

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL



**MERCADO DE TRABALHO E TERRITÓRIO EM TEMPOS DE
CRISE: O BRASIL URBANO ENTRE 2012 E 2017**

DIOGO DAVID DE MATOS

**RIO DE JANEIRO
2019**

DIOGO DAVID DE MATOS

**MERCADO DE TRABALHO E TERRITÓRIO EM TEMPOS DE
CRISE: O BRASIL URBANO ENTRE 2012 E 2017**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Política e Planejamento Urbano do Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista.

Orientador: Marcelo Gomes Ribeiro

**RIO DE JANEIRO
2019**

DIOGO DAVID DE MATOS

**MERCADO DE TRABALHO E TERRITÓRIO EM TEMPOS DE
CRISE: O BRASIL URBANO ENTRE 2012 E 2017**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Especialização em Política e Planejamento Urbano do Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista.

Aprovado em:

Prof. Dr. Marcelo Gomes Ribeiro (Orientador)

Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional - UFRJ

Prof. Dr.

RESUMO

O Brasil viveu desde 2011 uma desaceleração econômica que culminou em uma recessão de onze trimestres consecutivos entre 2014 e 2016. Esta recessão teve fortes efeitos no mercado de trabalho, como a aceleração do desemprego. Ainda pouco explorada é a dimensão espacial da deterioração do mercado de trabalho no período. Este artigo tem por objetivo analisar os efeitos espaciais da crise econômica sobre o mercado de trabalho urbano, comparando seus segmentos metropolitano (centro e periferia) e não-metropolitano. Usam-se dados da PNAD Contínua para análise do período de 2012 a 2017, calculando os principais indicadores do mercado de trabalho, como a taxa de desocupação, bem como a composição setorial dos empregos e a posição na ocupação dos ocupados em cada categoria espacial.

Palavras-chave: crise, mercado de trabalho, território, metrópoles brasileiras.

ABSTRACT

Brazil has experienced an economic slowdown since 2011, culminating in a recession of 11 consecutive quarters between 2014 and 2016. This recession has had strong effects on the labor market, such as the acceleration of unemployment. Still unexplored is the spatial dimension of the deterioration of the labor market in the period. This article aims to analyze the spatial effects of the economic crisis on the urban labor market, comparing its metropolitan (center and periphery) and non-metropolitan segments. Data from PNAD Contínua are used to analyze the period from 2012 to 2017, calculating the main indicators of the labor market, such as the unemployment rate, as well as the sectoral composition of jobs and the position in the occupation of the employed in each spatial category.

Keywords: crisis, labor market, territory, Brazilian metropolises.

1. Introdução

O Brasil viveu nos últimos anos uma forte crise econômica que teve sérios rebatimentos sobre o mercado de trabalho. Se a última década foi marcada pelo elevado crescimento econômico e do mercado de trabalho formal, com redução da pobreza e da desigualdade, a partir de 2011 a economia começa a se desacelerar e entra em recessão em 2015, fazendo disparar o desemprego. As respostas à crise, em especial após a inflexão ultraliberal em 2016, têm sido políticas de controle dos gastos públicos, reduzindo a renda real dos trabalhadores, e a redução de direitos trabalhistas, que visa a reduzir o desemprego precarizando seu trabalho e interrompendo a trajetória de aumento da formalização.

Esses efeitos estão diretamente vinculados à dinâmica e às políticas macroeconômicas nacionais, afetando todo o território. Contudo, parte-se do pressuposto de que a crise tem uma dimensão espacial ainda pouco explorada, afetando alguns espaços e grupos sociais mais que outros. A magnitude dos efeitos da crise e a capacidade de recuperação variam consideravelmente, a depender do tipo de especialização econômica ou de características da população. Nos anos 90, por exemplo, o quadro de deterioração do mercado de trabalho em razão do baixo crescimento e da abertura comercial foi especialmente sentido pelas regiões metropolitanas, enquanto os espaços não-metropolitanos viveram, na verdade, melhora de indicadores (RAMOS; FERREIRA, 2004, 2005).

Este artigo busca investigar quais foram os efeitos da crise econômica sobre o mercado de trabalho em uma perspectiva territorial, comparando o comportamento de espaços metropolitanos, e sua variedade interna, com o de espaços não-metropolitanos. O artigo está dividido em três partes. Na primeira, elucidam-se alguns aspectos teóricos sobre a dimensão espacial do mercado de trabalho e a resposta diferenciada de territórios frente a choques recessivos. Na segunda, repassamos a evolução da economia brasileira e do mercado de trabalho nas últimas décadas, buscando qualificar a compreensão da crise atual. Na terceira parte, analisamos dados coletados da PNAD Contínua sobre o mercado de trabalho brasileiro entre 2012 e 2017, buscando elucidar sua dimensão espacial. Por fim, tecem-se considerações finais.

2. Território e mercado de trabalho

Ainda que a dimensão espacial do trabalho seja pouco explorada tanto na literatura econômica quanto nos estudos regionais e urbanos, é sabido que o mercado de trabalho tem heterogeneidades espaciais de natureza estrutural. O processo de urbanização, a formação da rede urbana, a divisão espacial do trabalho e os próprios mecanismos de produção do espaço urbano conformam diferentes espaços econômicos, com diferentes mecanismos de geração de emprego e possibilidades de inserção ocupacional, de forma que os principais indicadores do mercado de trabalho não são homogeneamente distribuídos no território, seja em escala inter-regional, interurbana ou intraurbana.

Segundo a economia política do desenvolvimento, existe uma tendência inerente às forças capitalistas à criação de desigualdades regionais, por meio da interdependência dos fenômenos sociais que seguem causação circular cumulativa a partir de impulsos iniciais (MYRDAL, 1972). A articulação das desigualdades regionais com a divisão social do trabalho produz diferentes padrões de distribuição das atividades econômicas, do emprego e das classes sociais no espaço, configurando uma divisão espacial do trabalho. Diferentes regiões possuem diferentes especializações produtivas e diferentes níveis de complexidade de sua estrutura econômica, de maneira que se produzem redes urbanas hierarquizadas economicamente e se constituem mercados de trabalho regionalmente específicos (SIQUEIRA, 2010).

A escala urbana é fundamental na compreensão do mercado de trabalho, pois concentra reservas de trabalho que podem ser mobilizadas rapidamente pela acumulação capitalista. A metrópole, por sua vez, enquanto o espaço urbano de maior complexidade e densidade, constitui-se, como o espaço por excelência de concentração da força de trabalho (SIQUEIRA, 2010). Contudo, ainda que seja o espaço de maiores possibilidades de inserção ocupacional e de concentração de estratos médios e superiores conectados a funções de comando, a metrópole atrai grandes massas de trabalhadores pouco qualificados que não é capaz de absorver totalmente, sendo também um espaço de concentração do desemprego.

