

POLÍTICA DE EMPREGO: PRINCIPAL DEBATE DA DÉCADA DE 70 (*)

Rubens Vaz da Costa

A comemoração do vigésimo aniversário da Lei 1.649, que criou o Banco do Nordeste do Brasil S.A., oferece oportunidade ímpar para reflexão sobre a influência do BNB no desenvolvimento do Nordeste durante dois decênios e, também, para a discussão de temas de política econômica de importância e atualidade, graças à atmosfera de estudos sérios, profundos e construtivos que o Banco criou através da atuação do ETENE.

Tudo que de relevante no Nordeste ocorreu, a partir de 1954, traz a marca da presença do BNB, seja pelos seus financiamentos, seja pelas suas sugestões e recomendações ao Governo, seja pelos trabalhos desenvolvidos no ETENE. A partir da criação da SUDENE e do estabelecimento do mecanismo dos incentivos fiscais, a ação do BNB foi fortalecida pelo planejamento e coordenação exercidos por aquele órgão e pelo depósito de consideráveis recursos originários dos incentivos dos artigos 34/18 das Leis da SUDENE.

Os recursos dos incentivos fiscais foram pelo BNB aplicados na dinamização da economia nordestina e se constituíram na base do extraordinário crescimento dos negócios, das receitas e da conseqüente modernização do Banco. A um ex-superintendente da SUDENE e ex-presidente do BNB seja permitido, no mo-

(*) Discurso pronunciado no dia 21.7.72, em Fortaleza, por ocasião da comemoração do 20º aniversário da Lei que criou o BNB.

mento de alegria que une os nordestinos, para louvar as vitórias e a grandeza do Banco do Nordeste, fazer de público o reconhecimento da contribuição da SUDENE e almejar que o futuro reserve aos dois grandes órgãos de desenvolvimento regional dias de crescente prosperidade e sucesso, para que mais serviços possam prestar ao Nordeste e à Nação.

Os incentivos creditícios e os estudos técnicos do BNB — sem dúvida os melhores que são feitos em nosso País — constituem elemento da maior importância para o desenvolvimento das atividades privadas na Região, mas, não é apenas o crédito adequado, a juros módicos e prazos suficientes, o que caracteriza a ação do BNB. É também a função educativa do crédito concedido com seriedade, com base em razões econômicas e técnicas, sem que fatores outros de qualquer natureza influenciem o processo decisório.

É, também, o conhecimento profundo das peculiaridades da Região e o contacto diário com o seu empresariado e a compreensão das suas necessidades e vicissitudes.

É, também, a capacidade de assumir riscos, de inovar, de associar-se ao empreendedor, de aconselhá-lo, de estimulá-lo.

É, também, viver o dia a dia da Região, com a Região.

É viver e pensar e sentir com o seu povo e para o seu povo.

É o trabalho contínuo e a associação permanente com os governos estaduais e com as municipalidades, levando-lhes a assistência financeira que inexiste em outras partes do País e que os ajuda a melhor servir o povo.

É tudo isto e muito mais. É ser uma entidade bancária voltada exclusivamente para o engrandecimento de um pedaço da pátria onde vivem 30 milhões de brasileiros, que consegue realizar os objetivos sociais e econômicos do Governo, sem deixar de ser exitosa empresa. É ser exemplo e motivo de emulação. É ser orgulho dos nordestinos, porque sempre foi dirigida por filhos desta Região. É ter a honra de ser objeto de vaidade dos brasileiros e servir de modelo a instituições congêneres de países amigos. É ser o banco do Nordeste e dos nordestinos.

O exame em perspectiva dos problemas nacionais revela que há duas questões merecedoras de atenção prioritária: a) a persis-

tência de graves disparidades regionais, apesar dos esforços continuados dos governos há vinte anos para debelá-los, e b) a necessidade da criação de empregos nas áreas urbanas em número suficiente para absorver a mão-de-obra que todos os anos chega aos mercados de trabalho.

Para enfrentar os problemas das disparidades regionais, o Brasil criou as instituições adequadas e os mecanismos de estímulo ao setor privado e programas específicos de investimentos públicos, que constituem arsenal capaz de atingir o objetivo colimado. O problema não foi resolvido, mas o seu equacionamento é o mais completo que se conhece. Em lugar de novas concepções, parece-me indicada a utilização mais intensa do instrumental, das instituições, do conhecimento técnico e do pessoal treinado de que o Nordeste dispõe.

