

DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA RENDA NO BRASIL: DETERMINANTES HISTÓRICOS E PERSPECTIVAS

Fernando Augusto Mansor de Mattos¹

1. APRESENTAÇÃO

A elevada concentração regional da renda existente no Brasil representa um dos principais aspectos abordados pela literatura sobre o desenvolvimento econômico do país nas últimas décadas. O padrão de desenvolvimento econômico brasileiro foi marcado por uma acentuada heterogeneidade estrutural², que se reflete em elevada concentração setorial, pessoal e regional da renda.

A industrialização pesada no Brasil, iniciada nos anos 50, reforçou todas estas dimensões de concentração da renda na sociedade brasi-

1 Professor do Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas, Contábeis e Administrativas da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (FACECA/PUCCAMP). Mestre em Economia pelo Instituto de Economia/UNICAMP e Doutorando pelo mesmo Instituto. O autor agradece ao Prof. Fernão Pompêo de Camargo Neto pelas inestimáveis sugestões feitas após a elaboração da primeira versão deste texto, eximindo-o, entretanto, de eventuais imprecisões ainda existentes na forma de apresentação desta última versão. O autor também registra sua gratidão ao Prof. Carlos A. Pacheco (UNICAMP) que, mesmo nos momentos finais de elaboração de sua tese de Doutorado, encontrou tempo para comentar uma versão deste trabalho e para fazer esclarecimentos sobre as diferenças metodológicas existentes entre as várias instituições que se dedicam a estimar os dados de contas regionais referentes aos anos 90. É desnecessário ressaltar que devem ser imputados apenas ao autor deste artigo os eventuais equívocos derivados da escolha das estimativas dos PIB's estaduais dos anos 90, bem como as imperfeições porventura ainda existentes no conteúdo do texto.

2 Sobre os vários aspectos em que se revela a heterogeneidade estrutural, ver Pinto (1976). O autor demonstra, para a América Latina, como a etapa monopolista do desenvolvimento capitalista e as exigências de elevado capital inicial mínimo para a instalação dos setores industriais fizeram com que a incorporação do progresso técnico, a cargo das empresas multinacionais e do Estado, não ocorresse de forma homogênea em toda a estrutura produtiva, mantendo a convivência entre os setores de ponta recém-instalados e as atividades tradicionais presentes desde o período em que a acumulação de capital estava em sua fase primário-exportadora. Desta forma, consolidaram-se enormes diferenças setoriais, regionais e pessoais de renda nos países latino-americanos que, a partir dos anos 50, promoveram a industrialização pesada.

leira, as quais, de resto, já estavam presentes desde pelo menos o início do século. A montagem da estrutura industrial baseada nos setores de bens de capital e de bens de consumo de alto valor unitário (em que o maior exemplo é o setor automobilístico) ocorreu de forma concentrada na região Sudeste do país, especialmente no estado de São Paulo, que consolidou a liderança do processo de acumulação capitalista na economia brasileira. A concentração regional da renda em São Paulo atingiu seu auge por volta de 1970, a partir de quando houve uma desconcentração que se generalizou em direção às diversas regiões do país.

Nos anos 90, entretanto, há evidências de que aquele padrão de desconcentração regional da renda assume novas características, revelando uma tendência de reconcentração dos investimentos em torno da região Sudeste, em detrimento principalmente das regiões Norte e Nordeste do país. Neste contexto, a questão regional assume crescente importância, dado que as transformações nos padrões de gestão e produção dos grandes conglomerados capitalistas mundiais e a volatilidade da riqueza financeira internacional estabelecem novos parâmetros para o direcionamento dos investimentos produtivos entre os vários pontos do planeta, com evidentes impactos regionais diferenciados também dentro dos países, especialmente os de elevada dimensão territorial e acentuada concentração espacial da renda, como o Brasil.

O objetivo deste texto é fazer um breve relato do debate sobre o desenvolvimento regional brasileiro das últimas décadas, com especial ênfase para o período posterior a 1970. Como forma de ilustrar tal debate, descreveremos a evolução da participação relativa dos Estados da Federação e das Regiões Geográficas no Produto Interno Bruto desde 1970 até 1994. Por fim, teceremos alguns comentários a título de conclusão, ressaltando as novas perspectivas colocadas para a questão regional no Brasil.

2. DEBATE SOBRE A QUESTÃO REGIONAL BRASILEIRA

A questão regional brasileira tem origem no período colonial, quando se formaram diferentes economias regionais primário-exportadoras

baseadas no trabalho escravo. Estas economias não constituíam um mercado nacional integrado, uma vez que sua dinâmica dependia fundamentalmente do setor externo. A superação da escravidão e o conseqüente desenvolvimento das formas capitalistas de produção consolidaram um elevado "desequilíbrio regional" no Brasil, pois São Paulo concentrou a produção industrial do país³ e passou a existir "uma relação de forte predominância do complexo econômico paulista sobre as demais regiões do país, imprimindo-lhes, em grande medida, uma relação comercial de 'centro-periferia'" (Cano, 1977).

