

DINAMISMO POPULACIONAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO-SOCIAL

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

As primeiras apurações do Recenseamento Geral de 1960 revelam a elevada taxa de incremento vegetativo da população brasileira e a taxa ainda mais elevada de seu processo de urbanização. Ambos êsses fenômenos criam problemas e apresentam implicações que o autor procura ponderar com objetividade. A política social brasileira já não pode ser formulada sob a pressão exclusiva de imperativos demagógicos; já não pode abstrair de nossa conjuntura demográfica. Uma política social atenta à dinâmica populacional poderá, sem recorrer a práticas maltusianas que seriam paradoxais num Brasil de tão baixa densidade demográfica, aproveitar as vantagens e corrigir os inconvenientes de nossas taxas de incremento urbano e vegetativo.

VÁRIOS elementos objetivos e subjetivos do panorama brasileiro contribuíram, no passado, para certa indiferença manifestada, quase sempre, pela opinião pública nacional com relação à problemática demográfica. Quer-nos parecer que tal conspiração de silêncio careceria atualmente de qualquer fundamento, sobretudo à luz das revelações a respeito do acelerado aumento vegetativo da população brasileira, acompanhado pelos inesperadamente fortes processos de urbanização que nos demonstraram as primeiras apurações provisórias do Recenseamento de 1960.

Chegou o momento em que já não se pode abrir mão da análise atenta do nosso dinamismo demográfico, das forças motrizes que o condicionam, da sua essência e de seus previsíveis efeitos, com atenção particular voltada para as providências conscientes e deliberadas, de caráter sócio-econômico, necessárias para reduzir ao mínimo os imediatos efeitos prejudiciais do recrudescido surto populacional.

AUMENTO POPULACIONAL

Parece-nos oportuno, antes de mais nada, resumir os resultados da referida operação censitária, que, convém adiantá-lo, não divergem dos rumos de desenvolvimento simultaneamente verificado pelo mesmo censo interamericano, levado a efeito nos demais países da América Latina, como seja, particularmente, o México.

O Censo evidenciou, como é de conhecimento geral, a presença no território nacional, em 1.º de setembro de 1960, de 70 799 422 pessoas, sendo que alguns defeitos administrativos em sua execução puderam levar, a rigor, à subestimação da população recenseada mediante evasão censitária de uma fração da mesma. A taxa média geométrica de incremento anual por 100 habitantes apresenta-se do seguinte modo:

	Período 1940-1950	Período 1950-1960
BRASIL	2,38	3,09
Regiões fisiográficas		
Norte	2,39	3,44
Nordeste	2,32	2,26
Leste	1,95	2,73
Sul	2,82	3,75
Centro-Oeste	3,33	5,55

No período 1930-1940 essa taxa correspondeu, convém lembrá-lo, a apenas 1,51.

Como resultado desses dados, o Brasil é o único grande país do mundo inteiro em que a atual "revolução demográfica" atingiu seu verdadeiro auge, com taxas de aumento populacional apenas ultrapassadas por alguns países isolados

da América Latina (ao que parece, os situados na América Central e nas Caraíbas, Venezuela, etc.).

Baseando-se na taxa média do último período intercensitário, o Serviço Nacional de Recenseamento estima que a população nacional atingirá em 1962 — 75 317 176 pessoas, em 1965 — 82 640 037, em 1966 — 85 235 921 e em 1970 — 96 460 895, o que anula tôdas as anteriores e, quantitativamente muito mais moderadas, previsões demográficas.¹

Não dispomos ainda de elementos suficientes, capazes de lançar luz sôbre a proporção em que tal incremento do dinamismo populacional deva ser atribuído (a) à queda da mortalidade, particularmente infantil — apesar de apresentar ainda sempre incidência extremamente elevada: uma das mais altas no mundo de 1962 — ou e (b) à permanência de altas taxas de fecundidade de mulheres e natalidade ou, quiçá, até ao inesperado ligeiro aumento das mesmas. O primeiro dêsses fatôres não parece sujeito à interpretação controvertida, pois que resulta do eficaz combate à mortalidade mediante amplas obras de medicina sanitária e contrôle de várias doenças, responsáveis, no passado, pelos altos coeficientes de letalidade. A eventual contribuição para êsse fim do segundo dêsses dois elementos inspira maiores dúvidas, de vez

¹ Convém, particularmente, destacar as consideráveis diferenças entre as previsões acima formuladas, e baseadas no Recenseamento de 1960, e as imediatamente anteriores, e consubstanciadas no Capítulo IV, de autoria do Professor GIORGIO MORTARA, do estudo intitulado *Contribuições para o Estudo da Demografia do Brasil* (I.B.G.E., "Estudos de Estatística Teórica e Aplicada"), e ultimamente divulgado, quase simultaneamente com as primeiras apurações do referido Censo. O illustre autor baseia as respectivas afirmativas em duas hipóteses: (a) de que a proporção média do incremento demográfico se mantenha na segunda metade do século XX no mesmo nível observado na primeira metade dêsse século, e (b) que se mantenham no mesmo período os níveis de aumento observados entre 1940 e 1950.