No que toca ao problema do emprego, que está, no Nordeste, diretamente ligado ao ritmo de crescimento econômico capaz de assegurar a redução das disparidades regionais, sou de opinião que o debate da questão deve ter como tema central a formulação de uma política eficiente de emprego.

O fato nuclear na formulação de tal política é o crescimento da força-de-trabalho ao ritmo de quase 3% ao ano. Nenhum país experimentou tal ritmo de expansão no período em que modernizava sua economia. Ademais, em nosso caso, a necessidade de criar empregos já não conta com o apoio de uma agricultura que amplie a ocupação pela incorporação de mais terra e mais mão-de-obra ao processo produtivo, exceto na Amazônia, no Centro-Oeste e no Nordeste. O exame da questão exige, como introdução, uma análise rápida da urbanização que ora caracteriza a evolução demográfica do nosso País.

O Censo de 1970 revelou que o Brasil tornou-se um país preponderantemente urbano. Mais da metade da nossa população vive nas cidades e vilas. Projeções para 1980 indicam que, dos 124 milhões de brasileiros que formarão nossa população, 80 milhões residirão nas áreas urbanas e 40 milhões no meio rural. Há, apenas, 30 anos, o Censo de 1940 evidenciava que as proporções eram exatamente opostas, isto é, havia dois habitantes no meio rural para cada residente nas cidades.

Em 1972, a população brasileira ultrapassará a cifra de 100 milhões de habitantes. Neste ano, a população rural tenderá a es-

tabilizar-se em torno de 42 milhões de pessoas, passando a declinar doravante, em termos absolutos, devido à migração do meio rural para as cidades. O crescimento demográfico do Brasil passará a fazer-se totalmente nas cidades.

O aumento da população urbana, neste decênio, será em média da ordem de 2.700 mil pessoas por ano, o mais elevado do ocidente e dos mais altos do mundo. Em termos comparativos, nossa população urbana estará crescendo anualmente o equivalente à população total do Paraguai, quase o duplo da do Panamá, o triplo da do Estado de Sergipe ou mais de dez vezes a população atual do Plano Piloto de Brasília.

Esta rápida urbanização que caracteriza a dinâmica da evolução demográfica do Brasil no presente, coloca em foco o problema da formulação de uma política de emprego, capaz de conciliar a necessidade de criar ocupação produtiva para a população que atinge a idade de trabalhar e a conveniência de ser mantida a economia funcionando a níveis ascendentes de produtividade, como meio de se assegurar a melhoria dos padrões de vida e a paz social.

O desempenho da economia, no que toca à criação de novos empregos, foi satisfatório no decênio 1960-1970. A população economicamente ativa, isto é, os indivíduos de mais de dez anos de idade, que exercem atividades remuneradas, aumentou 6.900 mil pessoas. A contribuição da agricultura e demais atividades primárias foi de apenas 13%, ou seja, 900 mil empregos. A indústria e outras atividades secundárias participaram com 2.300 mil empregos, equivalentes a um terço das novas ocupações, e o setor de serviços criou 3.700 mil novas oportunidades de trabalho, isto é, 53% do total.

Foram proporcionadas nas cidades quase seis milhões de novas ocupações, correspondentes a 87% do aumento global do emprego. Graças a este dinamismo na evolução das oportunidades de trabalho nos setores secundário e terciário, a ocupação global nas áreas urbanas, ultrapassando 16 milhões, excedeu o emprego na agricultura e outras atividades primárias, que foi da ordem de 13 milhões de pessoas ocupadas.

Para atender aos que deverão ingressar na força-de-trabalho, e para reduzir gradualmente o subemprego e desemprego existentes, necessitaremos ter 40 milhões de pessoas trabalhando em 1980,

ou seja, criar cerca de dez milhões de empregos neste decênio. Mesmo assim, a taxa de participação aumentaria apenas de 32% para 33% da população total, enquanto nos países industrializados ela chega a atingir cinquenta por cento.

Este considerável aumento da população economicamente ativa far-se-á exclusivamente nas áreas urbanas. O emprego rural manter-se-á estável, em torno de 13 milhões, ou declinará ligeiramente, enquanto o emprego urbano se elevará de 16,5 milhões para 27 milhões.