A questão regional no Brasil passou a ser amplamente discutida nos anos 50, década em que a implementação da indústria pesada no país acelera a integração do mercado nacional⁴, com o desenvolvimento dos setores de transportes, comunicações e a implementação dos setores de bens de capital e de bens de consumo de alto valor unitário. Desta forma, estavam postas as condições para a acumulação do grande capital produtivo e para a concentração industrial em São Paulo (estado da Federação que já liderava a produção industrial do país⁵), promovendo um aumento definitivo e contínuo do grau de complementaridade inter-regional da atividade econômica.

3 Conforme apontou Cano (1977), as origens da concentração industrial em São Paulo remontam ao início do século XX, quando a atividade cafeeira paulista passou a desenvolver relações capitalistas de produção e constituiu um "mercado interno" que girava em torno da produção cafeeira. A concentração industrial em São Paulo passou a comandar a dinâmica inter-regional do país. Em outras palavras, os condicionantes históricos da concentração industrial em São Paulo foram os responsáveis pela consolidação dos "desequilíbrios regionais" do país. Este conceito (desequilíbrios regionais) não se aplica ao período de economia primário-exportadora, quando foram criados, na verdade, apenas "complexos econômicos regionais", não existindo um mercado nacional integrado. Segundo Cano (1985), "para o período de análise (...) (1930-1970), abandono o uso da noção de complexo econômico regional, que utilizei na análise anterior a 1930, por julgá-lo agora insuficiente, dado que a integração do mercado nacional obriga-me a usar o conceito de economia nacional, sem contudo perder a perspectiva regional".

4 É necessário ressaltar, entretanto, que já na década de 30 o Estado brasileiro tratava de promover a integração do mercado nacional, eliminando as barreiras comerciais entre as regiões. Ver Guimarães Neto (1986).

5 Segundo Cano (1985), em 1919, a participação de São Paulo na produção industrial brasileira era igual a 31%; em 1929, era de 37,5% e, em 1939, de 45%.

O acelerado processo de concentração industrial em São Paulo, em contraste com a pobreza que afetava a maioria da população nordestina, impulsionou o debate da questão dos desequilíbrios regionais no final dos anos 50 e meados dos anos 60, em um contexto de rápida urbanização, com migrações inter-regionais intensas. A constituição do GTDN (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste), em 1959, representou um marco para o debate regional do período. O GTDN propunha transformações estruturais profundas na economia nordestina, visando torná-la mais eficiente e internamente mais integrada, através do desenvolvimento de relações capitalistas de produção⁶.

As dificuldades de implementar reformas radicais na estrutura produtiva da periferia do país tornaram-se definitivas com a advento do Regime Militar. Nos anos 70, porém, os formuladores da política econômica reconheciam explicitamente que a concentração regional do desenvolvimento econômico era uma questão a ser equacionada⁷. O II PND, no governo Geisel (1974-1979), promoveu investimentos em diversas regiões do país, procurando cumprir um de seus objetivos, que era o de atenuar a desigualdade regional de desenvolvimento econômico, promovendo a definitiva "integração nacional". Na década de 70, o desenvolvimento econômico das regiões periféricas foi favorecido, entre outros fatores, pela expansão da fron-

6 Sobre o GTDN e sobre o processo que levou à formação da SUDENE, ver Furtado (1985) e Furtado (1989). Em Cano (1985-introd.), o autor expõe alguns equívocos do GTDN, embora reconheça o avanço que este representou em relação às demais propostas de desenvolvimento regional vigentes no período. Basicamente, o autor ressaltou que, a partir da década de 1930, a acumulação de capital passava a ser comandada por São Paulo e as perspectivas de um desenvolvimento "autônomo" do Nordeste (conforme estava proposto nos projetos do GTDN) não poderiam mais ser plausíveis, dado que a integração do mercado nacional estava se dando a partir do centro dominante (SP), que condicionava a complementaridade da estrutura produtiva em nível nacional.

7 Ver Velloso (1980), sobre o II PND (1974-1979). Evidentemente, as propostas do II PND eram bem menos ambiciosas do que as presentes no GTDN, entre outros motivos porque este propunha, por exemplo, uma ampla reforma da estrutura agrária, algo que não esteve presente em nenhum projeto de desenvolvimento regional que tenha sido implementado depois de 1964.

teira agrícola⁸, pelo desenvolvimento acelerado dos setores de transportes e de comunicações e pela presença, nestas regiões, de recursos naturais abundantes - fato especialmente importante por atender a outro dos principais objetivos do II PND, qual seja, o de promover o crescimento do setor de bens intermediários⁹, visando a consolidação da integração da estrutura industrial brasileira¹⁰ (Cano, 1993). Vale ressaltar que o esforço de investimento patrocinado pelos governos militares dos anos 70 também atendeu aos objetivos do Regime de angariar apoio político das regiões periféricas e de consolidar a integração da "Nação-Potência"¹¹.

