de trabalho. Para Fagnani e Calixtre (2017, p. 32) é "crucial observar que um dos motivos determinantes desse fenômeno [inclusão] foi [...] a priorização das demandas do mercado de trabalho".

Amitrano (2015, p. 158), em análise feita a partir da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE (PME/IBGE) e Relação Anual de Informações do Ministério da Economia (RAIS/ME), mostra uma forte correlação positiva entre o desempenho do mercado do trabalho e o rendimento real do trabalho entre 2002 e 2013, período similar ao analisado aqui.

Apresentamos abaixo os dois gráficos elaborados pelo autor para representar os resultados dessa relação.

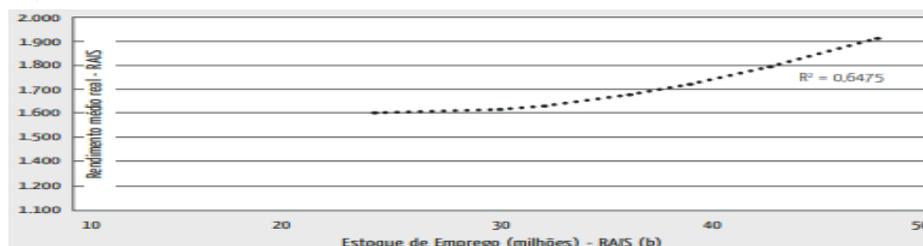
**Gráfico 1** - Relação entre desemprego e salário real, 2002-2013.



Fonte: PME/IBGE Apud Amitrano, 2015.

**Gráfico 2** - Relação entre estoque de emprego e salário real, 1995-2013.

me

**Fonte:** RAIS/ME *Apud* Amitrano, 2015.

As pesquisas mencionadas até aqui e os dados que serão apresentados a seguir proveem um conjunto de evidências da influência decisiva do desempenho do mercado de trabalho sobre o crescimento da renda real do trabalho, contudo, é preciso destacar que tal influência se deu de maneira conjunta com a política de valorização do salário mínimo. Não se discutirá aqui o peso relativo de cada um nos ganhos da renda do trabalho, assumindo-se uma influência central e conjunta e complementar desses dois fatores. Apesar de já existirem algumas publicações que abordam de alguma maneira essa questão, não há uma análise que se aprofunde no peso específico de cada um desses fatores sobre a renda do trabalho entre 2003 e 2014 e, em geral, os dois são destacados de maneira conjunta.<sup>10</sup> Esse reconhecimento de uma influência conjunta, entretanto, para nós, não inviabiliza a ênfase dada aqui ao desempenho do mercado de trabalho.

Revisemos, então, por meio de seus principais indicadores, o desempenho do mercado de trabalho de 2003 a 2014.<sup>11</sup> No caso deste mercado em particular, da mercadoria trabalho, a oferta é dada de maneira direta pela população economicamente ativa (PEA), que é o total de pessoas dispostas a trabalhar num determinado momento do tempo, estejam elas ocupadas ou não. É a força de trabalho imediatamente disponível (RAMOS, 2012, p. 33). Já em relação à procura, na economia brasileira, há diferentes formas de ocupação, a maioria delas não vinculadas a estabelecimentos

10 Cf.: Saboia (2015); Alessandra, Foguel e Kerstenetzky (2017); e, Saboia e Neto (2018).

11 Apresentamos aqui, com algumas revisões, uma análise exposta em artigo publicado na *Revista da ABET*, intitulado de "Economia Política do Trabalho na Era Lula" (LOBO; ANZE; PATEO, 2019).

comerciais que oferecem vagas de emprego (conta própria, doméstico, não-remunerado etc.). A procura de trabalho precisa assim ser abordada de uma maneira mais ampla, indo além do emprego, o que será feito aqui seguindo a um conceito que tem sido utilizado por Baltar e Leone (2015), o de “oportunidade ocupacional”, o qual está dado nos resultados da população ocupada (PO). A **Tabela 3** expõe a evolução da oferta e da procura de trabalho, de acordo com os conceitos expostos acima.

**Tabela 3** - Resultados em 1992, 2003, 2014, variação absoluta e relativa entre 92-03 e 03-14 e variação relativa da variação absoluta entre 92-03 e 03-14 da PO e da PEA.

	1992	2003	2014	$\Delta_{92 \rightarrow 03}$	$\Delta_{03 \rightarrow 14}$	$\Delta (\Delta_{03 \rightarrow 14} \rightarrow \Delta_{92 \rightarrow 03})$
População Ocupada (PO)	61.669.263	79.036.478	96.848.803	17.367.215 (+28,16%)	17.812.325 (+22,54%)	2,56%
População Economicamente Ativa (PEA)	65.897.145	87.557.348	104.058.896	21.660.203 (+32,87%)	16.501.548 (+18,84%)	-23,82%

**Fonte:** PNAD/IPEA. Elaboração dos autores, 2022.

Entre 2003 e 2014, segundo a PNAD, o número de pessoas ocupadas cresceu 22,54% (1,87% ao ano), com a criação de 17.812.325 novas oportunidades de ocupação. Quando se compara com a expansão da PO no período 92-03, de 28,16% (2,56% ao ano), os resultados da procura por trabalho, no período 03-14, podem ser considerados modestos. Assim, do ponto de vista das oportunidades de ocupação, a atividade econômica expandiu de maneira modesta a procura por trabalho entre 2003 e 2014.

À luz da lei da oferta e da procura e do crescimento da renda do trabalho, uma expansão modesta como essa pode parecer estranha, contudo, nesse período, viveu-se uma queda na taxa de participação, o que fez com que a PEA ou a oferta de força de trabalho crescesse num ritmo mais lento que o da PO. Entre 2003 e 2013, a taxa de participação sai de 67,8% das pessoas em idade ativa (PIA) para 65,4%, uma queda de 2,4%, subindo para

66,4% em 2014, já sofrendo os efeitos da crise econômica; entre 1992 e 2003, a mesma saiu de 68,4% para 67,8%, queda de 0,6%. Graças a essa queda, a PEA vai se expandir apenas 18,84% no período, com média de 1,57% ao ano, o que representa a entrada no mercado de 16.501.548 novas pessoas dispostas a trabalhar. Tal ritmo de ampliação pode ser considerado lento *vis-a-vis* o ritmo de ampliação da PEA nos doze anos anteriores, da ordem de 32,87%, 2,74% ao ano.

Olhando esses movimentos da PO e da PEA no mercado de trabalho, somos levados a inferir que o baixo ritmo de crescimento da PEA teve um papel decisivo no desempenho do mercado do trabalho e no processo de crescimento da renda do trabalho no período 03-14, já que a PO cresceu menos nesse último do que em 92-03. Nos anos 1992-2003, mesmo com uma expansão um pouco mais forte da PO, a renda do trabalho se deteriorou, com a PEA crescendo num ritmo mais forte. Conforme mostra tabela 03, os resultados em nível de procura (PO) ficam praticamente estáveis entre os dois períodos, já no que se refere ao nível de oferta (PEA), há uma queda de quase 24%.<sup>12</sup>

A queda na taxa de crescimento da PEA foi, assim, uma tendência marcante do período 03-14. Temos aqui, portanto, uma clara determinação, pelo lado da oferta de força trabalho. Contudo, tal fato não deve nos levar a deixar de lado a evolução da procura, pois, apesar da PO ter crescido de maneira modesta, também foi decisiva para o desempenho do mercado de

---

12 Uma interessante estimativa feita por Baltar e Leone (2015) ajuda a deixar ilustrada a importância do ritmo de crescimento PEA entre 2003 e 2014. Para eles, “A importância da queda na taxa de participação [e, consequentemente, do ritmo de crescimento da PEA] é ilustrada estimando o que teria ocorrido com o desemprego caso a ampliação verificada das oportunidades ocupacionais tivesse sido acompanhada de crescimento da PEA no mesmo ritmo do crescimento da PIA. Nesse pressuposto, o número de desempregados aumentaria 10,2% no período e a taxa de desemprego diminuiria de 9,1% para 8,8%, uma redução muito menor do que a realmente verificada [de 9,1% para 6,6%]. Já no caso da população ocupada se ampliar em um ritmo de 1,75%, mantendo a mesma taxa de participação de 2004 em 2013, ocorreria uma redução do número de desempregados de 13%, com a taxa de desemprego diminuindo de 9,15 para 7%, no período. Ou seja, uma ampliação mais intensa das oportunidades ocupacionais não teria provocado queda tão importante na taxa de desemprego, como a realmente verificada, a partir do crescimento mais modesto da população ocupada e diminuição da taxa de participação [com sua consequência direta da diminuição no ritmo de crescimento da PEA]” (p. 55-56). Assim, a queda da taxa de participação e a sua influência no crescimento da PEA “fez com que a [mesmo] modesta ampliação das oportunidades ocupacionais provocasse uma expressiva redução, de 18,8%, no número de pessoas desempregadas, fazendo a taxa de desemprego diminuir de 9,1% em 2004 para 6,6% em 2013” (p. 55). Não houvesse tal movimento no âmbito da oferta de trabalho, como ilustrado pela estimativa citada acima, teríamos um contingente maior de desempregados pressionando o mercado de trabalho, o que, consequentemente, influenciaria de maneira negativa as condições de ocupação.

trabalho nesse período. E isso ocorreu porque, apesar de quantitativamente modesta, a demanda por força de trabalho teve, entre 2003 e 2014, uma notável evolução do ponto de vista qualitativo. É preciso, agora, por conseguinte, deixar de considerar a ocupação de maneira uniforme, sob o conceito de oportunidade ocupacional, e atentar para a natureza do crescimento da PO (**Tabela 4**).