Tabela 1
Ocupação Setorial da População
Economicamente Ativa
1970 — 1980

| | 1970 (1) | 1980 (2) | Aumento |
|-----------------------|----------|----------|---------|
| Economicamente Ativos | 29.500 | 40.000 | 10.500 |
| Setor Primário | 13.000 | 13.000 | — |
| Setor Secundário | 5.300 | 8.800 | 3.500 |
| Setor Terciário | 11.200 | 18.200 | 7.000 |

(1) Censo de 1970.

(2) Estimativas.

A compatibilização do aumento de dez milhões de empregos nas áreas urbanas num decênio, com os objetivos de crescimento econômico auto-sustentado, requer a formulação e a execução de uma política eficiente de emprego, que não sacrifique as metas de longo prazo às conveniências conjunturais ou momentâneas da criação de ocupação, em setores em que deve predominar a elevação da produtividade. Condição essencial para o êxito de tal política é a manutenção das altas taxas de crescimento econômico e de formação de capital que atingimos nos últimos anos.

Outra condição básica que vale a pena enfatizar é a atuação do governo em harmonia com as forças do mercado, corrigindo eventuais distorções, mas não buscando forçar ou induzir o aumento da ocupação em atividades que devem se desenvolver a altos níveis de eficiência e de produtividade. Há, sem embargo, áreas em que a ação oficial deve facilitar a utilização de métodos intensivos de capital, enquanto noutras justifica-se plenamente o estabelecimento de incentivos para o aumento do emprego.

A agricultura brasileira começa a cumprir a função de setor desempregador, que caracteriza o setor primário a partir de certo estágio no processo de desenvolvimento econômico. A estimativa de que estarão ocupados nas lides agropastoris 13 milhões de brasileiros em 1980, ou seja, o mesmo número que em 1970, leva em consideração o impacto de projetos como a Transamazônica, o PIN, o PROVALE, O PROTERRA e o PRODOESTE, e os esforços de implantação de projetos de irrigação pelo Ministério do Interior. Sem tais programas é possível que a ocupação do setor primário diminuisse de 600 mil a um milhão de empregos no decênio.

Na região Amazônica, no Centro-Oeste, no Maranhão, Piauí e Bahia, o desenvolvimento agrícola continuará incorporando terra e mão-de-obra, usando técnicas de cultivo de baixa produtividade. Mas, mesmo naquelas áreas, estão-se formando núcleos de atividade agrícola moderna, nas proximidades dos maiores centros urbanos, e de exploração pecuária, que inclui entre suas características principais o escasso uso de mão-de-obra. No Centro-Sul, a agricultura está liberando número crescente de trabalhadores. A população rural de S. Paulo, por exemplo, diminuiu 1.300 mil pessoas entre 1960 e 1970. Daqueles que migraram para as cidades, cerca de 200 mil continuam trabalhando na agricultura paulista, enquanto mais de 200 mil incorporaram-se à força-de-trabalho urbana.

A política de emprego na agricultura deve ajustar-se à realidade representada pelas grandes disparidades tecnológicas existentes no País e considerar a desigual dotação de recursos humanos naturais. É essencial, no entanto, que não entorpeça o processo de aumento da produtividade agrícola, do qual depende a formação de um grande mercado de consumo no meio rural e o suprimento de alimentos e fibras a preços competitivos para os mercados urbanos e para exportação.

O uso de insumos modernos — sementes certificadas, fertilizantes e defensivos, força mecânica e equipamento agrícola — bem

como de melhor tecnologia na produção, conservação, transporte e comercialização dos produtos do campo, significará constante redução da força-de-trabalho ocupada pela agricultura brasileira. A política de emprego e, bem assim, a política de fomento agrícola, devem colaborar com esta tendência, que está presente no processo de desenvolvimento de todos os países, evitando obstaculizá-la ou a ela contrapor-se. É essencial para o nosso desenvolvimento o aumento dos rendimentos agrícolas por hectare cultivado e da produtividade do trabalho do homem do campo.