Essas duas estimativas apresentam-se do seguinte modo:

	População estimada (em milhares)	
	Cálculo (a)	Cálculo (b)
1965	71 437	73 939
1970	79 414	83 157
1980	98 139	105 184

Ora, aceitando-se como base do cálculo o ritmo de aumento populacional, evidenciado no último período intercensitário (1950-1960), foi necessário submeter essas estimativas, definidas pelo próprio autor como "condicionais", à considerável retificação *in plus*.

que a suposta elevação da respectiva curva entraria em flagrante contradição com tôdas as observações do comportamento da população brasileira, particularmente da urbana e suburbana, no período recente. Não nos parece, aliás, justo opor rigidamente uma a outra, a atuação do primeiro e do segundo dêsses elementos, pois que existe entre ambos certa correlação mútua.

O que não pode deixar de nos interessar muito mais é, porém, a questão de saber se as tendências de expansão populacional, verificadas no último período decenal, e que manifestam o clássico hiato entre as curvas de nascimentos e mortes, peculiar à demografia do Velho Mundo nos meados do século passado, continuarão intactas nas décadas vindouras ou, muito pelo contrário, estarão fadadas a sofrer, paulatinamente, certo retrocesso.

Quanto a êsse relevante problema, chocam-se na demografia nacional e interamericana dois pontos-de-vista nitidamente opostos. Em alguns meios prevalece a opinião de que se possa antecipar a diminuição do aumento populacional, relacionada não somente à influência cada vez maior das forças amenizadoras da mortalidade, mas também ao declínio acentuado da fecundidade e da natalidade. Atribui-se as prováveis alterações nesse último sentido, em primeiro lugar, aos fortes processos de urbanização e, subsidiariamente, à participação ativa da mulher brasileira no mercado de trabalho, à elevação geral dos padrões educacionais e culturais, assim como a novos estilos e modos de vida, inseparáveis do ingresso, cada vez mais integral, do Brasil inteiro no ciclo da civilização adiantada. Contudo, tal opinião encontra reservas, relacionadas, em primeiro lugar, com a interpretação da urbanização e suburbanização, que se processa em nosso meio, apesar de seu enorme progresso quantitativo. O que precede nos leva a tratar da questão, em si só extremamente importante, de crescente desruralização e urbanização do nosso país.

URBANIZAÇÃO E SEUS EFEITOS

Vejamos os dados comparativos, quanto à população apurada pelos Censos de 1940, 1950 e 1960, por situação do domicílio (% sôbre o total).

Urbana			Rural		
1940	1950	1960	1940	1950	1960
31,24	36,16	45,08	68,76	63,84	54,92

À luz desses dados operar-se-ia verdadeira revolução na distribuição da população nacional entre *rus* e *urbem*, o que desmentiria o conceito tradicional do nosso país como preponderantemente rural.

Não podemos deixar de anotar os seguintes grandes Estados mais urbanizados do Brasil, em 1960: São Paulo (62,81 % dos urbanos), Rio de Janeiro (61,05 %), Rio Grande do Sul (44,29 %), Pernambuco (44,88 %), Pará (40,66 %) e Minas Gerais (40,21 %). E, do lado oposto, convém destacar os Estados ainda de natureza preponderantemente rural: Maranhão (82,00 % rurais), Piauí (76,40 %), Espírito Santo (69,75 %), Goiás (69,34 %) e Amazonas (66,73 %).

No plano interamericano, o Brasil colocar-se-ia, quanto a coeficientes de urbanização, depois dos seguintes cinco países: Argentina, Chile, Cuba, Venezuela, México e, ainda, possivelmente Uruguai e Colômbia, e acima de tôdas as demais Repúblicas latino-americanas.

Contudo, antes de apreciar a própria origem do referido fenômeno e da sua influência sôbre o crescimento vegetativo, convém tornar patente os critérios que regem, no Brasil, a discriminação dos habitantes do território nacional em "rurais" e "urbanos", e cuja exata definição não é tão simples como possa parecer à primeira vista. De qualquer modo, contrariamente à definição das localidades urbanas, aceita por vários outros países (por exemplo, a Colômbia e o México), e baseada no número mínimo de seus habitantes,² considera-se (do mesmo modo como na Bolívia e Paraguai) urbana a população recenseada nos quadros urbano e suburbano das cidades e das vilas, definidos, como tais, pela administração municipal; na prática, parecem prevale-