**Tabela 4** - Resultados em 1992, 2003, 2014 e variação relativa entre 92-03 e 03-14, todas as formas de ocupação.

	1992	2003	2014	$\Delta 92 \rightarrow 03$	$\Delta 03 \rightarrow 14$
Emp. c/ carteira	19.249.479	24.129.089	38.762.217	25%	61%
Emp. s/ carteira	10.097.067	14.161.990	14.108.041	40%	0%
Conta própria	13.950.387	17.925.757	20.465.642	28%	14%
Empregador	2.399.024	3.383.403	3.694.250	41%	9%
Não remunerado	4.917.970	4.698.206	2.300.730	-4%	-51%
Dom. c/ carteira	754.171	1.675.835	2.051.547	122%	22%
Dom. s/ carteira	3.281.915	4.420.915	4.341.616	35%	-2%
Emp. Público	3.950.186	5.332.062	7.090.064	35%	33%

Fonte: PNAD/IPEA. Elaboração dos autores, 2022.

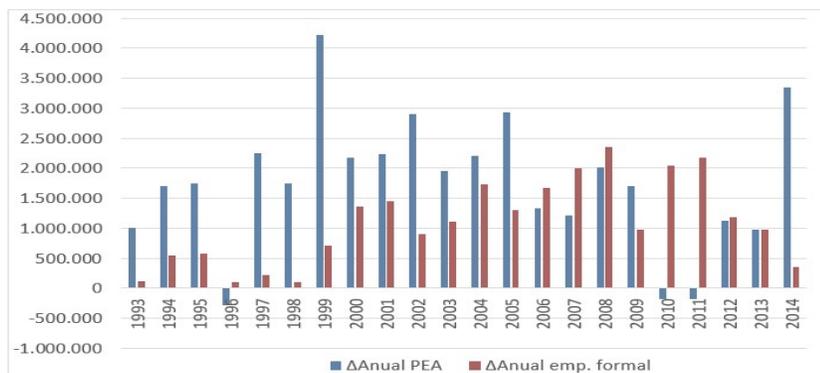
Enquanto no período 92-03 o crescimento da ocupação pulverizou-se entre praticamente todas as formas de ocupação, no período 03-14, esse crescimento concentrou-se no emprego com carteira, responsável por 82% das novas ocupações, ao qual, se somarmos os resultados do emprego público e do trabalho doméstico com carteira, temos o fato de que o emprego formal representou 94% das oportunidades criadas. Ao mesmo tempo, ocupações mais precárias, como o trabalho não remunerado, o trabalho

doméstico sem carteira e o emprego sem carteira contraem-se, e apenas o trabalho por conta própria cresce, mas num ritmo 36% menor que no período 92-03.

O emprego formal dominou quase que por inteiro a dinâmica da procura por trabalho entre 2003 e 2014. Ou como dizem Baltar, Souen e Campos (2017, p. 1), “o aspecto marcante [...] não foi um aumento desproporcional do total de oportunidades ocupacionais, mas sim o forte crescimento do emprego formal”. A demanda por trabalho foi marcada, portanto, pelo emprego formal. O impacto disso na melhoria da renda do trabalho é explícito, já que se trata de ocupações com carteira de trabalho ou reguladas por regimes estatutários (e todas as suas garantias de proteção social) e cujo padrão de remuneração é superior a todas as demais posições na ocupação, com exceção apenas dos empregadores. Tivesse esse mesmo predomínio se dado em posições ocupacionais mais precárias, ou caso se tivessem repetidos os resultados dos 12 anos anteriores, em que se destacaram o trabalho doméstico, o trabalho por conta própria e o emprego informal, seria completamente diferente a evolução da renda do trabalho. Assim, os resultados em nível de remuneração, têm, claramente, relação direta com esse predomínio do emprego formal na expansão da ocupação entre 2003 e 2014.

Temos, portanto, de acordo com os indicadores analisados acima, duas tendências marcantes na dinâmica do mercado de trabalho entre 2003 e 2014, uma atuando pelo lado da oferta e a outra pelo lado da demanda, ambas no sentido do interesse da parte que vive da sua força de trabalho. Em conjunto, incidiram sobre o mercado de trabalho um arrefecimento no ritmo de crescimento da oferta de mão de obra e um forte crescimento do emprego formal, ou seja, ao mesmo tempo, multiplicaram-se as boas oportunidades de ocupação e cortou-se o fluxo de pessoas procurando ocupar-se. O **Gráfico 3** ajuda a deixar ilustrado o encontro dessas duas tendências, sinérgico para o interesse de quem vive da venda do seu trabalho.

**Gráfico 3** - Variação absoluta anual da PEA e do Emprego Forma 1992 a 2014.



Fonte: PNAD/IPEA. Elaboração dos autores, 2022.

Identificadas essas duas tendências, que marcaram o desempenho do mercado de trabalho entre 2003 e 2014 e, conseqüentemente, a evolução da renda e o processo de inclusão social, vamos agora tentar nos aproximar, através da teoria do subdesenvolvimento de Furtado, de suas raízes político-econômicas.

## 2. Furtado e os determinantes da relação entre crescimento e mercado de trabalho

Com base nos indicadores analisados na seção anterior, acreditamos ser possível afirmar que os resultados inclusivos do período 03-14 tiveram como base o aumento da renda do trabalho e que tal aumento ocorreu graças à manifestação conjunta de duas grandes tendências no âmbito do mercado de trabalho, que o levaram a ter um desempenho favorável à classe trabalhadora. Defendemos, assim, que se trata de um processo de inclusão social assentado no desempenho do mercado de trabalho.

O mapeamento dessas tendências, entretanto, por si só, não chega ao conjunto de causas ou condições que possibilitaram a sua própria emergência

e reprodução enquanto fenômeno social. Para chegar a tais condições é preciso passar pela sua necessária e essencial relação com a dinâmica da acumulação capitalista, visto que é a essa dinâmica que respondem essas tendências.<sup>13</sup> Como defende Marx (2006, p. 741),

oferta e procura de trabalho são variáveis dependentes do processo de expansão e contração do capital [...] o mercado de trabalho ora fica relativamente deficitário, ora fica abarrotado, por expandir-se ou contrair-se a acumulação de capital.