É ilusão supor que uma população rural numerosa significa abundância de alimentos a preços baixos ou considerável mercado para os bens e serviços produzidos nas cidades. Basta vermos o exemplo da Índia, onde 150 milhões de pessoas trabalham na agricultura, para alimentar e vestir uma população total de 550 milhões, a níveis de subnutrição e sob a ameaça constante da fome. Nos Estados Unidos, apenas 3.600 mil trabalhadores rurais produzem o suficiente para bem alimentar mais de 200 milhões de americanos e exportar 8 bilhões de dólares por ano. Os seis países do Mercado Comum Europeu acabam de aprovar o Plano Mansholt, que prevê, para este decênio, a redução da força-de-trabalho rural de 10 milhões para 5 milhões de pessoas e a retirada do cultivo de 5 milhões de hectares de terras marginais, apesar do que, possivelmente, continuarão formando-se excedentes de produtos agrícolas, graças ao aumento da produtividade da agricultura, estimulado principalmente pela política de preços.

O produto Interno da Agricultura brasileira deverá elevar-se, em 1972, a cerca de 40 bilhões de cruzeiros. Dividindo-se tal valor pelos 41 milhões de brasileiros que residem no meio rural, tem-se um produto "per capita" inferior a Cr\$ 1.000 por ano. O produto médio por trabalhador, obtido pela divisão da produção total pelos 13 milhões de pessoas ocupadas nas lides rurais, é da ordem de Cr\$ 3.000 por ano. A este nível de produtividade, o mercado é extremamente limitado, sendo, conseqüentemente, muito baixo o padrão de vida da população rural.

A política de emprego não deve, pois, contribuir para que se mantenha tal estado de coisas, através de medidas que visem apenas reter a população nas áreas rurais, com prejuízo para a elevação da eficiência. A educação da força-de-trabalho na agricultura está começando a ser induzida pelo aumento da produtividade agrícola, que tornam incoercível e irresistível a migração para as

idades. Se esta é a trilha do desenvolvimento, do progresso e da melhoria das condições de vida de milhões de brasileiros, devemos retirar os obstáculos porventura nela existentes e colaborar para que a transação de uma agricultura extensiva para uma agricultura moderna seja feita de maneira ordenada, gradual e ininterrupta.

A liberação da mão-de-obra dos campos tem como corolário o explosivo crescimento das cidades brasileiras. O aumento da população urbana se fez nas seguintes proporções: na década de 1940 a 1950, as cidades aumentaram 5.900 mil pessoas; de 1950 a 1960, 13 milhões; e de 1960 a 1970, quase 21 milhões, estimando-se que, neste decênio, a população urbana cresça 27 milhões. A questão do emprego urbano passa a tomar posição de relevo entre os problemas com que se está defrontando a sociedade brasileira.

Um exame setorial e esquemático da necessidade da criação de 10 milhões de oportunidades de trabalho urbano, neste decênio, põe em foco a preeminência da política de emprego, entre os temas a serem debatidos e as opções a serem feitas.

A indústria caracteriza-se por ser setor moderadamente empregador e que, por conseguinte, dá modesta contribuição na solução do problema do emprego. Há uma tentação constante de se "forçar" a indústria a utilizar métodos que dêem mais ocupação, sob a alegação de que socialmente justifica-se o maior uso de mão-de-obra e menor aplicação de capital, quando aquela é abundante e este escasso.

Embora tal argumetação possa parecer bem fundamentada do ponto-de-vista econômico, é preciso levar em consideração outros objetivos e interesses, a fim de que as opções conciliem metas de curto prazo com objetivos futuros. A indústria de bens de capital deve empregar a tecnologia mais evoluída, que seja economicamente viável, e investir em pesquisa com o fim de achar respostas brasileiras para os problemas que nos são peculiares. Neste campo, não cabem soluções que possam sacrificar a competitividade no futuro, com o fito de aumentar o emprego. Se aceitarmos que uma máquina que fabrica máquinas seja de segunda mão, vamos ter, durante dez anos ou mais, máquinas que produzirão bens de "terceira mão", incapazes de competir em qualidade e preço. No caso da indústria de bens de capital, a única opção válida é a de comprarmos ou criarmos os equipamentos e processos tecnológicos

mais avançados, independentemente do seu escasso impacto sobre o emprego.