² Convém destacar que, de acôrdo com o estudo redigido pelo estatístico-analista ERNANI TIMOTHEO DE BARROS, e incluído no volume acima referido, do I.B.G.E. (*Contribuições*, 1961), sômente deveriam ser consideradas urbanas as populações dos quadros urbano e suburbano de um distrito quando fôsssem superiores a certo limite, tendo sido indicado o número de 5 000 habitantes (págs. 272-273).

cer amplamente critérios meramente administrativos, pois que se computa como aglomerações urbanas, via-de-regra, as sedes dos municípios e dos distritos. Por conseguinte, os dados censitários deveriam ser, a rigor, retificados, eliminando-se, sobretudo, os casos de simples alterações administrativas (constituição de novas entidades ou ampliação da área das existentes), que não refletem quaisquer mudanças na distribuição da população. Mesmo com tal reajustamento, o Censo evidencia, porém, o poderoso crescimento das aglomerações urbanas, particularmente das dez maiores cidades ("macrocefalia"). Dados os índices de aumento vegetativo da população citadina, de modo geral, quer do lado da natalidade, quer da mortalidade, inferiores ao da rural, aquêlê crescimento resultou, com certeza, em primeiro lugar, do maciço influxo dos migrantes provenientes dos campos. Em virtude da inclusão nos formulários do último Recenseamento, pela primeira vez, de detalhados quesitos, relativos a vários aspectos da migração interior, é de se esperar que essa operação nos possibilitará, enfim, uma melhor apreciação estatística do êxodo rural, a mais relevante forma da extremamente intensificada mobilidade horizontal da população brasileira.

Ora, tal origem específica da urbanização brasileira não parece apta a contribuir para o decréscimo do aumento populacional. Os migrantes rurais ficam, via-de-regra, à margem da vida citadina, em quistos fechados, adotando apenas lentamente os hábitos e costumes da população urbana, inclusive quanto à reprodução fisiológica. A equiparação sob êsse prisma dos novos cidadãos aos "natos" efetua-se com considerável atraso. Evidentemente, o que condiciona o regresso do aumento vegetativo da população urbana não é a mera presença física dentro dos limites jurisdicionais dos municípios urbanos, mas, sim, o conjunto de forças que agem nesse sentido com relação à população integrada no *habitat* cultural próprio dessas aglomerações; são essas forças que repercutem sobre a contribuição inferior das mulheres para a reprodução, o atraso da data do início de atividades reprodutoras e sua menor prolificidade. Acresce que, dada a seleção espontânea da massa de migrantes rurais, quanto à representação na mesma de diversos grupos etários, com pre-

valência de jovens e adolescentes, a sua inclusão na órbita da população urbana pode apenas incentivar o aumento da natalidade — e isto a despeito da freqüente separação de famílias que, de início, acarreta — e, simultaneamente, a queda de mortalidade. Além disso, enquanto na classe média, particularmente sacrificada pelas conseqüências da espiral inflacionária, surgem sintomas de limitação consciente da prole, tal fenômeno ainda não aparece nas classes populares, com possível repercussão amenizadora sobre os índices de fecundidade e natalidade.

Assim, não se pode discordar da opinião formulada pela Comissão de População das Nações Unidas, ainda em 1953, e, a seguir, mantida, ao considerar bastante improvável que, num futuro próximo, se dê na zona tropical da América do Sul, inclusive no Brasil, uma rápida diminuição da natalidade, como já se faz sentir no extremo sul do Continente (Argentina e Uruguai). O rompimento do tradicional equilíbrio urbano-rural que atualmente ocorre no Brasil, segundo a opinião da CEPAL, “uma das mais marcantes revoluções da época moderna”,³ reveste-se de tal importância que as suas conseqüências merecem alguns reparos — mesmo fora do aspecto isolado acima submetido a exame sumário.

São claros os efeitos da concentração da população em centros supercongestionados, quanto a seus “serviços de utilidade pública”: abastecimento d’água, eletricidade, esgotos, transportes coletivos, etc., como, aliás, também no tocante à habitação popular, recursos educacionais, serviços sociais, etc. As cidades não estão capacitadas para fazer face ao imprevisto aumento de sua população, tanto mais quanto os crescentes gastos municipais não encontram cobertura nas fontes de receita existentes, para cuja elevação pouco contribuem os novos habitantes urbanos. Por outro lado, a melhoria dos respectivos serviços age, paradoxalmente, como poderoso fator de atração com relação à migração dos rurais.

³ “La Situación Demográfica en América Latina” (art. cit. que reproduz o documento E/CN.13/604, apresentado à IX sessão da CEPAL, em maio de 1961). Destaca o fato de que, entre 1950 e 1960, a população urbana dessa região aumentou em 33 milhões, quase duas vezes mais do que a rural (17 milhões), sendo que entre 1950 e 1975 aquela deverá sofrer incremento igual a 100 milhões e esta de apenas 40 milhões.