A “variável independente é a taxa de acumulação” (MARX *Apud* FURTADO, 1983, p. 33). As variações e tendências no âmbito do mercado de trabalho são um resultado do processo da acumulação capitalista, têm na sua relação com a dinâmica da acumulação a sua raiz constitutiva, logo, para explicar tal tipo de tendência, é preciso chegar aos determinantes que governam essa relação ou a governaram num determinado período histórico, como é o objetivo neste artigo.<sup>14</sup> E, para nós, ninguém compreendeu tão bem os determinantes dessa relação, na particularidade de seu funcionamento na economia brasileira, quanto Celso Furtado.<sup>15</sup> Vejamos então, qual a base ou as principais premissas que, para Furtado, regulam a relação entre acumulação e mercado de trabalho no Brasil e como, sob a lógica de tais

---

14 A natureza das duas tendências que determinaram o mercado de trabalho na Era Lula também induz a se adotar uma posição focada na acumulação. Apontamos acima que uma queda na taxa de participação foi a causa da queda no ritmo de crescimento da PEA e a taxa de participação é uma variável que depende da realidade econômica e/ou sociocultural e não da realidade demográfica. Um estudo do Banco Central do Brasil (BCB) confirma a relação entre a tendência de queda no ritmo de crescimento da PEA entre os anos 1990 e 2000 e a taxa de participação, pois demonstra que sua contribuição para o aumento da PEA cai quase 80%, ao passo que a contribuição do crescimento demográfico cai menos de 10% (BCB, 2012, p.96). Trata-se, assim, claramente, de uma tendência associada à participação e não à população, o que, em consequência, associa-a a realidade econômica, já que não houve nesse período nenhuma grande mudança de caráter sociocultural. A relação da tendência de expansão do emprego formal com a atividade econômica é mais explícita, já que se trata em 90% dos casos de uma forma de ocupação vinculada a empresas, ou seja, vinculada a unidades produtivas cuja finalidade é vender sua produção no mercado para obter lucro. Segundo Wajman (1997, p. 13), a “componente de crescimento da PEA dada pela variação nas taxas de atividade [...] depende das condições gerais do mercado de trabalho (nível de emprego, salário real, etc.) e também de fatores institucionais e socioculturais que afetam o comportamento dos segmentos populacionais específicos”.

15 Furtado é um pensador independente, que, conforme observa Iglesias (*Apud* BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 21), “tira de cada autor ou corrente o que é, a seu ver, correto ou adaptável à realidade brasileira ou latino-americana” e, no caso de Marx, conforme coloca Bresser-Pereira (2001, p. 25), a influência sobre Furtado se dá mais no âmbito do método, por meio da influência da dialética no método histórico-dedutivo desse último. Entretanto, conforme se verá na exposição a seguir, Furtado, ainda que discorde de um ponto de vista lógico-estrutural, assume a posição de Marx, de se pensar o emprego e o mercado de trabalho radicalmente a partir da dinâmica da acumulação.

premissas, podem-se ler as tendências do período 03-14.

## 2.1. Base geral da problemática furtadiana do subemprego estrutural

A problemática do emprego ou da ocupação da população trabalhadora no âmbito da produção capitalista é central para a teoria do subdesenvolvimento de Furtado. Está, como critério ou indicador básico, na raiz da própria identidade do subdesenvolvimento enquanto categoria ou representação teórica mais geral, tal qual é possível observar, por exemplo, em *Perspectivas da Economia Brasileira*, quando o autor afirma que a economia subdesenvolvida é aquela em que “a utilização completa do capital disponível não é suficiente para a completa absorção da força de trabalho” (FURTADO *Apud* BOIANOVSKY, 2010, p. 250). Como comenta Bielschowsky (1998, p. 140), em Furtado “o subdesenvolvimento [...] pode ser medido pela estrutura ocupacional”. Entretanto, para Furtado, tal problemática é muito mais do que uma unidade de medida, é um elemento lógico fundamental, um fator explicativo primordial que, apesar de ganhar protagonismo a partir das revisões e adaptações feitas em sua fase estagnacionista/pós-estagnacionista, está de maneira geral na base de sua teoria do subdesenvolvimento. Na abordagem histórico-estrutural de Furtado, o subdesenvolvimento e o processo de acumulação/desenvolvimento que leva à sua superação são indissociáveis dessa problemática.<sup>17</sup> Não há como analisar esse tipo de economia sem priorizá-la. Vejamos então, como tal problemática se apresenta para o autor, começando de maneira mais geral para, com ênfase nos textos de sua fase estagnacionista/pós-

16 Furtado, como diz Boianovsky (2010, p. 12), não é o único dar ênfase à problemática do emprego ao teorizar e analisar o subdesenvolvimento. Rosenstein-Rodan, Nurkse e, especialmente, Lewis também o fazem, mas o primeiro é sem dúvida aquele que mais se aprofundou nessa problemática, sobretudo no que se refere à sua manifestação na economia brasileira.

17 Não temos espaço para discorrer sobre isso, mas é preciso destacar a orientação estruturalista de Furtado, “que seguiu à risca a atitude preconizada pelo mestre Prebisch” (BIELSCHOWSKY, 1998, p.134), por isso, o método de Furtado, como diz Bresser-Pereira, é histórico-dedutivo, pois ele “sempre inseriu a teoria na história, ou, mais precisamente, estava sempre derivando a teoria da observação histórica” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p.230-231). Isso significa que a base lógica das análises de Furtado não está dada pelos modelos das escolas tradicionais, mas por uma derivação a partir da observação da realidade brasileira, que incorpora e suprassume premissas dessas escolas para criar um modelo de análise histórica e estruturalmente contextualizado. Não é a toa que Furtado, como defende Coutinho (2019) foi atualizando o modelo histórico-estrutural que fundamenta as suas análises da economia brasileira na medida em que se atualizavam os fatos históricos.

estagnacionista, irmos nos aprofundando na sua cadeia de fatores.

Antes de qualquer coisa, é preciso ressaltar que em economias subdesenvolvidas a problemática do emprego é basicamente uma problemática de subemprego. Em *Análise do Modelo Brasileiro*, Furtado (1972), falando mais especificamente do Brasil, coloca “o principal problema com que se defronta o país é o de gerar fontes de emprego para sua numerosa e crescente população, grande parte da qual vegeta em setores urbanos *marginalizados* ou na agricultura de subsistência” (p. 8). Para ele, em economias subdesenvolvidas, “apenas uma fração da mão-de-obra disponível é absorvida pelas empresas” (FURTADO, 2013, p. 130), “o contingente da população afetado pelo desenvolvimento se mantém reduzido” e “a estrutura ocupacional se modifica com lentidão” (*Ibidem*, p. 140). Impera, assim, nesse tipo de economia, uma realidade de desequilíbrio entre oferta e procura de trabalho, ou seja, uma realidade de subemprego, que deixa econômica e socialmente à margem parte significativa da população. Um detalhe essencial, contudo, é o de que, nessas economias, esse desequilíbrio, esse subemprego não é algo passageiro ou conjuntural, é *permanente*, tem caráter estrutural. Uma “economia subdesenvolvida [...] é uma economia em que existe subemprego estrutural” (FURTADO, 1968b, p. 41. Grifos no original). Em *Teoria e Política do Desenvolvimento*, livro que pode ser considerado o seu maior esforço de síntese teórica, no capítulo em que define o subdesenvolvimento, Furtado (1983, p. 148) afirma categoricamente que “esse quadro tem como traço estrutural básico a existência de um *excedente* de mão de obra, ou seja, de uma massa de população que *permanece* [grifo nosso] disponível para emprego” e propõe que tal traço básico das economias subdesenvolvidas seja teoricamente representado por meio do – hoje clássico – conceito de “excedente estrutural de mão de obra” (*Ibidem*, p. 153). Trata-se “de uma oferta de mão de obra que *permanece* elástica” (FURTADO, 1972, p. 119. Grifos nossos), de “um desajustamento *permanente* entre oferta e procura” (FURTADO, 1983, p. 149. Grifos nossos), de uma situação de “persistência [...] de um excedente estrutural de mão de obra” (FURTADO, 2008, p. 107), de uma população que (de maneira contínua) *vegeta*, como dito na citação inicial do parágrafo, em setores econômicos marginais.

Assim, numa economia subdesenvolvida, a problemática do emprego é, na verdade, uma problemática de subemprego, mas não só, é mais, é especificamente uma problemática de subemprego estrutural, de um desequilíbrio permanente.

É importante, para ajudar a demarcar esse ponto, ressaltar, rapidamente, a diferença da problemática do subemprego numa economia subdesenvolvida, dentro da perspectiva furtadiana, da problemática keynesiana do subemprego. Apesar da influência decisiva de Keynes na teoria do subdesenvolvimento de Furtado – influência que se traduz, sobretudo, na (própria) centralidade do problema do emprego e na adoção do princípio da demanda efetiva,<sup>18</sup> o modelo proposto pelo primeiro foi formulado com base em economias desenvolvidas, de industrialização avançada, logo, não considera condições específicas à realidade histórico-estrutural das economias subdesenvolvidas. Como coloca Furtado (1983, p. 73), “o modelo keynesiano somente pode ser compreendido quando referido às economias capitalistas de mais avançada industrialização, o fato de que haja sido construído a um elevado nível de abstração não impede que se refira a uma realidade histórica bem definida”. No que se refere à economia subdesenvolvida, o seu modelo “não infere todas as conseqüências necessárias” (FURTADO, 1983, p. 53). Keynes, olhando para as nações desenvolvidas, assume como geral uma determinada relação de causalidade entre o volume das inversões e o nível de emprego, admitindo como constantes uma série de fatores que garantem a manifestação do efeito multiplicador, mas tais fatores não necessariamente existem numa economia subdesenvolvida, o que ocorre devido à presença de condições estruturais próprias, estranhas às economias que serviram de base ao seu modelo.<sup>19</sup> Daí que,

---

18 Como diz Bresser-Pereira (2008, p. 226), “a presença de Keynes é marcante, na medida em que ele jamais esqueceu o lado da demanda em sua análise”. Ou, nas palavras do próprio Furtado (2008, p. 156), “eu trato o problema do subdesenvolvimento sempre do lado da demanda [...] esse aspecto é fundamental para ligar a industrialização ao contexto geral da economia, ao fenômeno da dependência, à especificidade do fenômeno do subdesenvolvimento”.