Os efeitos dos projetos então implementados puderam ser sentidos até 1985, quando praticamente todos os investimentos realizados no II PND já haviam maturado, promovendo um aumento significativo do produto industrial nas regiões periféricas¹². A desconcentração das atividades agropecuárias, do extrativismo mineral e das atividades industriais propiciou também uma considerável desconcentração nos setores de serviços e comércio.

-
- 8 Nos anos 70, o padrão de crescimento da produção agropecuária baseou-se muito mais na expansão da área cultivada do que em um aumento consistente da produtividade, o que provocou nítidos impactos regionais (Pacheco, 1996).
- 9 Este fato promove evidentes tendências de desconcentração da atividade produtiva, dada a necessidade de localização das plantas industriais próximas às fontes de recursos naturais.
- 10 Cano (1993) salienta que "a estrutura industrial brasileira demandava a instalação de uma nova e ampla base produtiva de insumos básicos, ao mesmo tempo em que o mercado internacional de mercadorias e de capitais permitiria algumas brechas promissoras para a exportação de aço, minerais não-metálicos semitransformados e alguns produtos químicos. Graças à base regional de recursos naturais, algumas destas oportunidades puderam se materializar na periferia brasileira (em grande parte no Nordeste), articulando ainda mais a indústria regional com a concentrada em São Paulo, ao mesmo tempo em que diversificava a inserção da indústria periférica no mercado internacional".
- 11 Na delimitação dos instrumentos de política industrial do II PND ficam claros os interesses políticos do Regime Militar em promover a desconcentração regional da indústria, especialmente na Resolução 14 do CDE, que tinha a prerrogativa de autorizar projetos industriais no período. Ver, sobre o assunto, Pacheco (1996), Cano (1985), Lessa (1978) e II PND (1974).
- 12 Na verdade, muitos destes projetos acabaram sendo impulsionados, na década de 80, pelo seu potencial exportador, mesmo que, eventualmente, não tenham sido originalmente concebidos com este propósito (e sim com o de atender ao mercado interno). Entretanto, a exigência de obtenção de elevados superávits na balança comercial, à medida que os compromissos com o pagamento da Dívida Externa e as obrigações de transferências reais ao exterior foram se avolumando ao longo dos anos 80, incentivou mudanças na orientação de muitos destes projetos.

Nos anos 80, a perda de dinamismo da economia brasileira desarticulou aquele padrão de desconcentração econômica regional. Um movimento de desconcentração ainda pôde ser percebido porque a crise afetou especialmente os setores industriais, concentrados em São Paulo¹³ (principalmente) e no Rio de Janeiro. Portanto, a continuidade da desconcentração regional da renda, nos anos 80, foi muito mais resultado da perda de dinamismo da indústria paulista do que propriamente um efeito de um bloco de investimentos nas regiões economicamente mais atrasadas. Desta forma, os dados estatísticos de distribuição espacial da renda nacional captam o efeito-composição da perda de peso relativo da produção de São Paulo, embora este estado ainda continuasse a apresentar resultados muito mais expressivos que os dos demais estados da Federação. Deve-se ressaltar, porém, que este movimento de desconcentração econômica regional teve intensidade bem menor do que o de décadas anteriores, entre outros motivos pelo próprio fato de que a perda de dinamismo econômico e a retração dos investimentos atenua a intensidade da realocação espacial das atividades produtivas. Martine e Diniz (1991) chamam atenção para este aspecto: “a desconcentração resulta de novos investimentos e não da realocação das plantas produtivas já existentes”.

Cano (1995) apresenta outros vários elementos que contribuíram para desacelerar o crescimento das regiões menos desenvolvidas do país a partir de meados dos anos 80, entre os quais se destacam: “o desmantelamento do Estado Nacional e com ele o de vários órgãos regionais”, dificultando a capacidade de realização de políticas regionais, a abertura comercial abrupta e sem critérios, o esgotamento dos efeitos do II PND, a retração dos investimentos públicos federais e estaduais em obras de infra-estrutura nas regiões periféricas (como resultado da crise fiscal), a diminuição de preços e de quantidades de importantes produtos exportáveis e os investimentos em tecnologia de ponta em São Paulo.

Nos anos 90, estão colocados novos condicionantes para o padrão locacional do desenvolvimento econômico, em um contexto de acele-

13 Entre 1970 e 1985, a participação da indústria paulista na produção industrial nacional caiu de 56% para cerca de 44% .

radas mudanças nas formas de organização das empresas e de abertura comercial com impacto regionalmente diferenciado (Pacheco, 1996). As condições impostas pela chamada Terceira Revolução Industrial e o acirramento da concorrência externa tornam mais complexa a avaliação sobre as perspectivas da distribuição regional da renda. Sendo assim, a existência de certos requisitos de infra-estrutura regional, como, por exemplo, de sistemas de transportes e comunicações adequados às novas necessidades dos fluxos de produtos e de informações, de um mercado de trabalho com mão-de-obra altamente qualificada e de centros de excelência em pesquisa e tecnologia, entre outros, passam a exercer um papel cada vez mais destacado na atração de investimentos produtivos (Diniz, 1993).