Segundo as teorias da segmentação do mercado de trabalho, tanto a força de trabalho quanto as empresas são heterogêneas, o que faz com que o mercado de trabalho seja dividido em segmentos, em que diferentes tipos de trabalhadores competem por diferentes tipos de postos de trabalho, sendo alguns de melhor qualidade que outros (em termos de estabilidade, proteção e remuneração). Esta

estruturação do mercado de trabalho também tem uma dimensão territorial, que no *mainstream* econômico é incorporada na abordagem dos mercados locais de trabalho (MLT). Estes mercados seriam segmentados ao mesmo tempo pela qualificação das ocupações e pelo local de residência dos trabalhadores (SIQUEIRA, 2010). O mercado de trabalho urbano seria marcado, portanto, pela retroalimentação dos mecanismos de dois mercados: o mercado de trabalho e o mercado imobiliário (ZENOU, 2009). Segundo a hipótese do *spatial mismatch*, a distância espacial entre trabalhadores menos qualificados e grupos minoritários e as oportunidades de emprego teria efeitos negativos sobre seu resultado no mercado de trabalho, o que por sua vez garante a eles menores recursos para acessar o mercado imobiliário e os relega a ocupar espaços periféricos, em causação circular.

Esta dimensão espacial do mercado de trabalho ganha especial relevo em momentos de mudança estrutural ou em conjunturas de crise. Diante das transformações vividas pelas grandes cidades decorrentes da reestruturação produtiva e das transformações no mundo do trabalho desde os anos 80, cresceram as teses de segmentação e polarização do mercado de trabalho metropolitano nos anos 90. Se, por um lado, as grandes metrópoles passaram a ser vistas como centros dinâmicos de controle e comando sobre a economia mundial, concentrando atividades e ocupações intensivas em conhecimento no setor de serviços à produção, por outro lado, concentrariam também ocupações de baixa qualificação e remuneração, atreladas aos serviços pessoais. Nesse sentido, as chamadas “cidades globais” caminhariam para um mercado de trabalho segmentado e uma estrutura ocupacional polarizada. Além disso, com a destruição dos Estados de Bem-Estar Social e dos mecanismos de proteção ao trabalho, as metrópoles estariam se tornando espaços de marginalidade, informalidade e exclusão no mundo desenvolvido (DE MATTOS, 2002).

Estas interpretações, contudo, não devem ser usadas acriticamente para a análise de países com processos de industrialização e urbanização distintos dos países centrais. A acelerada urbanização brasileira, entre 1930 e 1980, produziu uma rede urbana caracterizada tanto pela metropolização quanto pela dispersão em pequenos e médios centros urbanos, assim como uma sociedade urbana complexa e diversificada, com concentração da indústria nas metrópoles do Sudeste. Contudo, dada a sua velocidade e contradições, o processo atraiu fluxos populacionais que não tiveram acesso ao direito à cidade e não foram totalmente incorporados ao mercado

de trabalho e à sociedade salarial, ainda que estes estivessem em processo de estruturação até os anos 80.

Já nos anos 90, a forte agenda de liberalização da economia combinada ao processo de desconcentração regional e ao baixo crescimento tiveram fortes consequências sobre a estrutura produtiva e as condições sociais dos espaços metropolitanos. Se houve uma deterioração do mercado de trabalho como um todo, esta não foi homogeneamente distribuída e se concentrou nas metrópoles, que foram o epicentro da crise social vivida pelo país. Ramos e Ferreira (2004, 2005) evidenciam, a partir de dados da PNAD de 1992 e 2002, como a distribuição da ocupação, do desemprego e da informalidade impactaram de maneira diferente espaços metropolitanos e não-metropolitanos ao longo da década. Na taxa de desemprego vê-se uma clara diferença de patamar entre o metropolitano e o urbano não-metropolitano - 13,5% contra 9,6% em 2002 -, além de ter crescido mais nas metrópoles - 39% contra 20% -, mostrando que o desemprego afeta consideravelmente mais as metrópoles do que outras cidades. Contudo, os autores destacam que ainda que esteja num patamar bem mais elevado, o crescimento da taxa de desemprego metropolitana é semelhante ao da taxa de desemprego do país - 39% e 37% respectivamente.

É no comportamento de grupos específicos (setoriais, socioeconômicos ou demográficos) e da informalidade, porém, que as diferenças espaciais são mais fortes. A dinâmica espacial da indústria, marcada no período pelo processo de despolarização metropolitana, explica boa parte dos movimentos do mercado de trabalho. A destruição de postos de trabalho industriais nas metrópoles - em especial na RM de São Paulo - foi compensada pela criação deles no urbano não-metropolitano. Similarmente, ao passo que o crescimento da informalidade foi bastante acentuado nas metrópoles, nas áreas não-metropolitanas houve o crescimento de relações de trabalho protegidas, de forma que a informalidade no país como um todo cresceu pouco. Além disso, ao contrário do esperado, a informalidade metropolitana não se deve apenas ao crescimento da participação do setor de serviços no emprego dessas áreas, mas também à disseminação do trabalho desprotegido mesmo na indústria (RAMOS; FERREIRA, 2005).

Nos países europeus, a dimensão espacial do mercado de trabalho voltou a ganhar relevância recentemente devido aos impactos diferenciados da crise econômica mundial de 2008 sobre o território, mobilizando os conceitos de resiliência ou vulnerabilidade. Segundo Martin (2012), o conceito de resiliência, já presente nas

ciências naturais, ganhou popularidade nos estudos regionais nos últimos anos, ainda sem precisão conceitual, para tratar da forma como diferentes regiões respondem a choques externos, em termos de crescimento econômico ou de emprego. Para o autor, a resiliência implica quatro dimensões: a resistência - ou a profundidade da reação ao choque -, velocidade de recuperação, a reorientação estrutural da economia e a renovação de sua trajetória de crescimento anterior ao choque.

Essas dimensões podem interagir entre si e estão vinculadas às características da região, como a sua trajetória de crescimento anterior ou a sua estrutura produtiva. Assume-se que uma estrutura diversificada é menos sensível a flutuações, uma vez que os setores apresentam sensibilidades cíclicas diferentes. Em geral, a indústria e a construção são vistas como mais sensíveis que os serviços privados, que por sua vez são mais sensíveis que a administração pública. Outros fatores econômicos influenciam na resiliência, mas o autor chama atenção também para a economia política da resiliência e a mediação institucional em resposta ao choque. As estratégias de recuperação podem envolver mudanças nas relações de trabalho, o que implica no distinto significado de resiliência para o capital e para o trabalho. Por fim, a política macroeconômica frente ao choque também tem influência na resiliência de diferentes regiões, de acordo com suas especializações econômicas (MARTIN, 2012).

Tratando do caso de Madrid, o geógrafo Ricardo Méndez chama atenção para o fato de que, embora a literatura tenha tratado preferencialmente da escala regional ou interurbana, as diferenças de resiliência também se verificam na escala intraurbana, em especial nas metrópoles. Além das diferentes especializações econômicas, a resiliência dos territórios tem relação com as condições sociais dos grupos vinculados a eles - sendo que aqueles que concentram setores da população menos protegidos, com menos recursos e em relações de trabalho mais precárias tenderão a sofrer mais com o desemprego (MÉNDEZ; PRADA-TRIGO, 2014). Para o autor, as transformações das relações trabalhistas no capitalismo global e a trajetória de mudança estrutural das grandes aglomerações metropolitanas nas últimas décadas tendeu a aumentar os contrastes internos e a vulnerabilidade das metrópoles e de determinados bairros dentro delas, devido ao crescimento do setor imobiliário-financeiro, à desindustrialização seletiva, à desregulamentação e à segmentação do mercado de trabalho. Essa mudança estrutural tem relação com as distintas geografias locais da crise e da política de austeridade (MÉNDEZ, 2017).