19 Para mais sobre esse ponto, cf. Rao (2010).

se bem que o modelo keynesiano possa ser “melhorado” [...] não seria fácil estender o seu alcance a uma realidade histórica fundamentalmente diversa, como o caso de economias em que a oferta de mão-de-obra é elástica a curto e longo prazo. (FURTADO, 1983, p. 73).

Certamente, a condição mencionada na citação acima, a de uma oferta elástica de mão-de-obra de caráter permanente (elástica a curto e longo prazo), é, para Furtado, a principal lacuna no modelo keynesiano, com um impacto lógico decisivo, conforme ele descreve no trecho a seguir, também retirado de *Teoria e Política do Desenvolvimento*:

No modelo keynesiano, investimento e consumo aumentam simultaneamente, pois a função consumo é estável. É a hipótese de uma situação inicial de subemprego. Na economia dualista [subdesenvolvida] que consideramos, o investimento pode aumentar sem que ocorra aumento de consumo [...]. Os conceitos correntes de pleno-emprego e de desemprego não se aplicam ao caso. (FURTADO, 1983, p. 156).

A problemática furtadiana é a do subemprego como situação permanente, enquanto problema estrutural, e a keynesiana a do subemprego como situação conjuntural, enquanto desemprego.<sup>20</sup> Como veremos a seguir, uma economia que opera com excedente estrutural de mão de obra tem particularidades de distribuição de renda, de perfil de demanda e de perfil de inversões que impactam diretamente no processo de geração de empregos e de ocupação da força de trabalho. Vejamos então os determinantes ou condições, ou melhor, a cadeia de fatores da problemática furtadiana do subemprego estrutural. Se a realidade do mercado de trabalho nas economias subdesenvolvidas é a de um desequilíbrio permanente no mercado de trabalho ou de um subemprego estrutural, o que a reproduz?

---

20 Escrevendo na primeira metade do século XX, Keynes não poderia levar em conta o avanço do processo de dualização no mercado de trabalho dos países desenvolvidos e os seus impactos na teoria da demanda efetiva. Há, na perspectiva da economia política comparativa, diversas análises recentes que identificam uma tendência a dualização regulatória do mercado de trabalho em países como a Alemanha (EMMENEGGER, 2012; THELEN, 2014). Comparações entre as características desse fenômeno recente e a histórica dualização dos mercados de trabalho latino-americanos, bem como da relação entre a emergência do precarizado no norte global (STANDING, 2011) e o nosso histórico subemprego estrutural, são uma agenda de pesquisa a ser desenvolvida.

A primeira e mais fundamental condição para tal reprodução é o dualismo, o reconhecimento de que há uma forte heterogeneidade na economia subdesenvolvida, com a atividade produtiva sendo desempenhada em padrões extremamente desiguais.<sup>21</sup> Os autores que assumem tal suposição falam majoritariamente de um setor “atrasado” ou pré-capitalista e de outro “moderno” ou capitalista. Apesar de toda a polêmica envolvendo o dualismo,<sup>22</sup> “na análise que levou à concepção dualista o que se teve em mente foi demonstrar que a estrutura da economia subdesenvolvida é heterogênea, que existem dois planos de racionalidade, mas não dois setores independentes um do outro” (FURTADO, 2008, p. 64). Para Furtado, o dualismo não significa separação ou divisão estanque entre os setores da atividade econômica que operam em padrões dessemelhantes, muito pelo contrário, há uma forte interação entre o núcleo capitalista e os setores atrasados e essa interação é decisiva para a reprodução do subdesenvolvimento. Para ele, “o capitalismo que existe na estrutura dualista apresenta certas especificidades cuja razão de ser está justamente nas inter-relações que mantém com o setor não capitalista” (FURTADO, 1983, p. 156), sendo o subemprego estrutural de mão de obra justamente uma dessas especificidades.

Mas por que o dualismo contribui para a reprodução do subemprego estrutural?

Porque proporciona ao núcleo capitalista uma reserva de mão de obra cujo padrão de vida é precário. Enquanto existir o dualismo, existirá o subemprego estrutural e é a existência do primeiro que torna permanente o segundo. A população ocupada e vivendo em precárias condições de vida nos “setores atrasados” representa uma massa de mão de obra “a ser explorada

---

21 A diferença de produtividade é crucial, estruturada em diferenças de tecnologia e organização da produção, mas também o fundamento da atividade, estando uma orientada para a subsistência e a outra para a maximização do lucro.

22 Dentre todas as críticas, a mais contundente encontra-se no clássico de Francisco de Oliveira, *Crítica à Razão Dualista* (2013). Em nossa análise, Oliveira, nessa obra, apesar de fazer uma enorme contribuição sobre como os setores “atrasados” são solidários à acumulação no núcleo industrial capitalista e abrir perspectivas de pesquisa inovadoras, exagera na sua interpretação sobre como a suposição do dualismo se manifesta na obra de Furtado, advogando que, para este último, o dualismo significaria a inexistência de interação entre os diferentes setores da economia subdesenvolvida. Conforme coloca Furtado (1983), num texto redigido após a publicação da *Crítica*, “a palavra dualismo leva à confusão, pois parece sugerir que os dois modos de produção existem num mesmo espaço, mas independentemente um do outro [...] o que caracteriza o dualismo é exatamente a interdependência [...] o estudo do dualismo consiste exatamente em descobrir essa interdependência” (p. 156).

pelas empresas capitalistas” (FURTADO, 2008, p. 108), basta que o salário na empresa seja capaz de oferecer condições de vida um pouco melhores para que ela “se depare com uma oferta de mão de obra totalmente elástica” (FURTADO, 2013, p. 129). O dualismo, assim, ao possibilitar que setores atrasados convivam com o núcleo capitalista da economia, proporciona a este último uma reserva ilimitada de mão de obra que vive em condições precárias ou de pobreza, logo, barata. É preciso, contudo, ter a clareza de que não se trata de um fato meramente quantitativo, seu aspecto qualitativo ou histórico-estrutural é fundamental. Como diz Furtado (2008, p. 107-108. Grifos nossos):

O erro corrente de muitos economistas está em que procuram entender essa situação em *termos estritos de economia de mercado*: a abundância relativa dos fatores explicando os seus preços relativos. Cai-se de imediato em uma contradição, por que, sendo a terra tão abundante também, não se elevaram os salários, como ocorreu nos Estados Unidos, na Argentina e em outros países de características similares? [...] Para sair dessas perplexidades a que nos leva a economia convencional, é necessário descer ao nível da organização socioeconômica e de sua gênese histórica. [É preciso ter em conta que] a empresa mercantil que ocupou o território brasileiro o fez dentro de certo quadro institucional [...] E nesse quadro a população livre se reproduziu e cresceu numa *posição socioeconômica subordinada, dando origem a um potencial de mão de obra* que seria utilizado sempre que as condições de demanda externa e/ou interna o permitissem”.