Estes novos elementos parecem estar impedindo a continuidade da desconcentração econômica para fora da região Sudeste do país, o que não significa desconhecer que, mesmo dentro desta (e da região Sul), parecem estar se consolidando desigualdades cada vez mais significativas. Esta heterogeneidade intra-regional representa um aspecto nefasto da perda da capacidade do Estado em realizar uma política econômica que contemple a questão regional (Pacheco, 1996).

3. A EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS DA FEDERAÇÃO NO PIB BRASILEIRO

A tabela 1 demonstra duas tendências distintas na evolução da participação dos PIB's estaduais no PIB brasileiro nas últimas décadas. A primeira, entre 1970 e 1985, revela uma contínua desconcentração regional da renda, explicitada pelo crescimento da participação relativa de quase todos os estados da Federação concomitantemente com a perda de participação de São Paulo e do Rio de Janeiro que, juntos, concentravam, em 1970, mais de 55% da renda nacional. Desta forma, as Regiões Norte, Centro-Oeste, Nordeste e Sul aumentaram suas respectivas parcelas na renda brasileira em detrimento da região Sudeste. A segunda tendência manifesta-se a partir de 1990, quando os valores projetados parecem indicar estar haven-

do um processo de reversão da desconcentração regional da renda¹⁴, revelada pelo aumento da participação relativa da região Sudeste na renda nacional¹⁵, tendo como contrapartida a queda do peso econômico de todas as demais regiões geográficas.

Por uma questão de método, o detalhamento da descrição destes dados deve iniciar-se pelo entendimento do que aconteceu em São Paulo, por ser o centro industrial do país e portanto por concentrar parcela expressiva da renda nacional. Em seguida, analisaremos os efeitos do desenvolvimento econômico do período 1970-1994 sobre os demais estados da região Sudeste. Na seqüência, descreveremos o processo de mudanças nos perfis espaciais de distribuição da renda das regiões Norte, Centro-Oeste, Nordeste e Sul, respectivamente.

14 Esta afirmação deve ser feita com algum cuidado, dada a relativa precariedade dos dados atualmente disponíveis com relação aos PIB's dos estados da Federação. De qualquer maneira, o que se pode constatar com relativa segurança é que, de fato, pelo menos desde 1990, não está ocorrendo desconcentração de renda para fora da região Sudeste, o que demonstra estar se gestando um novo padrão de distribuição espacial da renda no território nacional. Os dados utilizados para 1990 e 1994, neste texto, foram estimados pelo PEE (Programa de Estudos dos Estados) da EBAP (Escola Brasileira de Administração Pública) da FGV/RJ. No caso deste anos, optamos por trabalhar apenas com os dados agregados segundo regiões geográficas, como forma de evitar o enfrentamento das questões polêmicas que a divulgação desagregada destes dados tem suscitado nos órgãos de planejamento de alguns estados da Federação (vide artigo de 01/01/96 no jornal *Gazeta Mercantil*, pp. A-4). Algumas críticas metodológicas a estas informações estão presentes em Pacheco (1996). Optamos, entretanto, por manter estas informações por causa da ausência de outras mais confiáveis (entre as que têm abrangência nacional), até que o IBGE consiga reunir condições para divulgar as informações sobre o PIB dos estados. De qualquer maneira, a estimativa feita pela EBAP/FGV/RJ, sem perder de vista as críticas de especialistas em contas regionais, atende aos objetivos deste texto. Reservamo-nos a prerrogativa de fazer referências a movimentos específicos dos PIB's estaduais destes anos que estejam claramente delineados por estas ou outras estimativas estatísticas e/ou trabalhos recentes, embora, exceto no caso da região Sudeste, os dados desagregados por estados não estejam apresentados na tabela que acompanha este texto. Portanto, a análise desagregada por estados só pode ser feita para o período 1970-1985, quando comprovadamente ocorreu um amplo processo de desconcentração regional da renda nacional.

15 Tendo em vista as dificuldades metodológicas relacionadas aos dados dos anos 90 (conforme apontado no rodapé anterior), é importante ressaltar que as conclusões aqui apresentadas, relativas aos anos posteriores a 1985, são feitas a partir de documentos e estudos sobre a questão regional referentes a este período mais recente, não sendo derivadas exatamente dos dados apresentados na tabela de PIB's estaduais (tabela 1). Os dados dos anos 90 foram expostos muito mais com o propósito de ilustrar minimamente as observações referentes à evolução das economias regionais, do que para servir como base para conclusões mais consistentes a respeito das manifestações do desempenho regional brasileiro mais recente.