A trajetória do mercado de trabalho e das metrópoles latino-americanas, tanto no século XX quanto na última década, é distinta da europeia. Mas o Brasil também tem vivido transformações estruturais desde os anos 80, assim como uma recessão econômica seguida de políticas de austeridade nos últimos anos. Na seção seguinte repassamos a trajetória da economia e do mercado de trabalho brasileiros nas últimas décadas para em seguida avaliarmos os efeitos territoriais da crise econômica sobre o mercado de trabalho no período recente.

3. As raízes da crise e o mercado de trabalho

Como visto, o Brasil ingressa nos anos 2000 em um quadro de forte deterioração do mercado de trabalho, sobretudo nos espaços metropolitanos. Após um longo período de estagnação desde os anos 80 e de reformas estruturais nos anos 90 que tiveram fortes impactos no mundo do trabalho, como a abertura comercial e o Plano Real, mesmo um período de crescimento econômico entre 1993 e 1997 e a estabilização da moeda não foram capazes de reverter o cenário de elevação do desemprego. Cresceu também a precariedade ocupacional, dada a queda da proporção de empregados assalariados entre os ocupados em razão da reestruturação industrial, que provocou não só a destruição de postos no setor industrial, como também a terceirização de tarefas. A maioria dos postos de trabalho que foram criados no período estava no setor de serviços e não possuía registro formal, o que fez crescer a informalidade nas metrópoles.

O período que se segue, contudo, especialmente a partir de 2004, é marcado pela reativação do mercado de trabalho, em consequência da nova agenda política e econômica do governo Lula, assim como do cenário internacional favorável. O *boom* das *commodities* e o aumento da renda na base da pirâmide criaram as condições para um crescimento econômico acelerado entre 2004 e 2010. Ainda que o primeiro governo Lula tenha se caracterizado por uma política macroeconômica bastante conservadora, na forma de um ajuste fiscal e da prioridade do controle da inflação, o aumento da demanda – sobretudo chinesa – e dos preços internacionais das *commodities* encontraram o câmbio brasileiro desvalorizado e alavancaram as exportações brasileiras em 2004, inclusive de produtos manufaturados, fazendo com que o PIB e o emprego crescessem, ao menos inicialmente (CARVALHO, 2018).

Já no segundo mandato, houve um deslocamento do eixo do crescimento brasileiro da absorção externa para a absorção interna (BALTAR, 2015). Por um lado,

as exportações caíram em razão da gradual valorização do câmbio; por outro, houve uma reorientação da política econômica em direção expansionista. Além da continuidade do cenário internacional favorável e da queda da inflação, o governo teve como pilares de crescimento a expansão do crédito e dos investimentos públicos - sobretudo na infraestrutura física e social -, bem como a redução da desigualdade (CARVALHO, 2018). Desta forma, o PIB cresceu de forma acelerada, puxado pelo crescimento do consumo e do investimento, dinamizando o mercado interno.

O crescimento do consumo e conseqüente estímulo do investimento só foi possível, além de condições macroeconômicas específicas, graças à redução da desigualdade que inseriu grande parte da população no mercado de trabalho formal e no mercado de consumo. Diante da retomada do crescimento econômico em um cenário em que o mercado de trabalho estava deteriorado, o período assistiu a uma redução do desemprego, com enorme crescimento dos vínculos formais e da proporção de empregados assalariados - entre 2003 e 2012 na PME, o emprego formal cresceu de 70,2% para 79,5% e o emprego assalariado cresceu de 73,5% para 77,3% (BALTAR, 2015, p. 41).

Além do impacto sobre a distribuição de renda do Programa Bolsa Família – implementado em 2003 –, a valorização acelerada do salário mínimo, especialmente a partir de 2008, fez aumentar a renda na base da pirâmide, diminuindo a dispersão da renda do trabalho e aumentando o seu poder de compra. Expandir a renda na base repercutiu na estrutura de consumo das famílias, que, por sua vez, levou à expansão de setores que empregam mão de obra menos qualificada, como os serviços e a construção civil, aumentando novamente as ocupações e os rendimentos desses setores. Milhões de postos de trabalho foram criados no período, a maioria em ocupações salário de base no setor de serviços, segundo Pochmann (2012). Gerou-se, assim, um círculo virtuoso de dinamismo do mercado interno e do mercado de trabalho (RUGITSKY, 2015; CARVALHO, 2018). Este modelo de valorização da renda teve também o efeito de interiorização do emprego e crescimento da rede de cidades médias no período, em especial nas regiões Norte e Nordeste (SCHERER, 2018).

Entretanto, esse modelo de crescimento e de ativação do mercado de trabalho teve alguns limites, relacionados, sobretudo, à estrutura setorial da produção e do emprego. O período foi marcado pelo bom desempenho do setor de *commodities* – que tem pouco impacto no emprego –, pelo dinamismo do setor de serviços – o maior responsável pela geração de empregos – e pela queda da participação relativa da

indústria, especialmente depois da crise de 2008, quando há um descolamento maior entre o comércio varejista (que volta a crescer ao ritmo anterior) e a produção industrial (CARVALHO, 2008). Cresceram as teses de desindustrialização e reprimarização da economia. O câmbio valorizado em contexto de expansão do consumo favoreceu os produtos importados, em especial os manufaturados, e fez com que os investimentos se direcionassem a setores que não sofrem concorrência internacional ou em que o Brasil tem vantagens comparativas. Os setores que geraram mais oportunidades ocupacionais foram a construção, alojamento e alimentação, transporte e comunicação, administração pública, educação, saúde e serviço social e outras atividades (BALTAR e LEONE, 2015). São setores de baixa complexidade que tendem a gerar empregos de pior qualidade, além de serem intensivos em trabalho, que repassaram o aumento dos custos com salário para os preços, gerando uma inflação de serviços, que só não gerou um descontrole da inflação enquanto o real esteve valorizado (CARVALHO, 2018).

Esse precoce declínio da participação do setor industrial provocou uma nova reorientação da política econômica no primeiro governo Dilma, iniciado em 2011, que pretendia a reativação da indústria. A chamada Nova Matriz Econômica envolvia a redução de juros, desvalorização do câmbio, contenção de preços administrados, além de uma política de desoneração tributária cada vez mais ampla. Contudo, não só essa reorientação não logrou a recuperação do dinamismo da indústria, como a partir de 2011 iniciou-se uma desaceleração do crescimento e a alta da inflação. No cenário externo, o preço das commodities começou a cair, fazendo ruir a sustentação do período anterior, de forma que a queda dos juros provocou a alta do dólar e o aumento dos preços, puxados pelos produtos importados. O consumo diminuiu e a demanda externa não cresceu, devido ao cenário internacional desfavorável com a crise na Europa, de forma que não havia incentivo para o investimento na indústria, apesar das tentativas do governo. Com a queda da arrecadação, a situação fiscal do governo se deteriorou. A economia brasileira chega a 2014, portanto, com a inflação em alta e o crescimento desacelerado – crescendo apenas 0,5% em 2014 – ainda que o desemprego tenha se mantido baixo.