O que, todavia, merece atenção maior são as implicações econômico-sociais da urbanização. Em seu balanço, prevalecem aspectos prejudiciais imediatos sobre os positivos — apesar de seu valor virtual, que se possa fazer sentir a longo prazo: incorporação no ciclo de economia monetária das camadas que, até então, ficavam à sua margem, e cujo consumo poderá, com o tempo, abrir perspectivas interessantes para o escoamento dos produtos da economia industrial.

Cumprе realçar, antes de mais nada, a considerável decalagem entre o ritmo da industrialização e da urbanização. Em 1950, os índices daquela corresponderam no Brasil, segundo os cálculos da CEPAL, a 12,6, ao passo que os da segunda a nada menos de 20,2. Tudo parece indicar que, na última década, êsse hiato aumentou ainda muito mais. Acresce que, apesar da acelerada industrialização, que ultimamente se verifica em nosso país, com elevada densidade do capital investido nos respectivos empreendimentos e do incremento de sua produção, quanto ao volume físico e valor, os processos de racionalização, mecanização e, até, princípios de automatização de grandes indústrias fizeram com que não se possa notar absorção quantitativamente igual da mão-de-obra pelo setor secundário. Como o demonstra a estatística previdenciária, o número de novos empregos oferecidos pela indústria aumenta relativamente pouco, sobretudo no tocante à mão-de-obra simples. Assim, no mercado de trabalho urbano, sobrecarregado pelo volumoso ingresso dos excedentes da zona rural, aparecem sintomas de subemprego (numerosos trabalhadores ocupados no setor terciário, em serviços casuais e improdutivos, que não encontram maior demanda) e, até, surgem alguns bolsões de desemprego, aliás das mais diversas origens: conjuntural, “fricional”, mas principalmente demográfica.⁴

Ao mesmo tempo, a forte urbanização traz no seu bojo riscos de futura crise de abastecimento, em gêneros alimentícios, da população citadina e, mesmo, de toda a população nacional, se não fôr possível incrementar a produção e a produtividade da lavoura de tipo alimentar, riscos êsses de-

⁴ ESTANISLAU FISCHOWITZ, “Desenvolvimento Econômico e Mão-de-Obra”, in *Desenvolvimento Econômico e Conjuntura*, de março de 1962.

certo bem maiores do que aquêles que o Brasil enfrentaria na hipótese de aumento mais equilibrado da população residente na zona urbana e rural.⁵

A solução desse grave problema, e, ao mesmo tempo, o estancamento das correntes de excessiva migração interna, parece impossível sem execução da reforma agrária, que, garantindo ao proletariado rural maior acesso à propriedade da terra, poderá, ao que parece, apesar dos prováveis transtornos temporários na produção vegetal e animal, sobretudo de orientação exportadora, contribuir para o aumento da produção destinada ao consumo nacional.

O que se impõe, de qualquer modo, é a intervenção muito mais ativa das providências da política nacional migratória, no sentido de disciplinar melhor e dirigir às áreas agrícolas mais produtivas do centro e do sul os anárquicos movimentos do êxodo rural, submetendo-se a revisão a sua espontânea orientação atual, dirigida, em grande parte, no rumo dos centros urbanos.

CONSEQUÊNCIAS SÓCIO-ECONÔMICAS DO SURTO DEMOGRÁFICO

O que importa sobretudo é o impacto perturbador do dinamismo demográfico sobre as possibilidades de elevação substancial e acelerada da renda nacional *per capita*. Eis o âmago da questão. O que temos em vista, sem qualquer idolatria à tal técnica de medição estatística, é o cômputo dos processos repartitivos que proporciona, processos esses fatalmente expostos à ação corrosiva do aumento populacional. Como é inevitável, o dinamismo demográfico atua, simultaneamente, em dois sentidos: *a)* desloca consideráveis recursos da poupança para o imediato consumo — é preciso alimentar, vestir e alojar os crescentes contingentes populacionais! — e *b)* desvirtua o capital das inversões produtivas;⁶ dada a taxa de crescimento, que atinge na América Latina até 3 %, e a demonstrativa da relação capital-produto, que oscila em torno de 2 ou 3 %, deve ser economi-

⁵ Segundo a "Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil, 1960", (Conselho Nacional de Economia, 1961), o acréscimo da produção de lavoura, excluído o café, atingiu em 1960 apenas 4,6%, contra 20,2% em 1959 (pág. 6).

⁶ "La Situación Demográfica en América Latina", art. cit., pág. 23.

zada uma parcela da renda nacional igual a 6-9 % para apenas manter os níveis de existência da população. Aceitando-se hipoteticamente as duas referidas taxas, a de crescimento e a de relação capital-produto, como equivalentes a 2,5, seria necessário o aumento anual da renda global de 4 % e da poupança correspondente a 10 % da mesma para facultar a elevação anual em apenas 1,5 % da renda por habitante. Evidentemente, tal aumento não é fácil. Assim, os elevados índices de incremento populacional constituem poderoso freio com relação à taxa de crescimento econômico, e, particularmente, à melhoria dos padrões de existência individual e familiar — apesar de tais conseqüências dependerem, fora das forças motrizes econômicas e demográficas, também das imprevisíveis atitudes subjetivas, de índole individual e social.