3.1. REGIÃO SUDESTE

O direcionamento de grandes blocos de investimentos (especialmente os relacionados ao II PND) em direção às regiões periféricas do país, nos anos 70, explica a perda de participação relativa da Região Sudeste na década. Na verdade, este movimento deveu-se à perda de posição de São Paulo e do Rio de Janeiro. Nos anos 80, conforme já sublinhamos, este processo de desconcentração da atividade produtiva continuou em ritmo bastante inferior, dada a perda de dinamismo da economia brasileira no período. A manutenção do processo de desconcentração relativa, na década de 80, está relacionada ao fato da crise ter atingido principalmente os setores industriais, que estão mais concentrados em São Paulo e, em menor medida, no Rio de Janeiro. Ou seja, o ciclo econômico provoca efeitos distintos sobre as regiões, pois estas apresentam estruturas produtivas bastante diferenciadas, de tal maneira que os centros industriais mais desenvolvidos, principalmente por terem alto peso das indústrias de bens de capital e de bens duráveis de consumo, são os mais afetados em um contexto de retração da taxa de investimento. Sobre isto vale citar uma passagem de Pacheco (1996): "...as estruturas produtivas regionais industrialmente mais complexas, com grande peso da produção de duráveis e de bens de capital, refletem de forma mais acentuada qualquer variação cíclica da atividade econômica".

Ainda sobre a década de 80, convém salientar que, na verdade, a forma como os dados deste texto estão agregados esconde um dos movimentos de maior relevância para o estudo da questão regional dos últimos anos. Referimo-nos ao notável processo de desconcentração econômico, ocorrido desde a década de 70, a partir da região metropolitana de São Paulo em direção ao interior do estado. Conforme demonstraram diversos trabalhos (Cano -org., 1988.; Pacheco, 1993; Diniz, 1993; Negri, 1995), este movimento de interiorização do desenvolvimento paulista foi intenso e representou um dos maiores exemplos de desconcentração econômica já estudados.

Portanto, a perda de participação relativa do PIB paulista desde os anos 70 deveu-se não a um processo de "desindustrialização" do

estado ou a uma contínua perda de dinamismo econômico desde então, mas ao fato de que, nos anos 70, o crescimento econômico das regiões periféricas foi ainda mais intenso do que o de São Paulo e, nos anos 80, a recessão atingiu, de forma mais imediata e intensa, o setor industrial, que se concentra exatamente em São Paulo. De qualquer forma, São Paulo continuou sendo o centro dinâmico da economia nacional e continuou articulando em torno de si o setor industrial brasileiro (Guimarães, 1995).

O caso do Rio de Janeiro foi diferente. Desde 1970, assistiu-se a uma intensificação do processo de "esvaziamento" econômico do estado que, a rigor, teve origem no início do século (Cano, 1977). Inúmeros fatores se somam para explicar a perda de dinamismo do estado do Rio de Janeiro nestas últimas décadas. Nos anos 70, ainda estavam se materializando os efeitos do desmonte da burocracia federal lá instalada, como decorrência da transferência da capital federal para Brasília. Além disso, o estado foi um dos menos favorecidos pelos investimentos do II PND.

Nos anos 80, muitos fatores específicos da década afetaram notadamente o Rio de Janeiro (Oliveira, 1990), concorrendo para a diminuição da participação relativa da economia fluminense na renda nacional. Em primeiro lugar, vale destacar que a fragilidade financeira do Estado brasileiro e o conseqüente corte dos investimentos públicos federais tiveram um impacto especialmente negativo nesse estado, que, em 1995, ainda concentrava 4 dos 10 maiores grupos estatais brasileiros¹⁶. Ainda dentro deste contexto de crise fiscal, o encolhimento das transferências de renda operadas pelo governo federal a título de salários dos funcionários públicos da ativa e a crise da Previdência, em um estado que concentra proporcionalmente um elevado contingente de aposentados¹⁷, também tiveram um impacto particularmente negativo no Rio. Em segundo lugar, o fato da economia fluminense ser pouco aberta às exportações subtraiu-lhe uma importante alternativa de renda em

16 Por patrimônio líquido, os quatro grupos estatais, entre os dez maiores do Brasil, que se concentram no Rio de Janeiro, são: Petrobrás, RFFSA, BNDES e CVRD (Gazeta Mercantil, 1995).

17 Sejam funcionários públicos ou não.

momentos de recessão da economia brasileira, contrastando com o que ocorreu em alguns outros estados brasileiros no período. Desta forma, a longa crise brasileira e a perda de dinamismo econômico nacional tiveram um efeito particularmente nefasto sobre a economia fluminense, que é extremamente sensível às variações da demanda interna¹⁸ e à evolução do grau de ocupação e de renda no setor de serviços, especialmente na região metropolitana (da qual o estado é desproporcionalmente dependente, pois o interior do estado do Rio de Janeiro tem desenvolvimento muito inferior ao da região metropolitana, não fornecendo alternativas significativas de recuperação da economia estadual). Somam-se, a este cenário adverso, a incapacidade da economia local em atrair os setores que mais cresceram na indústria brasileira nas últimas décadas, como o automobilístico e o petroquímico, e, também, o impacto da transferência de várias instituições financeiras para São Paulo mais recentemente (Pacheco(org.), 1993).