O que o autor ressalta é que “o tipo de organização econômico-social” (FURTADO, 1968a, p. 57) que se formou no Brasil a partir da sua colonização, centrada num latifúndio escravista agroexportador com características semifeudais, criou uma série de barreiras econômicas e políticas ao desenvolvimento e à autonomia dos trabalhadores livres,<sup>23</sup> mantendo-os continuamente sem opção e dependentes. As alternativas que se apresentavam ao trabalhador livre eram ou integrar-se ao latifúndio, sob uma das múltiplas formas de relação não escravista de trabalho, ou abrir uma roça

---

23 Sobre as alternativas do trabalhador escravo não é preciso comentar.

de subsistência por conta própria em terra improdutivo – alternativa condenada à penúria e à estagnação (FURTADO, 2008, p. 109). Trata-se de uma estrutura político-econômica que impõe uma realidade de radical falta de opção e pobreza ao trabalhador livre.<sup>24</sup> E os efeitos dessa estrutura, na medida em que ela se alia ao crescimento demográfico e à omissão do poder público, “persistiu historicamente, não obstante a eliminação do trabalho servil, a absorção de fortes contingentes migratórios e a expansão e premência do mercado interno” (*Idem*). Há, assim, na reserva de mão-de-obra que se forma no Brasil e em outros países subdesenvolvidos, uma especificidade, qual seja, a crônica falta de opção e pobreza dos trabalhadores que a integram, o que a faz mais do que uma “mera” superpopulação relativa, “no sentido de uma massa de desempregados” (*Ibidem*, p. 108). O subemprego numa economia dualista não se trata, portanto, de um fenômeno conjuntural, de uma massa de desempregados que será ocasionalmente chamada a partir de uma mudança de ciclo econômico, mas sim de uma reserva permanente de mão de obra, composta por trabalhadores estruturalmente sem nenhuma opção e forçados a viver em condições de pobreza e, por isso, dispostos a aceitar qualquer coisa pelo seu trabalho.

Mesmo com a industrialização tal quadro não se altera, e, a partir de agora, com o avanço dessa discussão, destacaremos a segunda condição ou fator que, para Furtado, possibilita a reprodução de um desajuste permanente com excesso de mão de obra nos mercados de trabalho das economias subdesenvolvidas, qual seja, a de que, na industrialização dessas economias, “a tecnologia disponível orienta-se sistematicamente no sentido de poupar mão de obra” (FURTADO, 1968a, p. 8). Na industrialização dos países subdesenvolvidos “o produtor interno é naturalmente levado a copiar as indústrias [do exterior] com as quais pretende concorrer” (FURTADO, 1983, p. 148) e os “equipamentos que adquire foram desenhados em função do estágio de desenvolvimento das economias mais avançadas: visam permitir uma grande poupança de mão-de-obra” (*Idem*), o que significa que “todo o esforço [da industrialização] visando elevar a produtividade tende a

24 Apesar da exposição não ter essa finalidade, no início do capítulo 3 de *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina* Furtado expõe com detalhe a matriz histórico-estrutural que marcou a “organização social que veio a prevalecer na América Latina, como resultado da colonização hispânica” (FURTADO, 1968a, p.52) e que gerou esse problema crônico de falta de opção ao trabalhador livre.

entorpecer a absorção do excedente estrutural de mão-de-obra e acentua-se a já referida tendência a uma lenta modificação na estrutura ocupacional” (*Idem*). Em *Análise do modelo brasileiro*, referindo-se mais especificamente ao Brasil, Furtado (1972, p. 8) afirma o seguinte:

A experiência brasileira põe em evidência a necessidade de estudos aprofundados do processo de industrialização nas condições de subdesenvolvimento. A tese, que prevaleceu imediatamente após a guerra, de que a industrialização constitui razão suficiente para absorção do subdesenvolvimento está certamente desacreditada [...] a tecnologia [...] e a intensificação da capitalização não significam necessariamente a criação de empregos.

Nos manuscritos do curso de ministrado na PUC-SP em 1975, o autor coloca:

*Em poucas partes da periferia do capitalismo terá avançado mais o processo de industrialização, sem que isso haja reduzido as disparidades entre a produtividade rural e urbana, eliminado, ou ao mesmo reduzido em termos relativos, [o total da] população que vive próxima ao nível de subsistência fisiológica ou que permanece subempregada nas zonas urbanas. A experiência brasileira tem servido para refutar as teses implícitas nas teorias correntes de desenvolvimento, que pretendem que a canalização do excedente para o setor industrial, ou melhor, para as atividades produtivas que absorvem progresso tecnológico, criaria finalmente um sistema homogêneo, vale dizer, um sistema em que o nível do salário tende a crescer em todas as atividades econômicas paralelamente com a produtividade média do sistema. (FURTADO, 2008, p. 107. Grifos nossos).*

A industrialização, assim, por ser intensiva em capital e adotar tecnologias poupadoras de mão de obra oriundas dos países desenvolvidos, contribui para a perpetuação do dualismo e da reserva estrutural de mão-de-obra. Não temos espaço para nos aprofundarmos nessa discussão, por isso, importa aqui apenas destacar o claro papel que, para Furtado, o perfil de industrialização tem na reprodução da problemática do subemprego no Brasil.

Fazendo uma rápida recapitulação, nos últimos parágrafos expôs-se o seguinte: que o dualismo e a industrialização substitutiva são condições básicas do subemprego tal qual ele se manifesta nos países subdesenvolvidos e assim o são, sobretudo por juntos, produzirem e reproduzirem um output decisivo e singular: uma reserva permanente de mão de obra em condições de pobreza. É preciso agora tentar começar a expor como tal fenômeno interage com a acumulação, como ele influencia o processo de acumulação. Pelas condições histórico-estruturais discutidas acima, uma reserva de mão de obra vivendo em situação precária é fator constante na economia brasileira, mas como esse fenômeno contribui para impedir que a acumulação capitalista, mesmo a taxas elevadas, não acabe com a própria reserva e o problema do subemprego?

Contribui, primordialmente, por possibilitar a manutenção de “uma taxa de salário real próxima ao nível de subsistência” (FURTADO, 1983, p. 156), ou seja, pela possibilidade de se manter uma pressão constante sobre a remuneração da força de trabalho, sustentando-a num nível baixo. Como diz Furtado (2008, p. 107. Grifos nossos), ressaltando esse ponto,

*o primeiro problema [...] da economia brasileira é o de que o salário é baixo e permanece baixo historicamente não obstante o forte aumento da produtividade física nas unidades industriais, em razão do excedente estrutural e mão de obra.*

Para ele, “o nível do salário real era e é determinado pelas condições de vida [do setor de subsistência], sem conexão precisa com a produtividade do trabalho” (FURTADO, 1983, p. 42). Ou seja, “o nível do salário é condicionado pelo padrão de vida do trabalhador no setor pré-capitalista [...] e é estável” (FURTADO, 1968a, p. 83). Como comenta Bresser-Pereira (2008, p. 238), para Furtado, “quando se trata de um país em desenvolvimento, no qual existe um excedente estrutural de mão-de-obra [...] os salários são continuamente pressionados”.

A existência de uma reserva permanente de uma mão de obra que vive em condições de pobreza possibilita, portanto, que as empresas do núcleo capitalista da economia recrutem trabalhadores oferecendo baixos salários e

isso mantém pressionada a remuneração média do trabalho. Esse baixo padrão de remuneração, por sua vez, retroalimenta aquilo que consideramos, aqui, a terceira condição básica do subemprego nos países subdesenvolvidos: uma forte concentração de renda. Como diz Furtado (2008, p. 72), “no subdesenvolvimento o custo de reprodução da mão-de-obra é estabelecido no setor pré-capitalista [...] e a distribuição de renda é *condicionada* por este fato”. A reserva permanente e sua pressão constante sobre a remuneração dos trabalhadores é, pois, nas economias subdesenvolvidas de industrialização avançada, “o principal fator na determinação da distribuição de renda no conjunto da economia” (*Ibidem*, p. 111). Em *Teoria e Política do Desenvolvimento* o autor coloca a questão da seguinte forma:

Uma das características [...] das economias em que persiste um excedente estrutural de mão de obra é a elevada concentração de renda. Se bem que a taxa média de salário aumente, como resultado da transferência de mão de obra para o setor de salário mais alto, os aumentos de produtividade tendem a beneficiar principalmente o fator capital. Esse processo de concentração da renda continua e mesmo se agrava na fase de [industrialização] por substituição de importações. (FURTADO, 1983, p. 207).

A concentração de renda é um aspecto fundamental do subdesenvolvimento e, ainda antes que as questões distributivas se tornassem, na fase estagnacionista/pós-estagnacionista, mais centrais para Furtado (*Apud* BIELSCHOSKY, 1998, p. 158), ele já afirmava:

Está estatisticamente demonstrado que o desenvolvimento implica desconcentração na distribuição de renda. Admite-se mesmo que seria impossível lograr o nível de renda *per capita* dos Estados Unidos, da Suécia ou da Austrália com uma estrutura de distribuição de renda como a que prevalece no Brasil. Não há dúvida alguma de que o desenvolvimento exige e provoca essa redistribuição. Todavia, há fatores institucionais que podem impedir ou pelo menos entorpecer o desenvolvimento, atuando no sentido de manter a concentração de renda.