Outro conjunto de problemas relaciona-se com a influência do aumento demográfico sobre a paulatina transformação da pirâmide etária. O que daí resulta é ⁷ o incremento proporcional dos grupos economicamente inativos, colocados na base dessa pirâmide (infância e mocidade, com alta incidência das “unidades de consumo” e, aparentemente, redução das “de produção”), bem como, num grau mais limitado, no ápice da mesma (pessoas de idade avançada, com as mesmas características, quanto à produção e consumo) e simultâneo decréscimo da cota dos economicamente ativos e fisiologicamente maduros, que têm que sustentar com seu trabalho as duas camadas acima referidas. As apurações do Recenseamento de 1960 exprimirão, sem dúvida alguma, tais distorções na estrutura etária ainda um tanto superiores às observadas em 1950, ⁸ e relacionadas com o progressivo rejuvenescimento da população brasileira, que constitui, em última análise, o maior desafio à nossa política econômica e social.

Por várias razões — entre as quais se destaca a utilização incompleta dos grupos existentes de mão-de-obra pro-

⁷ Op. cit., pág. 23.

⁸ Em 1950, os três grupos acima aludidos apresentavam a seguinte proporção: I (até 14 anos), 41,86; II (15 a 64), 55,69%; III (65 e mais), 2,45%. A estimativa referente à situação em 1960 avalia do seguinte modo a respectiva incidência: I (menores de 15 anos), 43,3%; II (de 15 a 64), 55,0%; III (65 e mais), 2,7%.

dutiva — não nos parece oportuno atribuir a essas alterações na composição da sociedade brasileira por classes de idade, encaradas sob o prisma rigorosamente econômico, importância excessiva. São incomparavelmente mais relevantes seus reflexos sociais. Torna-se, com efeito, imperioso proceder à maior ampliação possível da rede de serviços sociais *sensu lato*: berçários e postos de puericultura, escolas primárias e estabelecimentos de ensino vocacional, etc., necessários para garantir à nova prole mais propícias condições de desenvolvimento.

Seja como fôr, tal grupo segundo e terceiro condiciona os processos salutareos de rotatividade: de reposição dos trabalhadores velhos pelos jovens. São sobretudo o seguro-velhice e a instituição de estabilidade que podem exercer considerável influência sobre tais oportunidades de renovação dos quadros de trabalhadores, de importância incontestável sob o prisma de efetiva integração pela economia de trabalho dos crescentes contingentes de jovens e adolescentes. Infelizmente, quer a legislação previdenciária, quer a trabalhista, como o consigna recente estudo do Conselho Nacional de Economia,⁹ agem no sentido oposto, dificultando o acesso a empregos dos componentes da nova geração que, todos os anos, entram no mercado de trabalho, em busca do primeiro emprêgo remunerado. As dificuldades cada vez maiores que oferece a sua consecução determina o fenômeno particularmente aflitivo do “desemprêgo inicial”.

O recente estudo da CEPAL e do Centro de Pesquisas e Treinamento Demográfico de Santiago do Chile, já referido várias vezes, demonstra que “na população com alta natalidade a taxa de ingresso na força de trabalho corresponde a 39 por mil e a de “retiro” a 14,5; por conseguinte, seria necessário encontrar 39 empregos, ao passo que haja apenas 14,5 vagas por causa de morte ou aposentadoria; em outras palavras, aproximadamente 2 de 3 empregos, a que aspiram os jovens que ingressam na força de trabalho, deveriam corresponder a novos, criados *ad hoc*”.

⁹ “Leis Sociais do Brasil”, in *Revista do Conselho Nacional de Economia*, outubro-dezembro de 1961.

Se existe, pois, algo que possa ser quase axiomática-mente antecipado, é a paulatina agravação do atual — aliás, já um tanto relativo — equilíbrio no mercado de trabalho, mediante aparecimento, nas próximas décadas, do *chomage* e do subemprego de origem demográfica. A atenta observação do aumento relativamente diminuto de novos empregos, sobretudo quanto à mão-de-obra simples, utilizada pelo setor secundário da economia, em confronto com os coeficientes de incremento da população e da força de trabalho, comprova a existência de alguns sintomas disfarçados desses fenômenos de patologia social. Evidentemente, o que temos em vista não é, de modo algum, a freqüência, na realidade muito reduzida, de casos de despedida dos trabalhadores ocupados, o que encontraria — diga-se de passagem — óbices nas obrigações da legislação do trabalho (aviso prévio, indenização por despedida injusta e estabilidade), mas, sim — convém repeti-lo, mais uma vez —, o difícil acesso a empregos dos crescentes contingentes de mão-de-obra, sobretudo sem a formação profissional necessária para fazer face às condições da atual revolução tecnológica.¹⁰

O que resultaria aparentemente dessas considerações seria um quadro um tanto desanimador das conseqüências econômico-sociais do aumento demográfico. Entretanto, acreditamos que seria errado tirar de sua apreciação conclusões precipitadas de cunho ultrapessimista.¹¹

Vejamos, com efeito, por seu turno, “o reverso da medalha”.