Os resultados deste processo de crise na economia fluminense podem ser atestados pela expressiva e contínua perda de peso relativo do estado no PIB brasileiro, caindo de 16,7%, em 1970, para 13,7% em 1980 e 11,0% em 1990. Nos anos 90, porém, parece estar ocorrendo uma recuperação da participação relativa do estado no PIB brasileiro, a qual, entretanto, ainda não se mostra suficiente para voltar ao patamar de 1970. Entre os fatores que podem estar contribuindo para este movimento ascendente podem ser lembradas a organização da sociedade civil do Rio de Janeiro, como reação ao aprofundamento da crise socioeconômica do estado, a retomada dos investimentos de algumas estatais que foram privatizadas, destacando-se a CSN, e, também, os investimentos de setores ligados à indústria de bebidas e alimentos (especialmente a partir da implantação do Plano Real).

A participação relativa do PIB estadual de Minas Gerais, ao contrário do ocorrido com as de São Paulo e do Rio de Janeiro, apre-

18 A perda de dinamismo da Região Metropolitana do Rio de Janeiro pode ser avaliada pelo impacto nos rendimentos recebidos no mercado de trabalho metropolitano, que apontaram quedas expressivas em todos os setores de atividade na década de 80 (Mattos, 1994), refletindo um generalizado processo de empobrecimento da população e de piora da distribuição pessoal da renda do trabalho.

sentou uma trajetória positiva entre 1970 e 1990, a qual parece estar tendo continuidade durante a década de 90. A partir de meados da década de 70, Minas promoveu um intenso esforço de industrialização, que culminou com a atração da FIAT para o estado. Através da concessão de vários incentivos fiscais e tributários, os governos mineiros que foram empossados desde então deram novo impulso ao parque industrial do estado, favorecendo a multiplicação de atividades de elevado poder de geração de renda¹⁹.

Muitos fatores estimularam a expansão econômica mineira nos últimos 25 anos, destacando-se, primeiramente, o fato de que foi o estado que mais se beneficiou do processo de desconcentração ocorrido a partir de São Paulo. As condições criadas pelo estado, em termos de promoção de incentivos aos investimentos e de melhoria da infra-estrutura, bem como o fato de contar com extensas reservas minerais, contaram a favor de um crescimento da economia mineira, nestes últimos anos, acima da média nacional. Minas Gerais valeu-se, no período do II PND, dos investimentos realizados nas áreas de siderurgia, cimento e fertilizantes, importantes insumos para a indústria.

Nos anos 80, a alternativa tomada pela política econômica, de incentivar as exportações, encontrou eco em alguns setores importantes da economia mineira, como os de extração mineral e o automobilístico. Vale destacar, ainda, que a expansão da fronteira agrícola, desde meados dos anos 70, elevou a participação de Minas na produção agropecuária brasileira, destacando-se o papel do sul do estado (especialmente do chamado "Triângulo Mineiro") na geração de renda.

Desta forma, a expansão da economia mineira, nas áreas agropecuária, industrial e extrativa, deu notável impulso à urbanização das principais cidades do estado, com a geração de uma série de atividades do setor terciário, como, por exemplo, serviços especializados ligados à industrialização, serviços ligados à expansão imobiliária e atividades do grande capital mercantil. Desta-

¹⁹ Destaque-se o poder de atração exercido pela FIAT, como, por exemplo, no caso de empresas de auto-peças para o sul do Estado (Pacheco, 1996).

que-se que a região metropolitana de Belo Horizonte foi a metrópole brasileira de maior crescimento da população ocupada no período entre 1985 e 1990 (quando a taxa anual média de população ocupada cresceu 5,09%, enquanto a média das metrópoles brasileiras neste período foi de 3,76%) (Lavinias e Nabuco, 1992). Por fim, mas não menos importante, vale destacar o impulso que tomou o setor siderúrgico com a recente recuperação do setor automobilístico, especialmente a partir de 1993, com o Acordo Setorial da Indústria Automobilística. O elevado peso relativo do setor siderúrgico tem um efeito significativo na geração de renda na economia mineira.

Completando a análise sobre a região Sudeste, vale ressaltar que o estado do Espírito Santo apresentou um aumento em sua participação dentro do PIB nacional, mas devido ao seu reduzido peso relativo, este resultado positivo não esteve sequer próximo de reverter a tendência de queda (até 1990) de participação do PIB da região Sudeste no PIB brasileiro. De qualquer forma, o aumento do peso do PIB capixaba entre 1970 e 1994 revela um traço da desconcentração regional da renda no território nacional nos últimos anos.

O Espírito Santo foi um dos estados brasileiros que mais se beneficiou dos grandes projetos do II PND e da expansão da Companhia Vale do Rio Doce, ocorrida a partir dos anos 70. A economia capixaba teve significativo aumento de exportações de produtos básicos e de semi-manufaturados, destacando-se o aço e a celulose (Pacheco, 1996).

A seguir, procederemos a uma análise do desenvolvimento econômico das demais regiões geográficas brasileiras no período considerado.