O segundo governo Dilma se inicia em 2015 com um intenso ajuste fiscal e políticas recessivas, como o reajuste dos preços administrados, que agravou a inflação, e a alta da taxa de juros. Também a crise política contribuiu para agravar a crise econômica, atingindo os setores da construção civil e do petróleo. Os

investimentos privados, junto com os públicos, caíram ainda mais e a economia entrou em recessão, contraindo 3,5% em 2015. Naturalmente o mercado de trabalho não pode sair incólume da recessão e desemprego disparou no mesmo ano. A crise política e institucional culminou no impeachment da presidente Dilma em 2016 e na ascensão de um projeto ultra-liberal à presidência. A política econômica do novo governo, de Michel Temer, se caracterizou pela austeridade fiscal, no estabelecimento do teto de gastos, e na proposta de reformas de caráter liberalizante, como a Reforma Trabalhista, aprovada em 2017, flexibilizando as leis trabalhistas. Com a expectativa de restabelecer a confiança do empresariado, o governo esbarrou na enorme capacidade ociosa e na baixa demanda interna e a recessão se prolongou – a economia recuou mais 3,5% em 2016. A recuperação começou lentamente em 2017, com a volta de um módico crescimento do PIB, assim como do consumo e o investimento. Ao todo foram onze trimestres de recessão: entre o segundo trimestre de 2014 e o último de 2016 (CARVALHO, 2018).

Até 2014, a despeito da desaceleração econômica, o mercado de trabalho continuou em sua trajetória de melhora de seus principais indicadores, beneficiada pela restrição da ampliação da oferta de trabalho, sobretudo entre os jovens, e pela continuidade na criação de postos de trabalho exclusivamente em ocupações de baixa produtividade, o que é compatível com o baixo crescimento econômico (SABOIA, 2014). Contudo, com a recessão de 2015 e 2016, agravada pela austeridade, os principais indicadores se deterioraram rapidamente, em especial o desemprego, que atingiu 12,5% em 2017, segundo a PNAD Contínua. Pelos dados do Caged, os desligamentos superaram as admissões em março/abril de 2015 (DIEESE, 2016). Amplia-se também a precarização ocupacional com a queda do emprego assalariado com carteira assinada e o crescimento da participação relativa de inserções ocupacionais mais frágeis. O emprego só começa a se recuperar ao longo de 2017, mas em bases mais precárias, o que deve se agravar com a vigência da reforma trabalhista a partir de novembro.

Portanto, após um período de sustentado crescimento econômico e fortalecimento do mercado de trabalho formal, ainda que baseado em setores de baixa produtividade e ocupações de baixa remuneração, o Brasil viveu uma forte desaceleração econômica que culminou em uma recessão acompanhada pela deterioração das condições sociais da população. Ainda que a economia tenha começado a se recuperar em 2017, os níveis de emprego e renda ainda são baixos e

o mercado de trabalho se encontra em situação semelhante àquela dos anos 90, à medida que cresce a informalidade e os contratos flexíveis, possibilitados pela reforma trabalhista, aumentando a precariedade dos empregos. Resta saber como essa deterioração do mercado de trabalho se manifestou no território e quais os espaços que foram mais impactados.

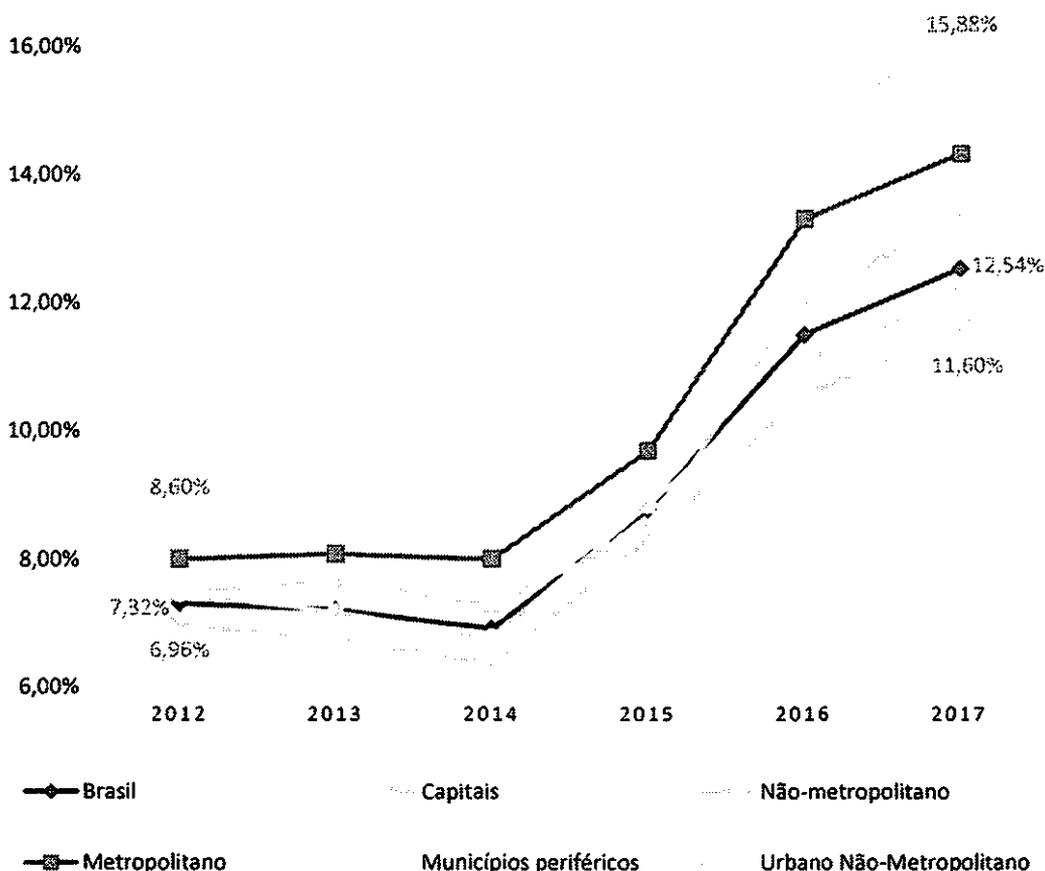
4. O comportamento espacial do mercado de trabalho brasileiro (2012-2017)

Com o objetivo de analisar o mercado de trabalho brasileiro como um todo (tanto formal quanto informal), recorreremos à base de dados mais recente e completa sobre o tema, a PNAD Contínua anualizada, conduzida trimestralmente pelo IBGE desde 2012. Infelizmente, esta pesquisa, assim como as principais fontes de dados sobre o mercado de trabalho, tem limitada desagregação territorial. Mas além de ter abrangência maior que as pesquisas anteriores relativas ao mercado de trabalho (a PME e a PNAD), ela permite a desagregação a nível municipal para as capitais estaduais. Na tentativa de analisar a dinâmica espacial do mercado de trabalho no período, analisamos alguns de seus aspectos em níveis nacional, metropolitano e não-metropolitano. Foram considerados espaços metropolitanos as Regiões Metropolitanas das 10 principais metrópoles do país: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém, Porto Alegre, Curitiba e o Distrito Federal. Aproveitando as possibilidades da pesquisa, para cada uma delas – com exceção do DF, onde isso não é possível – distinguiu-se o município polo do restante da RM, que, por sua vez, foi tratado de forma agregada, pela limitação da pesquisa. O restante do território foi considerado não-metropolitano, de onde se distinguem os domicílios urbanos.