O aumento populacional intensifica a demanda dos bens e serviços; o incremento da população nacional proporciona-nos, outrossim, consideráveis contingentes humanos, aproveitáveis em futuras e inadiáveis obras de povoamento das enormes áreas do território nacional, com reduzida den-

¹⁰ Recente pesquisa industrial do SENAI evidenciou flagrantes distorções na composição da mão-de-obra e, por outra parte, fortes alterações no seu aproveitamento pelo parque industrial: falta acentuada de procura da simples, braçal, aumento da demanda da semiquificada e ainda muito maior da altamente especializada e técnica, assim como certo declínio no emprego da qualificada no sentido tradicional.

¹¹ Cumpre relembrar os admiráveis ensinamentos consubstanciados, nesse particular, no capítulo “Incrementos Demográficos e Desenvolvimento Econômico” da Encíclica *Mater et Magistra*, in SÍNTESE, n.º 11, págs. 91-93.

sidade populacional ou, praticamente, quase vazias. A valorização dos consideráveis, e ainda em grande parte intactos, recursos naturais dessas imensas regiões do interior, sobretudo da bacia amazonense e de Mato Grosso, mediante o fomento da colonização, estaria fora de qualquer cogitação sem a disponibilidade de volumosos grupos da população nacional, visto como a utilização, para esse fim, de colonos estrangeiros não pode, por várias e bem conhecidas razões, ultrapassar limites quantitativos bem restritos.

A execução da reforma agrária permitirá, por sua vez, segundo tudo nos faz crer, a absorção dos excedentes demográficos da zona rural, o que, por si só, reduz a seus próprios termos a incontestável gravidade atual do aumento vegetativo nos campos.

Procurando estabelecer o balanço objetivo do acelerado dinamismo populacional, não podemos, aliás, deixar de destacar também a sua relevante, embora um tanto imponderável, essência psíquico-social. Demonstra, com efeito, a impressionante vitalidade vegetativa do povo brasileiro, que, desprezando todos os imediatos sacrifícios que tal comportamento fatalmente encerra, instintiva e intuitivamente, manifesta, assim, a sua inquebrantável fé otimista no futuro próspero das gerações vindouras. Tal dinamismo, a despeito de tôdas as vicissitudes, inseparáveis do atual difícil período de transição, constitui um fator sumamente positivo na trajetória histórica do nosso país, que procura, com toda razão, conquistar uma posição de grande importância no cenário internacional e que, de qualquer modo, está destinado a tornar-se, nos fins do presente século, uma das maiores potências mundiais.

Se destacamos acima alguns elementos críticos da situação a curto prazo, ligada à elevação brusca das taxas de aumento demográfico, não podemos, ao mesmo tempo, esquecer outros efeitos, igualmente aflitivos e prejudiciais, da eventual estagnação populacional. São eles a retração do mercado, dificuldades na repartição da "sobrecarga geral estatal", diminuição do espírito de iniciativa, de concorrência e de inovação, falta de flexibilidade na adaptação de mão-de-obra às alterações na orientação das atividades econômicas, e vários outros e inevitáveis sintomas de marasmo.

Atravessamos atualmente o ciclo de galopante espiral inflacionária, que, apesar de tôdas as suas conseqüências altamente prejudiciais, não quebrou, como se pôde reear, o equilíbrio da vida econômica, social e política do nosso país da maneira alarmante de que, segundo tôda a probabilidade, êsse fenômeno se revestiria se afetasse os países economicamente mais adiantados, e, ao mesmo tempo, com a população mais estacionária. Tais efeitos, relativamente menos catastróficos, entre nós, do processo inflacionário — o que, até certo ponto, pareceria, à primeira vista, desmentir as clássicas teorias econômicas — comportam várias interpretações contraditórias. Não se pode, entretanto, rejeitar de antemão a tese que atribuiria certo papel amenizador à “cobertura” que o meio circulante, em ininterrupto ritmo ascensional, encontra na população em pleno crescimento. Quaisquer que sejam, mesmo, os níveis médios de nossa produtividade, o incremento populacional oferece sempre subsídios incontestáveis para aumento do rendimento econômico, inclusive, de certo modo, dentro das classes de menor idade, supostamente apenas consumidoras.