3.2. REGIÃO NORTE

Na região Norte encontram-se os resultados mais expressivos em termos de ganhos proporcionais da parcela do PIB regional no PIB

nacional no período 1970-1990. Nestes 20 anos, a parcela regional do PIB na renda nacional mais do que dobrou²⁰.

O desempenho dos estados da região Norte, porém, não foi homogêneo, uma vez que os mais ricos, Pará e Amazonas, foram exatamente aqueles de melhor desempenho em pontos percentuais, embora o caso mais notável seja o de Rondônia que, de 1970 a 1985, aumentou de 0,1% para 0,5% sua participação na renda nacional. Os demais estados da região mantiveram-se praticamente estagnados até quando existem dados desagregados disponíveis.

O dinamismo da região Norte esteve ancorado na exploração de suas riquezas minerais, na instalação da Zona Franca de Manaus e, mais recentemente, na ocupação da fronteira agrícola, especialmente em Rondônia.

O Pará teve grande salto de desenvolvimento com o início de funcionamento do Complexo de Carajás e os investimentos que foram feitos em seus projetos de exportação de minérios (principalmente ouro, manganês e ferro). O estado passou a ser o quinto estado na pauta de exportações brasileiras, revelando que foi um dos maiores beneficiados pelo projeto de desenvolvimento e integração do espaço regional, contribuindo enormemente para a obtenção dos elevados superávits comerciais do país na década de 80. Para estes resultados, tiveram papel fundamental os investimentos realizados pelo governo federal para dotar o estado, principalmente nas atividades ligadas ao complexo minero-metalúrgico, de uma infra-estrutura (sistema portuário, estradas de ferro e rodoviárias) capaz de escoar a produção exportável. Além de realizar estes investimentos diretos, o Governo Federal, via SUDAM e FINAM, financiou grandes projetos industriais e agropecuários nas décadas de 70 e de 80 (Buarque, S.C., Lopes, A.D. e Rosa, T.C., 1995).

No caso do Amazonas, o governo federal também teve papel fundamental, destacando-se o processo que levou à criação da Zona

20 É verdade que a base inicial de comparação é modesta, mas de qualquer maneira este movimento foi bastante relevante.

Franca de Manaus e à transferência de atividades industriais dos setores ótico, eletroeletrônico e de materiais de transporte do Sudeste para a região, sob os estímulos do bloco de incentivos fiscais concedidos para a implementação do pólo industrial. Finalmente, vale destacar o caso de Rondônia, que teve um rápido e acentuado crescimento econômico entre 1975 e 1985, devido à expansão de sua fronteira agrícola e à intensa migração de agricultores em busca de terras férteis. Em Rondônia, contrastando com o caso do Amazonas, o governo central teve papel muito mais destacado na construção de estradas do que na criação de isenções fiscais e projetos de financiamento industrial. Os migrantes que se deslocaram para Rondônia são oriundos especialmente da região Sul (Paraná e Rio Grande do Sul), que assistiu, naquelas décadas, a um processo de concentração fundiária e conseqüente expulsão de agricultores que saíram em busca de novas terras.

Entre 1985 e 1990, o processo de expansão econômica da região Norte parece ter perdido fôlego, embora ainda tenha apresentado aumento em sua parcela no PIB nacional. Este movimento ascendente, porém, dá sinais de que está sendo revertido a partir dos primeiros anos da década de 90.

3.3. REGIÃO CENTRO-OESTE

No caso da região Centro-Oeste, também houve aumento do peso relativo no PIB brasileiro entre 1970 e 1990, com sintomas de estabilização desde então. Este resultado pode ser, em grande medida, explicado pela expansão das fronteiras agrícola e mineral na região, ressaltando-se, em primeiro lugar, a expansão da produção de soja (principalmente para exportação) e, em segundo lugar, as atividades de exploração mineral, destacando-se o calcário, a cassiterita, o fosfato, o níquel e o manganês.

Nesta região, os desempenhos do Distrito Federal e de Goiás explicam o aumento de 3,9% para 6,0% da parcela da região no PIB nacional entre 1970 e 1985. O exemplo do Distrito Federal é notável, pois apesar da transferência da capital ter ocorrido em 1960, foi a partir de meados dos anos 70 que se consolidou uma

série de atividades direta ou indiretamente relacionadas à mudança do centro político-administrativo da República. Desta forma, além da ampliação da burocracia federal e do complemento da transferência de vários órgãos, até então instalados na antiga capital federal, expandiram-se diversas atividades, como as ligadas à construção civil (de grande porte ou de residências), ao grande comércio e todas aquelas relacionadas à intensa urbanização vivenciada pelo DF durante estes anos.

O estado de Goiás teve importante crescimento de atividades ligadas à agropecuária, com muitos projetos de relativamente alta mecanização. A expansão do capital mercantil associado à atividade agropecuária teve papel importante. Além disso, a própria proximidade com o DF concedeu a este estado algumas vantagens derivadas do crescimento econômico da capital federal e da expansão da malha rodoviária de seus arredores.