É importante ressaltar que a escolha de distinguir o município polo do restante da RM se deve à tentativa de captar a diferença entre o centro e a periferia metropolitana a partir dos dados disponíveis. Entretanto, sabemos que esta não é uma divisão precisa das dinâmicas econômicas e sociais do território. Existem territórios periféricos dentro das capitais, assim como municípios adjacentes com status de centralidade. Além disso, os municípios periféricos não são homogêneos, tendo especializações econômicas e condições sociais distintas. Para o escopo deste estudo, contudo, que consiste em uma primeira análise exploratória do contexto, os dados da PNAD Contínua foram considerados suficientes.

Analisamos inicialmente os principais indicadores do mercado de trabalho, como a taxa de participação – percentual de pessoas na força de trabalho em relação às pessoas em idade de trabalhar, que na PNAD Contínua compreende aqueles com 14 anos ou mais –, o nível da ocupação – percentual de pessoas ocupadas em relação às pessoas em idade de trabalhar – e, principalmente, a taxa de desocupação (ou desemprego aberto) – percentual de pessoas desocupadas em relação à força de trabalho. Para os três indicadores é possível afirmar que, ainda que a crise econômica afete todos os territórios com intensidades similares, existem diferenças entre as categorias, a depender de sua trajetória anterior. Além disso, é possível distinguir claramente dois períodos, como previsto: até 2014, quando há estabilidade ou melhora dos indicadores, e após 2014, quando todos os indicadores pioram. É importante ressaltar que o período compreendido não permite uma análise rigorosa da resiliência dos territórios, uma vez que não engloba seu período de recuperação.

Gráfico 1 - Evolução da taxa de desocupação segundo categoria espacial*



*O DF é incluído na categoria Metropolitano, não entre as capitais e os municípios periféricos.
 Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

Observa-se que a taxa de desocupação é maior nas metrópoles do que no restante do país ao longo de todo o período e que esta diferença tendeu a aumentar em termos absolutos, aumentando também a dispersão entre o município polo e os municípios periféricos. Entre 2012 e 2014, a taxa de desocupação se manteve estável no Brasil Metropolitano e teve tendência de queda no Urbano Não-Metropolitano (UNM), onde caiu 8,95%. A partir de 2015, contudo, esta se acelera em todas as categorias espaciais, com magnitudes relativamente similares, ainda que em patamares distintos. Se as capitais parecem demorar mais a reagir a crise (com crescimento da desocupação em 2015 menor do que no restante do país), são elas que têm o maior crescimento proporcional da desocupação entre 2014 e 2017, com 82,3%. Contudo, são os municípios metropolitanos periféricos que têm a maior taxa de desocupação ao longo de todo período, atingindo a marca de 15,88% em 2017, contra 12,54% no Brasil. O UNM, por sua vez, tem o menor crescimento da taxa de desocupação no período (78,5%). A variação desde 2012 explicita a diferença: enquanto a taxa de desocupação cresceu 62,5% no UNM, esta cresceu 84,8% nas periferias metropolitanas.

A construção da taxa de desocupação reflete dois movimentos: o do nível de ocupação e o da taxa de participação. Se há uma leve tendência de queda da participação em todo o Brasil entre 2012 e 2014 – favorecendo a queda da taxa de desocupação no período –, a partir de 2015 há uma tendência de aumento, com destaque para as capitais, com aumento de 5,3% no período. Este aumento é condizente com o cenário de crise e pode ser explicado pela teoria do trabalhador adicional, segundo a qual membros da família aumentam sua participação em resposta ao desemprego do chefe da família. Quanto ao nível da ocupação, entre 2012 e 2014 houve um ligeiro aumento apenas no Brasil Não-Metropolitano, indicando que houve, de fato, uma melhora nas oportunidades de emprego nesse segmento. Mas a partir de 2015, ocorre uma redução em todo o país e de maior magnitude no Brasil Não-Metropolitano. No segmento Metropolitano, foi elevada diferença no comportamento das capitais e dos municípios periféricos. Os municípios periféricos tiveram a maior queda no nível de ocupação (-5,8%), enquanto as capitais tiveram a menor queda (-1,6%). Isso indica que o crescimento da taxa de desocupação nas metrópoles foi mais um resultado do crescimento da participação do que da redução do nível de ocupação.

Esta evolução agregada tem, naturalmente, diferentes padrões regionais. Até 2014, a desocupação vinha em relevante trajetória de queda no Nordeste, no Sul e no Norte. No caso do Nordeste, esta queda na desocupação era puxada, sobretudo, pelo UNM (-14,5%) e pela periferia de suas metrópoles (-13,6%). Já no Sul, houve expressiva queda da desocupação nos espaços metropolitanos (-15,1%), tanto nos polos quanto nas periferias. Contudo, quando da crise, são justamente os territórios que vinham em trajetória de melhora em suas regiões que são mais impactados: o Nordeste Não-Metropolitano (crescimento de 80,4% contra 55% das metrópoles) e o Sul Metropolitano (crescimento de 113,6% contra 88% do Não-Metropolitano). Já o Sudeste, que havia tido movimentos contraditórios entre 2012 e 2014 – quando a queda da desocupação no UNM foi compensada pelo seu crescimento expressivo nas periferias metropolitanas –, foi a segunda região mais impactada pela crise, ultrapassando o Norte em nível de desemprego e só perdendo para o Nordeste em 2017. Este crescimento, por sua vez, foi puxado pelo comportamento de suas Capitais (108,2%).

Tabela 1 – Variação da Taxa de Desocupação segundo Grande Região

	Variação 12-14					Variação 14-17				
	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste*	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste*
Total	-6,2%	-11,0%	-1,0%	-10,2%	0,7%	58,1%	73,3%	89,5%	95,3%	75,5%
Metropolitano	-5,0%	-4,5%	4,1%	-15,1%	8,4%	44,0%	55,0%	94,6%	113,6%	28,5%
Capitais	-6,5%	3,2%	-3,3%	-14,1%	-	43,7%	47,9%	108,2%	101,1%	-
Municípios periféricos	0,9%	-13,6%	11,1%	-15,9%	-	46,6%	64,8%	83,1%	123,0%	-
Não-Metropolitano	-7,8%	-13,3%	-5,5%	-8,0%	-2,4%	69,2%	80,4%	84,2%	88,0%	96,3%
Urbano	-6,4%	-14,5%	-6,4%	-9,1%	-2,2%	65,6%	71,0%	82,3%	86,4%	96,0%

*A única metrópole do Centro-Oeste é o DF, onde a desagregação intrametropolitana não é possível.

Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

Finalizando a análise da desocupação, observamos seu comportamento em cada uma das RMs consideradas, comparando seu município polo com os municípios periféricos, quando possível. É importante destacar que, na média do período, estas

RMs têm entre 40% e 70% de pessoas ocupadas na capital em relação ao contingente ocupado na RM – as exceções são Porto Alegre, com 37%, e Salvador, com 77%. Portanto, a maioria delas tem uma porção relevante de ocupados tanto na capital quanto na periferia. Na Tabela 2 são apresentadas as taxas de desocupação de cada RM. Nota-se que Salvador e Recife têm as maiores taxas, ao passo que Curitiba e Porto Alegre têm as menores. Além disso, em todas as RMs – com exceção de Belém entre 2012 e 2014 – a taxa de desocupação é maior nos municípios periféricos do que no município polo, com destaque para Salvador, onde essa diferença é expressiva.

Tabela 2 – Taxa de desocupação e variação segundo RM

Tipo de área		2012	2014	2017	Variação 12-14	Variação 14-17	Variação 12-17
Belém	Capital	11,7%	12,1%	12,8%	3,8%	5,7%	9,7%
	Restante da RM	8,7%	9,9%	14,1%	13,8%	41,8%	61,4%
	Total	10,6%	11,4%	13,2%	6,8%	16,6%	24,5%
Fortaleza	Capital	8,2%	7,1%	11,7%	-13,2%	64,4%	42,7%
	Restante da RM	11,0%	8,6%	13,8%	-22,0%	61,3%	25,9%
	Total	9,0%	7,6%	12,4%	-16,1%	62,9%	36,7%
Recife	Capital	9,6%	7,5%	14,9%	-21,9%	99,8%	56,1%
	Restante da RM	13,4%	11,0%	20,0%	-18,2%	82,4%	49,3%
	Total	11,7%	9,5%	17,9%	-19,4%	89,1%	52,4%
Salvador	Capital	9,6%	12,0%	15,3%	24,7%	27,2%	58,7%
	Restante da RM	17,2%	17,0%	24,9%	-1,0%	46,1%	44,7%
	Total	11,5%	13,2%	17,6%	15,2%	33,4%	53,6%
Belo Horizonte	Capital	6,5%	6,3%	12,1%	-2,6%	91,9%	86,9%
	Restante da RM	6,9%	8,7%	18,0%	25,0%	107,9%	159,8%
	Total	6,7%	7,5%	15,2%	11,8%	102,1%	126,0%
Rio de Janeiro	Capital	7,0%	5,4%	12,9%	-22,3%	137,6%	84,7%
	Restante da RM	7,2%	8,4%	17,5%	16,5%	107,2%	141,4%
	Total	7,1%	6,8%	15,0%	-4,1%	119,8%	110,8%
São Paulo	Capital	6,5%	6,9%	13,8%	6,9%	99,5%	113,2%
	Restante da RM	8,8%	9,3%	15,2%	4,7%	64,2%	72,0%
	Total	7,5%	7,9%	14,4%	6,4%	81,5%	93,1%
Curitiba	Capital	4,9%	3,9%	9,5%	-19,3%	139,6%	93,3%
	Restante da RM	6,2%	4,0%	11,6%	-35,4%	190,9%	87,8%
	Total	5,5%	4,0%	10,4%	-27,5%	162,0%	90,0%
Porto Alegre	Capital	5,7%	5,2%	8,5%	-8,2%	63,1%	49,7%
	Restante da RM	5,7%	5,5%	10,8%	-3,6%	94,7%	87,7%
	Total	5,7%	5,4%	9,9%	-5,3%	83,8%	74,2%
DF	Total	8,9%	9,6%	12,4%	8,4%	28,5%	39,2%

Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

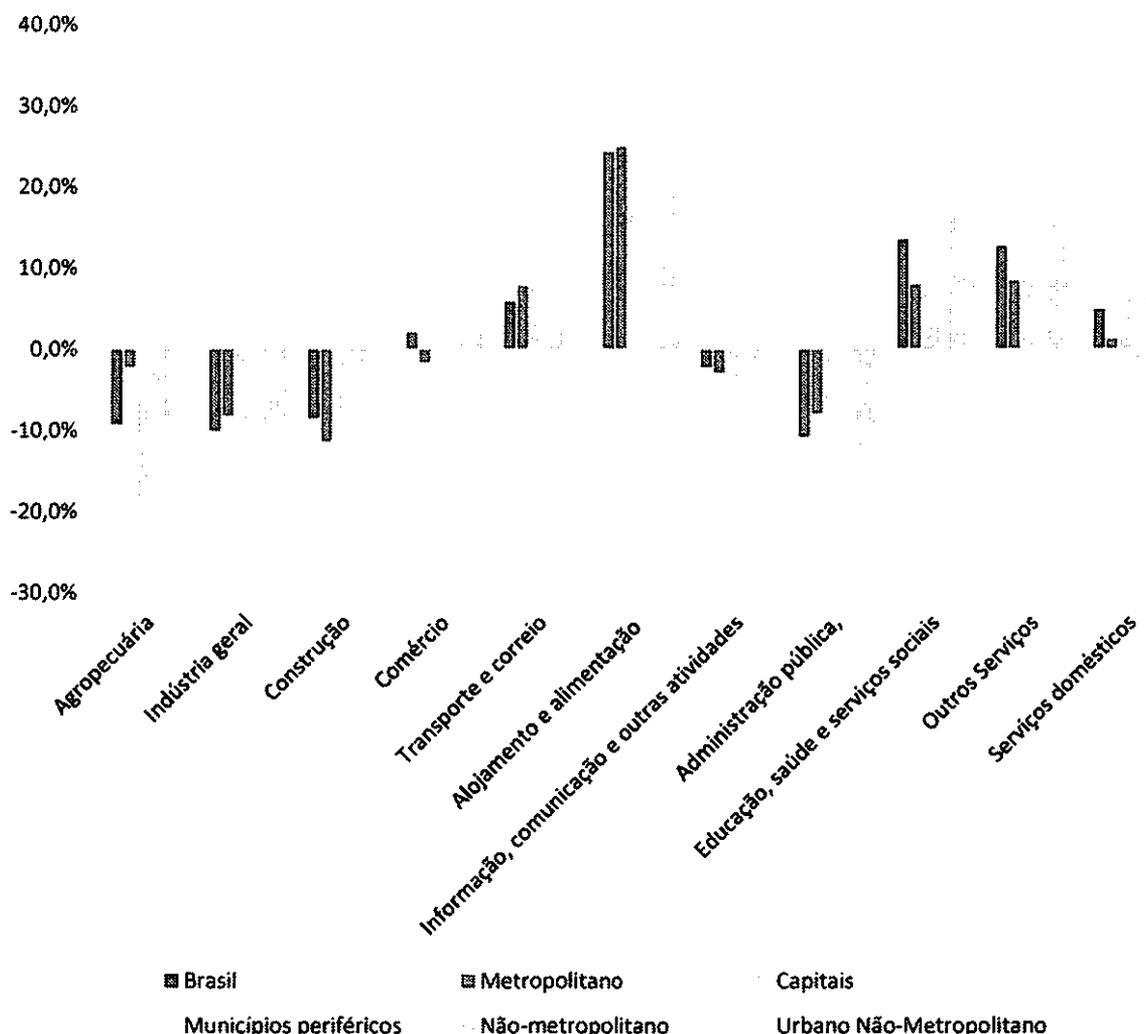
Quanto à evolução da taxa no período, entre 2012-2014, em metade das RMs a taxa de desocupação diminuiu e na outra metade cresceu, revelando que o período de desaceleração econômica teve manifestações contraditórias no mercado de trabalho metropolitano. Já no período 2014-2017, a taxa de desocupação cresce em todas as RMs. As metrópoles que tiveram maior crescimento proporcional da desocupação foram Curitiba, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Para o caso de Curitiba, destaca-se que a metrópole havia vivido a maior redução da taxa de desocupação até 2014 e foi a metrópole mais afetada pela crise, em especial a sua periferia que em três anos teve um crescimento de 190,9% da taxa de desocupação. Em apenas quatro metrópoles o crescimento da desocupação entre 2014 e 2017 é maior na capital do que nos municípios periféricos: dentre elas, as duas maiores metrópoles brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro. Nota-se que, embora as metrópoles do Norte e do Nordeste tenham níveis mais altos de desemprego, são as metrópoles do Sudeste e do Sul as mais afetadas pela crise.