O excedente estrutural de mão de obra, portanto, por seu efeito de pressão constante sobre os salários, fomenta a reprodução da concentração de renda, que é uma característica histórico-estrutural básica das economias subdesenvolvidas e, sobretudo, do Brasil. E a concentração de renda entra na raiz do processo de acumulação, porque:

a concentração de renda [...] traz consigo certa evolução *no perfil da procura*, que se traduz em dependência crescente com respeito à oferta externa de bens de consumo – requeridos pelas classes altas – e numa alocação de recursos ligada ao mercado interno que tende a elevar a dotação de capital por pessoa empregada [...] como consequência dessa evolução do perfil da procura [...] é fácil compreender que o excedente de mão-de-obra, longe de deixar-se absorver, tende a persistir. (FURTADO, 1983, p. 152. Grifos nossos.).

Segundo Furtado (1972, p. 30), num país de industrialização avançada como o Brasil:

a estrutura [...] teve de adaptar-se, desde o início, a um perfil de demanda caracterizado por um desnível considerável entre os padrões de consumo da massa e os de uma pequena minoria; em razão da oferta totalmente elástica de mão de obra, os incrementos de produtividade engendrados pelo progresso técnico e pelas economias de escala puseram em funcionamento um mecanismo adicional de concentração de renda; como o poder de compra realmente em expansão era o dos grupos de altas rendas, o desenvolvimento tendeu a assumir a forma de introdução de novos produtos e diversificação do consumo.

A concentração de renda condiciona a composição demanda agregada, fazendo com que essa última assuma um padrão associado ao consumo das classes mais altas, um padrão que tende a ser atendido, em nível de oferta, ou por importações ou por uma produção doméstica com elevado coeficiente de capital por trabalhador empregado. Para Furtado (1983, p. 208),

o fato de o desenvolvimento se realizar com expansão mais rápida

do mercado formado pelo grupo de altas rendas significa que os investimentos tendem a se concentrar no setor onde a dotação de capital por pessoa ocupada é maior.

E, também, que haverá uma constante expansão das importações. Em outras palavras, a demanda agregada, por conta da concentração de renda, assume a forma do padrão de consumo da elite, o qual fomenta importações e inversões pouco intensivas em mão de obra e, assim, não estimula a criação interna de empregos e, dessa forma, reproduz o dualismo, a reserva permanente de mão de obra, os baixos salários e o subemprego. Para Furtado (1968a, p. 39), portanto, “a progressiva concentração de renda [...] ao condicionar a composição da demanda, [estimula a oferta externa de bens de consumo] e orienta os investimentos” a assumir um perfil com alta dotação de capital por pessoa ocupada, o que reproduz o problema de um subemprego estrutural. Ou, “*Mutatis mutandis*, determinada evolução do perfil da demanda – causado por crescente concentração de renda – pode acarretar um subemprego estrutural crescente de fatores” (FURTADO, 1968b, p. 42-43).

Tentemos, então, agora, para finalizar essa subseção, sistematizar, a partir do exposto acima, a cadeia principal de fatores ou a base geral da problemática do subemprego estrutural numa economia subdesenvolvida de industrialização avançada, cerne da compreensão furtadiana do emprego e do mercado de trabalho no Brasil. Trata-se de uma realidade que tem três premissas básicas: i) uma estrutura econômica dualista; ii) uma industrialização por substituição de importações com alta dotação de capital por trabalhador empregado; e iii) uma forte concentração de renda. Essas três condições básicas estimulam *três processos essenciais*: a) a reprodução de uma reserva de mão de obra que vive em condições precárias; b) a pressão contínua sobre a remuneração média dos trabalhadores; e c) a estagnação de uma composição de demanda agregada associada ao padrão de consumo da elite. Essas condições e processos retroalimentam-se mutuamente, enquanto totalidade, numa causalidade dialética que reproduz o subemprego estrutural – e conseqüentemente o subdesenvolvimento – enquanto fenômeno.

## 2.2. Subemprego estrutural e acumulação

Para nós, o ponto nevrálgico da relação entre a problemática furtadiana do subemprego estrutural e a acumulação é a composição da demanda. É através desse ponto – e da sua irradiação para os demais elementos da base geral da problemática – que o processo de crescimento econômico pode vir a ser determinante no que se refere ao nível de emprego e promover tendências favoráveis ao trabalhador no âmbito do mercado de trabalho. Nas palavras do próprio autor, “o impacto de um impulso de crescimento sobre a estrutura econômica (medido pelo grau de absorção do setor pré-capitalista) depende essencialmente da forma como ele condiciona o perfil da procura” (FURTADO, 1983, p. 210). A composição da demanda é a variável fundamental.

Mas por quê?

Porque a composição da demanda determina a composição da oferta. Os perfis de consumo da sociedade são atendidos de maneira diferente. Cada perfil de consumo mobiliza de maneira específica a estrutura e os fatores produtivos disponíveis na economia. Como diz Furtado “a variação do volume da demanda e a variação de sua composição condicionam a composição da oferta e, portanto, a escolha da combinação produtiva dos fatores envolvidos na inversão” (FURTADO; SOUZA, 1970, p. 475). Certos perfis de consumo podem estimular respostas intensivas no fator trabalho, outros podem estimular respostas intensivas no fator capital e alguns podem estimular nem uma nem outra, promovendo a importação de bens produzido no exterior.

É preciso, assim, ressaltar a importância “da influência das variações da composição da demanda sobre a produtividade e o emprego” (FURTADO; SOUZA, 1970, p. 464). Ou seja, diferenciar qualitativamente com a devida atenção os tipos demanda, por terem tais tipos efeitos diferentes sobre a acumulação e o emprego. Spaventa (1967, p. 178 *Apud* FURTADO; SOUZA, 1970), esclarece que “em modelos agregados, mudanças que ocorrem por dentro [*within*] nas variáveis e que não necessariamente alteram o seu valor agregado total são negligenciadas”. E, no caso da demanda, uma maior desagregação é importante porque “os vários setores da economia têm diferentes níveis de produtividade e de progresso técnico” (*Ibidem*, p. 178-

179 *Apud Idem*). Por isso, operam com diferentes coeficientes de uso dos fatores, o que faz com que os resultados em nível de emprego sejam diferentes segundo o setor que se estimula pela variação da demanda em questão (*Ibidem*, p. 179 *Apud Idem*).

A composição da demanda determina, portanto, a forma como se mobiliza e organiza a estrutura produtiva de um país, ou seja, determina a composição da oferta. Desse modo, a composição da variação da demanda determinará a composição das novas inversões a serem feitas – ou do crescimento – no âmbito da estrutura produtiva para atender a tal variação e, por isso, determinará o efeito dessas inversões na oferta agregada de emprego. A composição da variação da demanda, por determinar a forma das novas inversões, determina, por conseguinte, a geração líquida de novas vagas de emprego na economia. Em outras palavras, a composição da demanda determina a relação entre crescimento econômico e mercado de trabalho.

Como exposto na seção acima, historicamente, a demanda assume no Brasil uma composição que fomenta sucessivamente a reprodução do subemprego. Por permanecer estagnada e associada ao padrão de consumo de uma pequena elite, essa composição estimula a oferta de bens de consumo produzidos em outros países e de bens produzidos internamente de forma intensiva em capital, inibindo, assim, que o processo de acumulação e crescimento se manifeste numa forma que maximize a geração de empregos e a absorção da força de trabalho. Desse modo, ao se manter restrita e associada ao consumo de uma elite, sem difundir-se, continuamente reproduzindo “o infraconsumo de grandes massas da população” (FURTADO, 1972, p. 66), a composição da demanda não estimula nem o volume e nem o perfil de inversões/oferta que poderia resultar na geração de empregos e numa maior ocupação da população.

Assim, diante dessa relação entre composição da demanda, perfil da oferta e saldo líquido de empregos, Furtado (1983, p. 153) defende que “uma modificação do perfil da demanda [...] pode ter maior significação para a absorção do excedente estrutural de mão de obra do que uma intensificação do processo de formação de capital”. Para “romper os obstáculos estruturais

[...] torna-se necessário atuar sobre a procura, cujo perfil deve ser modificado" (*Ibidem*, p. 213). Em *Um projeto para o Brasil*, Furtado (1968b, p. 15) coloca que "a hipótese de base [...] é a seguinte: existe no sistema econômico deste país uma deformação estrutural que se traduz no perfil da demanda global" e defende que objetivo central de uma política de desenvolvimento deve ser "o de obtenção de um perfil de distribuição da renda compatível com os objetivos de bem-estar social e transformação da estrutura econômica" (*Ibidem*, p. 52) e que isso "esta intimamente ligado ao sistema de incitações [da demanda] que prevalece na economia" (*Idem*).