Seja como fôr, não adiantaria procurar determinar teoricamente os coeficientes ideais de desenvolvimento demográfico que corresponderiam de melhor modo às necessidades objetivas do Brasil, na atual etapa de expansão da sua economia.

O balanço prático da política demográfica, sob suas ambas e opostas ramificações — pró-natalista e antígenética — é, com efeito, tão problemático que — mesmo independentemente das dúvidas legítimas que possa, sob o prisma moral, despertar o intervencionismo público nessa delicada matéria — pareceria temerário sugerir quaisquer medidas capazes de exercer maior influência, positiva ou negativa, sobre a evolução populacional.

De modo particular, as eventuais preocupações, ao nosso modo de ver carecedoras de qualquer base, quanto à propalada atuação pró-natalista da política de bem-estar familiar,¹² ultimamente reformulada de maneira muito feliz na obra de

¹² ESTANISLAU FISCHLOWITZ, *Proteção Social à Família*, estudo a ser publicado em 1962.

um dos maiores cientistas sociais brasileiros,¹³ não poderiam criar quaisquer obstáculos à expansão das soluções institucionais de proteção social à família, como seja, por exemplo, o interessante projeto legislativo que visa à criação do salário-família. Muito pelo contrário, tudo deve ser feito para ampliar, aperfeiçoar, consolidar e atualizar as primeiras, rudimentares e escassas, providências nesse sentido, consubstanciadas numa reforma legislativa levada a efeito há exatamente vinte anos.¹⁴ Quer-nos parecer que a pesquisa, dedicada à análise das condições de existência de famílias brasileiras e iniciada, em 1962, pela Fundação Getúlio Vargas,¹⁵ poderá criar o oportuno ponto-de-partida científico para as referidas providências de amparo social à família.

Parece-nos, todavia, merecer a nossa maior atenção as conclusões de índole sócio-econômica que estão a impor-se para que possamos enfrentar as conseqüências imediatas do incremento populacional evidenciado pelo Recenseamento de 1960.

CONCLUSÕES

Visam, em primeiro lugar, as providências construtivas da política nacional de mão-de-obra, nunca ainda atacadas, em seu conjunto, no Brasil, e que devem ser devidamente entrosadas com o planejamento integral,¹⁶ ao equilibrado desenvolvimento econômico e social.

¹³ PE. PEDRO CALDERAN BELTRÃO, *Família e Política Social*, Coleção do IEPS da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1962.

¹⁴ Decreto-lei n.º 3.200, de 19 de abril de 1942, diploma legal peculiar ao clima do regime autoritário, vigente na época de sua promulgação.

¹⁵ Veja-se, a propósito dessa pesquisa, *Conjuntura Econômica*, abril de 1958.

¹⁶ Faltam-nos ainda muitas realizações amplas de planificação nacional de progresso econômico: o antigo Plano SALTE, alguns planos de emergência (Decreto n.º 51.058, de 26 de julho de 1961), aliás, com desenvolvimento mais satisfatório do planejamento regional: Plano Diretor da SUDENE, Plano de Ação do Governo de São Paulo (1959-1963). SPVEA, Comissão do Vale do Rio São Francisco, Comissão de Valorização da Fronteira Sudoeste, CODESUL e CODECO. Ora, salta aos olhos a atenção inexpressiva e apenas fragmentária dedicada por tôdas essas obras, salvo o Plano da SUDENE, a aspectos relacionados com a mão-de-obra, e ainda muito menos no tocante às facetas demográficas do desenvolvimento social. Tudo nos leva a admitir, porém, que, em certa conexão com as exigências programáticas da Aliança para o Progresso, passarão a ser preenchidas as atuais lacunas, quanto ao planejamento econômico. Resta apenas esperar que os novos planos abranjam, também, os referidos aspectos sociais e humanos.

A política de mão-de-obra, como a entendemos — de acôrdo, aliás, com a abundante experiência estrangeira —, tem que procurar conseguir a mobilização máxima dos recursos humanos, mediante seu maior aprimoramento vocacional e a sua mais oportuna distribuição — mediante tôda uma série de incentivos e estímulos — entre várias regiões e setores de economia, nos quais, completando os demais fatores de produção, possam ser aproveitados da melhor maneira possível.

Assim, parecem merecer tratamento preferencial os programas dinâmicos de formação profissional, subordinados ao propósito de: a) acelerar ao máximo a “produção” anual dos contingentes deficitários de mão-de-obra, plenamente qualificada e especializada; porém, ao mesmo tempo, e implicitamente, b) melhorar as oportunidades de “empregabilidade” da nova geração. A consecução dêsse objetivo tornará necessário não sômente o perfeito entrosamento funcional das diversas entidades que atuam nesse setor, dentro do trinômio serviços de aprendizagem, rede pública de ensino vocacional e treinamento infra-empresarial — a serem, ao que parece, conjugadas sob a cúpula da “Universidade de Trabalho” — como também a revisão e atualização integral dos respectivos programas. As inversões dedicadas à melhoria dos padrões qualitativos de mão-de-obra, em todos os escalões — baixo, médio e alto — podem render futuramente dividendos altamente compensadores, dado seu comprovado valor como poderoso fator multiplicador com relação a todos os demais elementos da economia.