A análise dos efeitos da crise também exige verificar quais são os setores da economia que mais perdem empregos. O Gráfico 2 ilustra a variação percentual da participação relativa dos grupos de atividade econômica, seguindo a CNAE Domiciliar 2.0, no número de ocupados entre 2014 e 2017. Os setores que mais sofreram foram a Indústria, a Administração Pública, a Agropecuária e a Construção. Por sua vez, os setores que mais ganharam participação relativa foram Alojamento e Alimentação, Serviços Sociais e Outros Serviços, isto, é justamente os setores que haviam crescido no período anterior, reforçando a tendência de crescimento de empregos de baixa produtividade.

Quanto ao comportamento da Indústria, nota-se que as capitais e o UNM foram mais impactados, ao passo que as periferias metropolitanas – em cuja estrutura do emprego a Indústria tem maior participação relativa – resistiram mais. Por outro lado, elas foram as que mais sofreram com a perda de empregos na Construção – que retraiu 15%, contra 8,5% no Brasil. A Administração Pública perdeu muitos empregos em razão da crise fiscal, tanto federal quanto de alguns estados, estando naturalmente concentrada nas capitais metropolitanas e nas outras capitais (incluídas no UNM). Quanto aos setores que ganham, nota-se que Alojamento e Alimentação tem resultado bem mais favorável nas capitais metropolitanas, o que é condizente com a concentração de serviços pessoais nesses espaços. Já os Serviços Sociais cresceram mais no UNM. As atividades de Comércio e Informação, Comunicação e

Atividades Financeiras, Imobiliárias, Profissionais e Administrativas sofreram pouco impacto no período e, quando houve impacto negativo, este esteve concentrado nas capitais metropolitanas.

Gráfico 2 - Variação percentual da participação relativa de grupos de atividade econômica no emprego total entre 2014 e 2017 (%), segundo categoria espacial

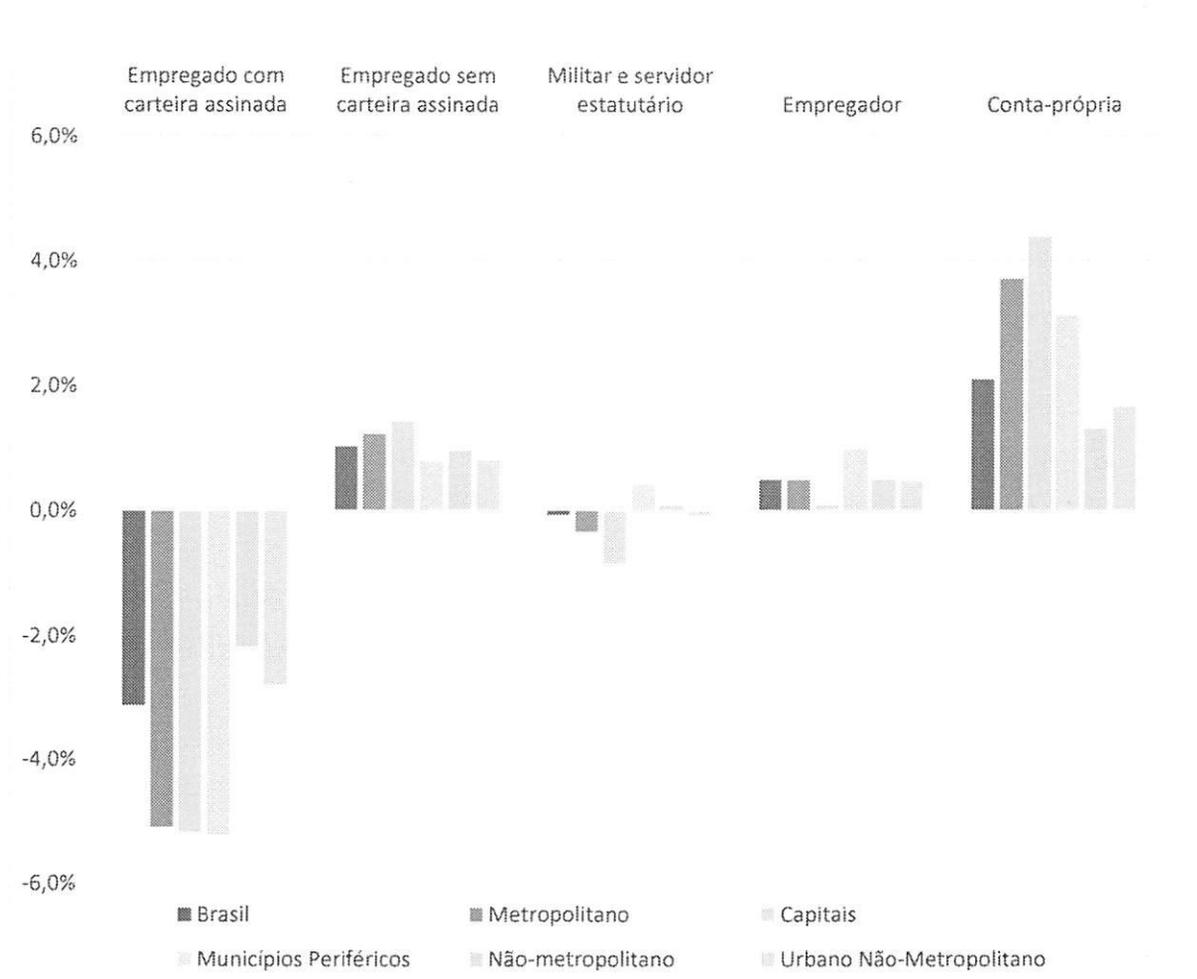


Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

Por fim, analisamos a situação das relações de trabalho no período, buscando averiguar se houve um crescimento das ocupações desprotegidas e onde ele foi maior. O Gráfico 3 ilustra a variação percentual da participação relativa da posição na ocupação entre 2014 e 2017. Corroborando Ramos e Ferreira (2005), a análise desta variável é a que mais revela diferenças entre o comportamento de espaços metropolitanos e não-metropolitanos. A tendência geral é de queda no número de