Antes de encerrar essa subseção do artigo, é preciso mencionar que, além da composição da demanda, há outra condição que para Furtado (1983) também é essencial caso se almeje fomentar um processo de crescimento econômico capaz aumentar o grau de absorção da força de trabalho da economia, que é uma elasticidade da curva de oferta, ou "um certo grau de flexibilidade da oferta global" (p. 212). Segundo o autor, num processo de acumulação/crescimento estimulado por uma determinada variação na demanda "essa maior flexibilidade da oferta é essencial" (*Idem*), pois evita "desequilíbrios que podem ter consequências secundárias de várias ordens, inclusive sobre a balança de pagamentos" (*Idem*). Essa flexibilidade, como se verá imediatamente a seguir, também foi fundamental para o processo de acumulação/crescimento que estimulou a absorção de força de trabalho na Era Lula.

### **2.3. Breve análise da composição da demanda na Era Lula**

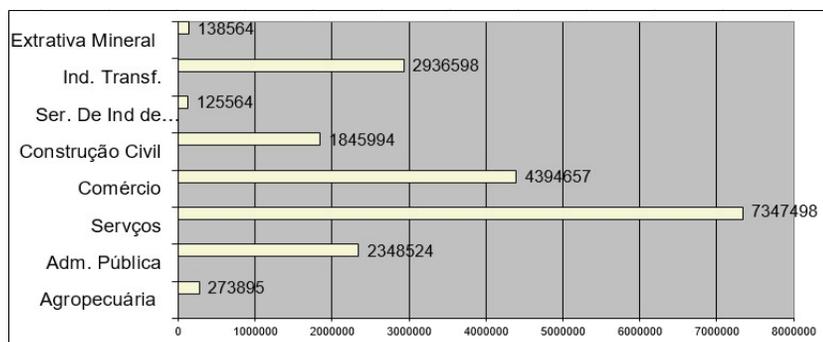
A variação na demanda agregada, durante a Era Lula, resultou, sobretudo, de um aumento do consumo das pessoas da parte de baixo da pirâmide social, tendo, assim, tal variação, uma composição particular, centrada nos setores de bens e serviços de consumo de massa, perfil que, por sua vez, estimulou um perfil particular de acumulação, marcado, como vimos na primeira seção do artigo, por uma elevada participação relativa do fator trabalho.

Em uma pesquisa seminal para se entender a dinâmica da acumulação

no período, Medeiros (2015, p. 68) aponta que “as principais transformações ocorridas de renda foram a elevação do poder de compra dos 25% mais pobres e [...] o aumento de 30% na renda dos 50% mais pobres”. Ele demonstra ainda que, com essa evolução, houve um estímulo de determinado perfil de consumo na sociedade brasileira, com um aumento na participação das despesas com transporte, higiene e cuidados pessoais, saúde, serviços e eletrodomésticos, os quais, entre 2003 e 2009 cresceram 6,5%, 10,1%, 11,0%, 10,2% e 4,1%, respectivamente, bem acima da média da economia (*Ibidem*, p. 70).

O reflexo dessa composição da demanda na dinâmica da produção é explícito: entre 2003 e 2013, segundo indicador do IPEA feito com base nas contas nacionais, o produto do setor de serviços cresce 38,36%, 33% a mais que a indústria (que cresce 28,86% no período) e 25% a mais que a agropecuária (que cresce 30,86 no período).<sup>25</sup> Devido ao grau de participação do trabalho no setor de serviços, em nível de emprego, essa discrepância, que já se sobressai no produto, é maior: os serviços, que englobam também o comércio e parte da administração pública, tiveram uma variação no emprego formal quase 60% maior do que a indústria e quase 95% maior do que a agropecuária.

**Gráfico 4** - Saldo líquido de Empregos Formais, 2004-2013.



**Fonte:** RAIS/ME. Elaboração dos autores, 2022.

25 IPEA/DATA. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>. Acesso em: 17 nov. 2019.

O perfil da demanda doméstica da economia brasileira, ao longo do século XX, esteve vinculado à procura das classes mais altas, o que faz com que o fluxo de renda aplicado no abastecimento dessa demanda direcione-se à importação de produtos ou à adoção interna de inversões produtivas altamente capitalizadas. A melhoria sustentada da renda das classes menos favorecidas estimulou a procura e o comércio de serviços e bens de consumo de massa, cuja oferta é essencialmente doméstica e marcada, sobretudo no setor de serviços/comércio, por um nível menor de capitalização e por uma alta participação do fator trabalho.

A composição da variação da demanda foi, assim, essencial para o perfil da acumulação que vigorou durante a Era Lula. Contudo, para que a acumulação, incentivada por uma determinada composição da procura, possa reproduzir-se, é preciso haver uma compatibilidade com a disponibilidade dos fatores requeridos, como também destaca Furtado e se mencionou rapidamente acima. Como vimos na primeira seção, o principal fator demandado pelas inversões estimuladas pela evolução da demanda durante a “era Lula” foi justamente o trabalho, o que é lógico, haja vista o elevado crescimento do setor de serviços, do comércio, da construção de edifícios e do setor de bens de consumo não duráveis, setores de baixa capitalização. A evolução do perfil da demanda no período estimulou, portanto, a procura por força de trabalho, mais especificamente uma força de trabalho urbana e de baixa qualificação, exatamente aquele fator de produção de que dispomos em abundância e a baixos preços relativos. Além disso, é preciso destacar, sobre esse ponto, a importância da queda do dólar e dos incentivos à agricultura familiar e à produção de alimentos, o que ajudou a segurar a inflação e, conseqüentemente, os custos de remuneração do fator trabalho.<sup>26</sup>

Foi, portanto, a composição do crescimento da demanda, aliado a uma alta disponibilidade dos fatores requeridos pelas inversões que responderam a tal crescimento, o que, em nossa visão, fundamentou o perfil de acumulação/crescimento vigente na Era Lula e os resultados deste no

---

26 É preciso ressaltar que a constatação feita aqui, sobre a elasticidade na curva de fatores não se aplica ao setor industrial, o qual, até o ano de 2009 respondeu de maneira importante ao estímulo dado pela evolução da demanda, mas a partir de então iniciou uma trajetória de regressão que se arrasta até os dias atuais. Para maiores informações sobre isso, ver Oreiro e Feijó (2010).

mercado de trabalho. Depois da divulgação de inúmeras pesquisas, entre as quais gostaríamos de destacar as de Carvalho (2018), Medeiros (2015), Baltar (2015), Lobo (2014), Modenesi e Paula (2013) e Barbosa e Souza (2010), parece hoje estar clara a responsabilidade da atuação do Estado sobre esse perfil particular de crescimento da demanda. Apesar do papel decisivo desempenhado pelo cenário externo, que elevou a arrecadação do governo e criou o espaço fiscal necessário para a expansão dos investimentos públicos e das políticas de transferência de renda, foram as decisões do governo de se implementar um conjunto de medidas o que desencadeou o crescimento da demanda no perfil acima. Entre essas medidas, destacam-se as seguintes: i) o Programa Bolsa-Família; ii) a política de valorização do salário mínimo; iii) o aumento da oferta de crédito; iv) as políticas de incentivo à agricultura familiar; e v) a expansão do investimento público. Como o material hoje existente já é muito rico, não vamos nos alongar aqui demonstrando a importância de cada uma dessas medidas, e com isso, encerramos esta seção.