No que concerne à indústria de bens duráveis de consumo, o caminho é idêntico, por outros motivos. Devemos optar pela tecnologia mais moderna, a fim de: a) podermos competir no exterior, exportando manufaturados; b) viabilizar a baixa dos preços internos e ampliar o mercado consumidor e c) enfrentar a competição um mundo que se integra em grandes blocos econômicos, como o Mercado Comum Europeu, o COMECON, a ALALC, etc. Por outro lado, em defesa do consumidor brasileiro, faz-se necessária a redução de nossas tarifas alfandegárias, o que só se tornará viável com o incremento da produtividade da indústria nacional. Estas razões militam em favor de moderno e eficiente parque industrial, em cuja construção a opção faz pender o prato da balança em favor da tecnologia e não do aumento do emprego.

Se a agricultura torna-se setor desempregador e a indústria emprega moderadamente e deve estar disposta a permutar emprego por tecnologia, onde vamos ocupar produtivamente os milhões de brasileiros que estarão buscando oportunidade de trabalho nos próximos anos?

Entre os setores fortemente empregadores destaca-se o da construção civil. Diferentemente da agricultura e da indústria, onde uma política de emprego pouco avisada poderá comprometer o desenvolvimento do País, na construção civil a preferência é claramente em favor dos sistemas tradicionais de trabalho, que utilizam intensamente mão-de-obra, inclusive não qualificada. Convém ter presente que o serviço prestado por uma habitação construída de acordo com as técnicas industrializadas mais avançadas ou por métodos tradicionais é basicamente o mesmo: abrigar com conforto, higiene e segurança uma família durante 30 anos ou mais.

Devido aos baixos salários pagos pela construção civil à mão-de-obra não qualificada, os métodos tradicionais vêm, até agora, competindo em preço, vantajosamente, com os prefabricados. Reconhecendo-se, sem embargo, elevado nível de desperdício e ineficiência nos métodos tradicionais e artesanais de construção, cumpre intensificar os programas de treinamento, estimular a padronização de materiais, melhorar a organização dos canteiros de trabalho e tomar outras providências que reduzam o custo da construção e os preços dos imóveis.

Muito pode ser realizado nesse campo, sem necessidade da adoção de técnicas industriais ou modernas que aumentarão o coeficiente de capital, exigirão projetos de maior escala e darão menos ocupação. Artigo publicado na revista *Conjuntura Econômica* (março 1972, pág. 69), mostra que a área média construída por empregado, em 1970, foi de 42 m² em São Paulo, 24 m² na Guanabara e 18 m² em Minas Gerais, o que bem demonstra a possibilidade de enorme aumento da eficiência.

A indústria da construção civil, que foi responsável pela criação de cerca de um milhão de empregos no decênio 60-70, continuará propiciando novas oportunidades de trabalho nos anos 70, quando serão construídas mais de 6 milhões de unidades habitacionais, nas cidades brasileiras. A preferência neste setor é insofismavelmente em favor do emprego, não devendo o Governo adotar ou patrocinar programas de que possam resultar elevações do coeficiente de capital na construção civil, em detrimento do emprego de mão-de-obra.

Outra área em que a política do emprego deve favorecer o aumento da ocupação é a da prestação de serviços. A automação dos serviços bancários e a modernização do comércio varejista e de outras atividades de prestação de serviços são consequência de uma política trabalhista que deve ser repensada a fim de favorecer o aumento da ocupação, mesmo que a níveis médios mais baixos de remuneração.

De modo geral, no setor serviços, o emprego de maior número de pessoas melhora o atendimento ao público, pois raramente a máquina é mais eficiente que o homem em tais atividades. A redução, por exemplo, do número de mesas atendidas por um garçon num restaurante melhorará o serviço e economizará tempo para o cliente. É duvidoso que a substituição dos conjuntos musicais pelos toca-fitas, tenha melhorado o ambiente nas "boites", mas, certamente, diminuiu o emprego, criando problemas sociais de difícil solução.

Para coadjuvar uma política de emprego no setor terciário, devem ser estudados estímulos ao empresário, pela redução dos encargos trabalhistas e fiscais, além do estabelecimento de programas de treinamento, de formação profissional e de aperfeiçoamento. Outra medida seria, talvez, o salário-mínimo diferencial

para as atividades de serviços, com o objetivo de estimular o aumento do emprego.