empregos com carteira assinada e crescimento de empregos sem carteira assinada e de trabalhadores autônomos, reduzindo a proteção das relações de trabalho. Contudo, esta tendência é significativamente maior nas metrópoles do que no UNM. Enquanto nas metrópoles a participação dos empregos com carteira assinada cai 5,2% (com magnitudes quase idênticas nas capitais e nos municípios periféricos), no UNM esta queda foi de 2,8%. O crescimento dos trabalhadores por conta própria é de 3,7% nas metrópoles – e especialmente maior nas capitais (com 4,4%) – contra 1,7% no UNM. Esta análise mostra que ainda que o nível de ocupação nas capitais tenha caído menos do que nos municípios metropolitanos periféricos, boa parte das ocupações protegidas foram substituídas por ocupações desprotegidas nas capitais. Estas parecem ser espaços mais rápidos em criar alternativas ao desemprego.

Gráfico 3 - Variação percentual da participação relativa da posição na ocupação no emprego total entre 2014 e 2017 (%), segundo categoria espacial



Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

5. Considerações finais

Após um período de estabilidade da desocupação até 2014, decorrente tanto de movimentos na taxa de participação total quanto do crescimento do nível de ocupação não-metropolitano, o mercado de trabalho brasileiro viveu uma escalada generalizada da taxa de desocupação até 2017, com intensidades similares, mas maiores nas metrópoles do que no UNM, aumentando a dispersão entre os espaços urbanos com maior taxa de desocupação (as periferias metropolitanas) e os com menor taxa de desocupação (o UNM). Se as capitais tiveram o maior aumento da desocupação, tiveram também o maior aumento da participação e a menor redução do nível de ocupação, revelando que têm mais um excesso de oferta de trabalho do que uma deficiência de demanda.

Além disso, a dinâmica espacial da desocupação é regionalmente específica. Se até 2014 ocorria um crescimento da ocupação no Nordeste Não-Metropolitano e no Sul Metropolitano, a crise afetou especialmente esses espaços, fazendo crescer sua taxa de desocupação. As metrópoles do Sudeste, por sua vez, em especial Belo Horizonte e Rio de Janeiro e suas periferias, também foram especialmente afetadas pela crise, o que se relaciona também com dinâmicas estaduais específicas.

Na dinâmica das relações de trabalho, percebem-se diferenças espaciais claras, na medida em que as metrópoles têm maior crescimento da participação de relações desprotegidas, como empregados sem carteira assinada e trabalhadores por conta própria, especialmente em seus municípios polo. O crescimento da informalidade metropolitana em períodos de crise evoca a questão da economia política da resiliência, na medida em que as respostas à crise tendem a favorecer os empregadores frente aos empregados, assim como as interpretações sobre as novas configurações econômicas e sociais das grandes metrópoles.

Ainda que seja possível extrair algumas conclusões dos dados apresentados, eles mostram como a configuração e a dinâmica espacial do mercado de trabalho são complexas. Os mercados de trabalho metropolitano e não-metropolitano são bastante distintos, mas suas diferenças não são totalmente perceptíveis por meio da análise apenas da taxa de desocupação, exigindo uma compreensão ampla das dinâmicas do trabalho e sugerindo uma agenda de pesquisa, que este artigo não pretende esgotar.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos da economia**. São Paulo: Todavia, 2018

BALTAR, Paulo. **Crescimento da economia e mercado de trabalho no Brasil**. Brasília: Ipea, 2015. (Texto para Discussão, n. 2036).

BALTAR, Paulo; LEONE, Eugenia. Perspectivas para o mercado de trabalho após o crescimento com inclusão social. **Estudos Avançados**, v. 29 n. 85, 2015.

DE MATTOS, Carlos. Mercado metropolitano de trabajo y desigualdades sociales en el Gran Santiago. ¿Una ciudad dual? **Revista EURE** (Vol. XXVIII, No 85), pp. 51-70, Santiago de Chile, 2002

DIEESE. Impactos da recessão econômica e do ajuste fiscal sobre o mercado de trabalho no Brasil. **Nota Técnica DIEESE**, n. 159, 2016.

POCHMANN, Marcio. **Nova Classe Média? O Trabalho na Base da Pirâmide Social Brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARTIN, Ron. Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks. **Journal of Economic Geography**, v. 12 n. 1, p. 1-32, 2012.

MÉNDEZ, R.; PRADA-TRIGO, J. Crisis, Desempleo y Vulnerabilidad en Madrid. **Scripta Nova**. Vol. XVIII, núm. 474, 2014.

MÉNDEZ, R. Crisis, desposesión y mercado de trabajo en España: impactos en la Región Metropolitana de Madrid. **Cadernos Metrópole**. São Paulo, v. 19, n. 38, p. 17-44, 2017.

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Editora Saga, 1972.

OLIVEIRA, A. **Território e mercado de trabalho**. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

RAMOS, Lauro; FERREIRA, Valéria. **Geração de empregos e realocação espacial no mercado de trabalho brasileiro – 1992-2002**. Brasília: Ipea, 2004. (Texto para Discussão, n. 1027).

RAMOS, Lauro; FERREIRA, Valéria. **Padrões espacial e setorial da evolução da informalidade no Brasil – 1991-1993**. Brasília: Ipea, 2005. (Texto para Discussão, n. 1099).

RUGITSKY, Fernando. Milagre, miragem, antimilagre: a economia política dos governos Lula e as raízes da crise atual. **Revista Fevereiro**, n. 25, 2015.

SABOIA, João. Baixo crescimento econômico e melhora no mercado de trabalho – Como entender a aparente contradição? **Estudos Avançados**, v. 28 n. 81, 2014.

SCHERER, Claubert. Polarização e Centralidade: uma análise para a rede de cidades brasileira com foco nas cidades médias (2000 - 2010). Tese (Doutorado em Economia). CEDEPLAR/UFMG, 2018.

SIQUEIRA, Hipólita. Economia metropolitana e mercado de trabalho: um estudo das Regiões Metropolitanas do Estado de São Paulo. 1. ed. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

ZENOU, Yves. Urban Labour Economics. Cambridge University Press, 2009.