### **3. Contribuições para uma economia política do crescimento com inclusão social**

O DNA do crescimento econômico brasileiro é o da exclusão. Quase sempre, em nossa história, produziu-se simultaneamente crescimento e concentração de renda, com um aumento desproporcional entre produto e emprego. A partir do que foi exposto acima sobre a experiência inclusiva do período 03-14 e sobre a teoria furtadiana do subdesenvolvimento, gostaríamos de concluir sugerindo os seguintes encaminhamentos como pontos de uma possível agenda:

1. Consolidar conceitos e modos de relação entre os mesmos para um referencial teórico básico, de caráter estruturalista, orientado para o tema do investimento e crescimento com inclusão social;
2. Aprofundar a análise da relação renda/emprego por setor de consumo;

3. Dimensionar efeitos de variações de consumo sobre o emprego por atividade econômica, ocupação e perfil de escolaridade/qualificação profissional;
4. Consolidar critérios de desagregação da demanda;
5. Propor e consolidar critérios básicos para pesquisas de campo sobre o perfil do consumo das famílias brasileiras;
6. Aprofundar o uso das duas principais bases de dados sobre consumo existentes, o Sistema de Contas Nacionais (SCN) e a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), ambas produzidas pelo IBGE;
7. Aprofundar o uso da PNAD e PNAD Contínua para estudos sobre consumo;
8. Mapear a relação renda/emprego por setor de consumo em nível regional;
9. Avançar na construção de indicadores de territorialidade do emprego e da ocupação, capazes de orientar os investimentos e o consumo dos governos estaduais e municipais;
10. Avançar na avaliação de impacto em nível de emprego e ocupação local de programas estaduais e municipais de transferência de renda e de segurança alimentar e nutricional.

## Referências

---

AMITRANO, C. Um mapa setorial do emprego e dos salários a partir de dados da RAIS. *Textos para Discussão IPEA*, n. 2033, p. 1-87, 2015.

BACELAR, T. Economista Tânia Bacelar faz análise do ano de 2019. *Folha de Pernambuco*, Recife, 24 fev. 2019. Disponível em: <https://www.folhape.com.br/economia/economista-tania-bacelar-faz-analise-do-ano-de-2019/97239/>. Acesso em: fev. 2019.

BALTAR, P.; LEONE, E. Perspectivas para o mercado de trabalho após o crescimento com inclusão social. *Estudos Avançados*, v. 85, n. 29, p. 53-67, 2015.

BALTAR, P.; SOUEN, J.; CAMPOS, G. Emprego e distribuição da renda. *Texto para discussão Instituto de Economia Unicamp*, n. 298, p. 1-42, 2017.

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Impacto das alterações demográficas sobre a taxa de desemprego. *Boletim Regional*, out. 2012. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/boletimregional/port/2012/10/br201210b1p.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2018.
- BARBOSA, A. F. Os avanços da Era Lula. *Interesse Nacional*, v. 20, n. 1, p. 40-50, 2014.
- BARROS, R.; HENRIQUE, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). *Desigualdade e Pobreza no Brasil*. Brasília: IPEA, 2000.
- BARROS, R.; CARVALHO, M.; FRANCO, S. Pobreza multidimensional no Brasil. *Texto para discussão n. 1227*, Brasília, IPEA, 2006.
- BIELSCHOWSKY, R. *Pensamento Econômico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1998.
- BOIANOVSKY, M. A view from the tropics: Celso Furtado and the Theory of Economic Development in the 1950s. *History of Political Economy*, v. 42, n. 1, p. 221-266, 2010.
- BRITO, A. S. *O papel do salário mínimo na redução da desigualdade na distribuição de renda no Brasil entre 1995 e 2013*. 2015. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói (RJ), 2015.
- BRITO, A.; FOGUEL, M.; KERSTENETZKY, C. The contribution of minimum wage valorization policy to the decline in household income inequality in Brazil: A decomposition approach. *Journal of Post Keynesian Economics*, v. 40, p. 1-36, 2017.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Método e Paixão em Celso Furtado. In BRESSER-PEREIRA, L. C.; REGO, J. M. (Orgs.). *A Grande Esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Ed. 34, 2000.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. Celso Furtado e a teoria econômica. In: FURTADO, C. *Economia do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- CAMPOS, S. A questão dos determinantes dos salários nas teorias clássica, marxista e neoclássica. *Ensaios FEE*, v. 12, n. 1, p. 131-157, 1991.
- CARDOSO JUNIOR, J.; HAMASAKI, C. Padrões de Desenvolvimento, Mercado de Trabalho e Proteção Social: a experiência brasileira entre as décadas liberal (1990) e desenvolvimentista (2000). *Texto para discussão IPEA*, n. 2021, p. 1-60, 2015.
- COUTINHO, M. C. Furtado e seus críticos: da estagnação à retomada do crescimento econômico. *Economia e Sociedade*, Campinas (SP), v. 28, n. 3 (67), p. 741-759, 2019.

- JANNUZZI, P. M.; *et al.* Dimensionamento da extrema pobreza no Brasil: aprimoramentos metodológicos e novas estimativas. In: CAMPELLO, T.; SILVA, T. F.; COSTA, P. V. da (Orgs.). *O Brasil Sem Miséria*. Brasília: MDS, 2014.
- DEDECCA, C. S. A redução da desigualdade no Brasil, uma estratégia complexa. [S. l.]: [s. n.], 2007.
- EMMENEGGER, Patrick, *et al.* *The age of Dualization: the changing face of inequality in deindustrializing society*. New York: Oxford Univ. Press, 2012.
- FURTADO, C. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968a.
- FURTADO, C. *Um projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968b.
- FURTADO, C.; SOUSA, A. Los Perfiles de la Demanda y de La Inversión. *Trimestre Económico*, v. 37, n. 147, p. 463-487, 1970.
- FURTADO, C. *Análise do Modelo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Paz e Terra, 1974.
- FURTADO, C. *Teoria e Política do Desenvolvimento*. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- FURTADO, C. *Economia do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- FURTADO, C. Elementos de uma teoria do subdesenvolvimento. In: *Essencial Celso Furtado*. São Paulo: Penguin, 2013.
- FAGNANI, E.; CALIXTRE, A. A política social e os limites do experimento desenvolvimentista (2003-2014). *Texto para discussão Instituto de Economia Unicamp*, n. 295, p. 1-38, 2017.
- OLIVEIRA, L. S. *Três ensaios sobre pobreza multidimensional*. 2010. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.
- IPEA. A Década Inclusiva (2001-2011): Desigualdade, Pobreza e Políticas de Renda. *Comunicado IPEA*, Brasília, IPEA, n. 155, 2012.
- LOBO, V. Dois Dogmas do Lulismo. *Política e Sociedade*, v. 12, n. 26, p. 133-161, 2014.
- LOBO, V.; ANZE, V. O primeiro governo Dilma e a retração do Lulismo. *Cadernos do Desenvolvimento*, v. 12, n. 20, p. 61-97, 2017.

- LOBO, V.; ANZE, V.; PATEO, F. Economia Política do Trabalho na Era Lula. *Revista da ABET*, v. 18, n. 1, p. 82-103, 2019.
- MORGAN, M. Extreme and persistent inequality: New evidence for Brazil Combining National accounts, surveys and fiscal data, 2001-2015. *Working Paper Series, WID*, n. 12, 2017.
- MARX, K. *O Capital*. Vol. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- MIGLIOLI, J. *Acumulação de Capital e Demanda Efetiva*. São Paulo: Hucitec, 2004.
- NERI, M. *A nova classe média: o lado brilhante da base da pirâmide*. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F.; CASTRO, F. A. O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, jan.-mar. 2015.
- OLIVEIRA, F. *Crítica à Razão Dualista*. O ornitorrinco. São Paulo: Boitempo, 2003.
- OREIRO, J.; FEIJÓ, C. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010.
- PIKETTY, T. *O Capital no Século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- POCHMANN, M. *Nova classe média? o trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- RAMOS, C. A. *Economia do Trabalho: Modelos Teóricos e Debate no Brasil*. Curitiba: CRV, 2012.
- SABOIA, João. Salário mínimo e distribuição de renda no Brasil – potencial e limites. In: BARBOSA, N.; PESSOA, S.; MOURA, R. L. (Orgs.). *Política de salário mínimo para 2015- 2018: avaliações de impacto econômico e social*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015.
- SABOIA, J.; NETO, J. H. Salário mínimo e distribuição de renda no Brasil a partir dos anos 2000. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 27, n. 1 (62), p. 265-285, 2018.
- SOUZA, Pedro H. *A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013*. 2016. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.
- SPAVENTA, L. Effects of changes in the composition of demand on the productivity of labour and on employment. *International Economic papers*, n. 12, p. 178-195, 1967.

STANDING, Guy. *The precariat: The new dangerous class*. London: Bloomsbury Academic, 2011.

THELENE, Kathleen. *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*. New York: Cambridge Univ. Press, 2014.

WAJNMAN, S. Tendências prospectivas de crescimento da população economicamente ativa no Brasil. *Texto para discussão CEDEPLAR*, n. 111, p. 1-31, 1997.