Finalmente, há um setor em que o governo pode atuar diretamente, aumentando as oportunidades de trabalho. Refiro-me às grandes obras governamentais, como a construção de estradas, barragens, pontes, etc. Aqui, a limitação na adoção de uma política que dê preferência ao emprego de mão-de-obra sobre a utilização de máquinas é decorrência do fato de que as firmas de construção, por terem feito elevados investimentos em equipamento, resistem à idéia de empregar mais trabalhadores à custa de menor utilização das suas máquinas. Outras considerações importantes são o tempo de execução das obras, determinado pelo próprio governo as especificações técnicas que se baseiam no desempenho de equipamento mecânico e a preferência dos engenheiros pelos métodos mais modernos e eficientes. Sem embargo, é uma possibilidade a ser examinada na formulação de uma política eficiente de emprego.

A evolução do emprego na agricultura nordestina difere substancialmente do padrão nacional. O subdesenvolvimento da Região pode ser avaliado não apenas em função do seu reduzido parque industrial, mas também porque, contribuindo com cerca de 39% do emprego agrícola, responde por menos de um quarto da produção agro-pecuária nacional.

Mas, a análise dos dados do Censo Agropecuário de 1970 mostra certas tendências que devem ser consideradas em maior profundidade. Enquanto, em termos relativos, o emprego cresceu menos de 18%, o número de estabelecimentos aumentou 57% e o de tratores duplicou. A ocupação média por estabelecimento agro-pastoril declinou quase 25%, a relação tratores por dez mil estabelecimentos aumentou 23% e a relação tratores por dez mil trabalhadores subiu mais de 60%. Estes índices revelam crescente utilização da força motriz na agricultura nordestina em relação ao uso de mão-de-obra.

Convém ter presente, no entanto, que a existência de tratores nos estabelecimentos agrícolas regionais é extremamente modesta, havendo passado de 3.130 unidades, em 1960, para 6.033, em 1970. Quer isto dizer, noutras palavras, que, em 1960, havia um trator para cada 450 estabelecimentos e, em 1970, um para cada 300. Em

1960, existia um trator para 2.100 pessoas ocupadas na agricultura nordestina e, em 1970, um para 1.300.

A modernização da agro-pecuária nordestina significará inapelavelmente menor utilização relativa da mão-de-obra e, em futuro talvez não muito distante, uma diminuição do número de braços ocupados, como já está ocorrendo em Pernambuco e em vários Estados do Sul do País. O Nordeste passará, então, a liberar mais gente das lides rurais, que buscará ocupação nas áreas a colonizar da Amazônia e do Centro-Oeste e nas cidades da Região e do País. O processo de desenvolvimento do Nordeste estará, então, acompanhando, com certa defasagem, o padrão do País como um todo e o padrão dos países desenvolvidos de modo geral.

Resumindo e para concluir, cabe ressaltar que, diante da necessidade de criar 10 milhões de empregos urbanos neste decênio, as lideranças brasileiras devem considerar objetivamente as opções que se nos apresentam para promovermos o aumento das oportunidades de trabalho, paralelamente reforçando o desenvolvimento econômico e assegurando que não comprometeremos os elementos vitais da modernização da estrutura econômica do nosso País.

Neste contexto, cumpre ter presente que a agricultura já se está tornando setor desempregador no Brasil, à medida em que o aumento da produção agropecuária passa a ser função basicamente da elevação dos rendimentos por hectare e do aumento da produtividade do trabalho. O Nordeste apresenta uma exceção no quadro nacional, mas o processo de crescimento da agricultura regional parece que terá, de acordo com certas tendências, comportamento compatível com o padrão nacional, admitida uma defasagem de duração não determinada.

A indústria é, por vocação, setor moderadamente empregador, no qual a opção do uso da tecnologia mais avançada e do equipamento mais moderno deve prevalecer sobre a opção de aumentar o emprego. Na construção civil e no setor de serviços o inverso é recomendável, justificando-se o estabelecimento de estímulos especiais para fomentar o aumento da ocupação.