Por outro lado, não será possível abrir mão da criação de serviços de emprego,¹⁷ capazes de disciplinar e aprimorar as relações atualmente caóticas do mercado de trabalho. Na colocação, mediante compensação dos pedidos e ofertas de emprego, tôda prioridade deve caber ao atendimento das necessidades dos trabalhadores jovens e adolescentes.

Tudo isto não é, todavia, ainda tudo. O que se torna imprescindível é orientar as providências, tomadas no plano

¹⁷ O Brasil ainda não cumpriu os compromissos assumidos nesse sentido mediante ratificação da convenção internacional do trabalho n.º 88 (Decreto Legislativo n.º 24, de maio de 1956).

mais elevado pelos órgãos responsáveis pela política econômica, em todos seus subsetores, no sentido condizente com os requisitos basilares de "plena ocupação". Tudo que se fizer, de futuro, no tocante às medidas comerciais e industriais, tributárias e cambiais, e ainda a várias outras, deve ser perfeitamente reajustado à situação existente com relação ao emprego, desemprego e subemprego. Em outras palavras, a política econômica terá de contribuir para o aumento máximo de novos empregos, em escala nunca inferior à taxa de crescimento vegetativo e de incremento da força-de-trabalho, mesmo, se fôr necessário, com certo desprezo às ideais exigências tecnológicas ou de imediata rentabilidade.

Entretanto, não poderão bastar tôdas essas providências, relacionadas, única e exclusivamente, com a ampliação das oportunidades de emprego. O que, ao mesmo tempo, se faz necessário é a reorientação do conjunto de realizações tutelares, previdenciárias e assistenciais, no sentido de deslocar o ponto de gravidade de sua atuação para medidas destinadas especificamente a garantir as mais elevadas qualidades da nova geração.¹⁸ Não se pode desprezar os subsídios prestados, desde já, por alguns setores da nossa política social, para o amparo à infância e à adolescência. Entretanto, tudo o que se está fazendo, nesse particular, não corresponde, nem de longe, às enormes, quase infinitas necessidades desses crescentes grupos etários nas cidades e, particularmente, nos campos. É óbvio, porém, que das qualidades da nova geração dependerá, em última análise, o futuro próspero do nosso país. Dado o alcance limitado da parcela da renda nacional aproveitável para fins redistributivos, tal ênfase à proteção dos grupos de menor idade poderá, talvez tornar necessário moderado retrocesso nos favores reservados aos demais grupos da população, como sejam, por exemplo, segundo tudo nos faz crer, os benefícios, em parte um tanto exorbitantes, assegurados às pessoas de idade avançada.

Não será possível dissociar tais providências da revisão substancial das leis trabalhistas e sociais, já que algumas

¹⁸ Veja-se ESTANISLAU FISCHLOWITZ, "Consequências sociais da explosão demográfica na América Latina", in *Revista Brasileira de Estatística*, n.º 58/86, de janeiro-julho de 1961.

delas visivelmente dificultam: a) a consecução do estado de "pleno emprêgo" geral, b) a desejável renovação dos quadros de trabalhadores, mediante maleável substituição dos velhos pelos jovens (estabilidade e alguns aspectos do seguro-velhice), e c) o maior fomento do emprêgo dos menores de idade (limites mínimos, rígidos demais, de admissão ao trabalho assalariado, não coordenados com o limite máximo do atendimento escolar obrigatório, excessivos privilégios salariais garantidos aos jovens trabalhadores, com efeitos contraproducentes no mercado de trabalho, etc.).

Só assim será possível, ao que se nos afigura, enfrentar o problema do acelerado crescimento da população e minorar as suas diretas e imediatas conseqüências prejudiciais, de índole sócio-econômica.

PROTETORA

CIA. NACIONAL DE SEGUROS GERAIS

SEDE: PORTO ALEGRE — RIO GRANDE DO SUL

CAPITAL: Cr\$ 30.000.000,00

RESERVAS: Cr\$ 192.640.015,70

SUCURSAIS EM PORTO ALEGRE, FLORIANÓPOLIS, CURITIBA,
SÃO PAULO, RIO DE JANEIRO E BELO HORIZONTE

AGENTES E CORRESPONDENTES EM TODO O PAÍS

Sucursal do Rio de Janeiro — E. Guanabara

Rua do Rosário n.º 99 — 7.º, 8.º, 9.º e 10.º andares

Telefone: 23-8244 — Rêde interna