Nos grandes projetos de poder público e em certos serviços governamentais a opção social é claramente favorável ao aumento

do emprego, mas, considerações de natureza técnica, econômica e institucional limitam a margem de descrição dos Governos. Em síntese, a política ocupacional poderia ter o seguinte balizamento setorial:

| CATEGORIA | ATIVIDADE ECONÔMICA |
|--|---|
| Atividades desempregadoras | Agricultura, silvicultura, mineração e atividades extrativas. |
| Atividades moderadamente empregadoras | — Indústrias de base, de bens de capital e de transformação. |
| Atividades potencialmente empregadoras | — Obras e serviços públicos dos governos federal, estadual e municipal e de outros órgãos governamentais. |
| Atividades fortemente empregadoras | — Construção civil e prestação de serviços. |

O exame perfunctório dos problemas relacionados com a formulação de uma política de emprego, que concilie a aceleração do desenvolvimento com o aumento das oportunidades de trabalho, mostra como é amplo o campo para estudos mais profundos e para um debate sério e objetivo no Congresso Nacional, nas Assembléias Legislativas, na imprensa, na Universidade, nos órgãos de classe e nos sindicatos. Oxalá a oportunidade seja bem aproveitada e, do debate, resulte uma política de emprego eficiente para o Brasil, que compatibilize essas legítimas aspições a um lugar de crescente destaque no concerto das nações, com os interesses das regiões menos desenvolvidas do próprio País.

S U M M A R Y

Speech by Mr. Rubens Vaz da Costa by the occasion of the commemoration of the twentieth anniversary of the law which created the Bank of the Northeast of Brazil.

Emphasizing the outstanding role this agency has been playing in the development of the Brazilian Northeast, the author points at two serious problems whose solution he considers as vital for the region: (a) persistency of serious regional disparities, in spite of the efforts undertaken by the Government, aiming at their elimination, and (b) the necessity of enough jobs in the urban areas, in order to absorb the workmanship who annually enters the labor market.

Facing the first problem Brazil created the adequate agencies, the incentive mechanisms for the private sector, and specific official programmes — which are the weapons capable of conquering the desired targets.

As to the employment problem — directly linked to the economic growth rhythm in the Northeast — whose solution will assure the reduction of regional disparities, it will depend, above all, on the launching of an efficient employment policy, capable of conciliating both the necessity of creating productive occupations for the population who attains working age, and the convenience of keeping the economy working out at increasing productivity levels. These conditions will lead to the improvement of the standards of living and to social peace.

Concerning to new jobs, the role of the Brazilian economy was satisfactory during the decade 1960-1970. The economically active population grew up in 6,900 thousand people, while agriculture and other primary activities employed only 13% of such total. Industry and other secondary activities participated with one third of the new jobs, and the sector of services was responsible for 53% of the new employment opportunities.

The Brazilian agriculture starts to play the role of disengagement sector, which characterizes the primary sector from a certain point of the economic development process on. The estimates are that in 1980, 13 million Brazilians will be occupied in agroraising activities, i. e. the same number that in 1970 was taken into consideration by programmes as the Transamazonic Highway, PIN (National Integration Program), PROVALE (a development program for the São Francisco River Valley), PROTERRA (a re-distribution land program), PRODOESTE (Brazilian Western region development program), and by the efforts towards the establishment of irrigation programs by the Ministry of the Interior.

The disengagement of rural labor, however, brings as corollary the explosive growth of the urban population. According to estimates, it should grow up in 27 million people. To face such growth, it will be necessary the creation of 0 million new urban employments.

Considering that industry is a moderate employer, the solution for job problem should rely on civil construction, services, and governmental work sectors.

In the decade 1960-1970, civil construction was responsible for the creation of around 1 million new jobs, due to its wellknown preference for traditional schemes of work which utilize labor intensively, including non-skilled labor. In this specific aspect, governmental action must be oriented towards the non-adoption and non-sponsoring of any program which might result in the rising of civil construction capital coefficient, in detriment of labor employment. In the other hand, it is necessary to intensify training programs, to stimulate material standardization, to improve the organization of work sites, and other measures which might reduce civil construction costs and the price of buildings.

With the aim of favoring the improvement of occupation in the sector of services, the government policy might be helped by granting stimuli to the entrepreneur, reducing social and fiscal charges, and even by creating a differential minimal wage for the tertiary activities.

Governmental works such as roads, dams, bridges and other constructions constitute another area where the Government might act, increasing thus the employment opportunities.