Entre 1980 e 1985, verificou-se um arrefecimento na velocidade de expansão da parcela do Distrito Federal no PIB nacional, provavelmente por causa da finalização da montagem da burocracia da República, da crise no setor de construção civil e, fundamentalmente, por causa da crise fiscal, cujos efeitos negativos sobre a economia local são nítidos, dada a importância da transferência de renda ao funcionalismo público.

Há estimativas que apontam um aumento significativo da parcela do PIB do Mato Grosso do Sul no PIB nacional a partir de meados da década de 80 (EBAP-FGV, 1990). Para este resultado, parece ter sido decisiva a expansão da fronteira agrícola em direção ao estado e o notável impulso na produção de soja para exportação, sendo esta um dos produtos que tiveram maior aumento de preço entre as *commodities* comercializadas no mercado internacional.

Por fim, é importante destacar que o crescimento da parcela da renda centroestina na renda nacional esteve, em grande parte, relacionada ao crescimento da produção de grãos e atividades a ela correlacionadas. Tome-se o exemplo da produção de soja, de notável expansão nos anos 80 e ainda nos 90, que propiciou a expansão de uma série de atividades agro-industriais processadoras e permitiu, também, uma inter-relação com a produção de carnes e sua indústria (Pacheco, 1996).

3.4. REGIÃO NORDESTE

Na região Nordeste, devemos fazer uma análise mais demorada, dada a alta heterogeneidade da região, que é também a de maior número de estados na Federação. O primeiro fato que chama a atenção, com relação aos dados da região, é que o "Milagre" do início dos anos 70 a beneficiou muito menos do que a média nacional (entre 1970 e 1975, a participação do PIB nordestino no PIB nacional diminuiu de 11,7% para 11,1%, consolidando uma queda na parcela do PIB nacional que vinha ocorrendo desde pelo menos o final dos anos 50). Foi somente a partir de 1975, e de forma contínua até 1990, que a participação do PIB nordestino na renda nacional passou a crescer. Neste movimento, destaca-se a importância dos projetos do II PND e do direcionamento de seus investimentos em direção às regiões ricas em recursos naturais, conforme já ressaltamos neste texto. A partir de 1990, porém, a trajetória ascendente da participação relativa da renda nordestina na renda nacional sinaliza uma reversão, conforme ilustrado pela comparação entre os dados de 1990 e de 1994 (redução de 14,8% para 14,2% entre estes anos). A retração dos investimentos do setor público certamente está entre as principais explicações para a reversão da trajetória ascendente da parcela da renda regional na renda nacional. A finalização das grandes obras de engenharia civil realizadas nas décadas de 70 e de 80, entre as quais podem ser destacadas aquelas ligadas ao Sistema Eletrobrás (Sobradinho, Paulo Afonso e outras), tiveram um impacto bastante evidente sobre a economia da região, dado o papel importante que estas atividades possuem em uma área de tantas dificuldades de geração de emprego e renda como é o Nordeste. Neste contexto, a crise fiscal e a privatização de certas atividades representam a eliminação de importantes elementos de desconcentração regional da renda (Pacheco, 1996).

O aumento da participação da região Nordeste na renda nacional ocorreu com significativa desigualdade de desempenho intra-regional. O estado da Bahia contribuiu com uma parcela bastante expressiva (1,5 ponto percentual) do aumento de 2,5 pontos percentuais da participação do PIB regional no PIB brasileiro entre 1975 e 1985. Neste período, destacam-se, embora com menor ênfase que no caso baiano, os desempenhos dos estados do Rio

Grande do Norte, Ceará, Sergipe e Maranhão. O desempenho negativo mais notório foi o de Pernambuco, um dos poucos estados que não se beneficiaram do processo de desconcentração regional da renda ocorrido a partir da década de 1970. A queda de cerca de 0,5 ponto percentual na parcela que o estado apresentava no PIB brasileiro, entre 1970 e 1985, revela a enorme perda de dinamismo que se abateu sobre Pernambuco.

Para entender a evolução das participações dos estados nordestinos na renda nacional é fundamental analisar o processo de descentralização industrial ocorrido a partir de meados dos anos 70 e avaliar o papel do setor de bens intermediários neste contexto, uma vez que importantes segmentos deste setor passaram a se localizar no Nordeste desde então.

O caso baiano é o mais conspícuo a este respeito. A instalação do Pólo Petroquímico de Camaçari, que entrou em funcionamento a partir do final dos anos 70, promoveu uma série de transformações na realidade econômica do estado²¹, de tal maneira que as

21 Caso da Região Metropolitana de Salvador mereceria uma análise mais detida, por causa de sua peculiaridade, pois as atividades do Pólo Petroquímico de Camaçari, que começou a operar entre 1977 e 1979 (IESP, 1993), apresentam níveis de produtividade e de salário bastante acima aos dos demais setores industriais locais. A instalação do pólo estimulou importantes transformações nas atividades econômicas e no mercado de trabalho metropolitano, consolidando elevadíssima desigualdade setorial e pessoal de renda, em uma região com grande excedente de mão-de-obra não-qualificada. A renda média desta metrópole, em comparação com as das demais metrópoles nordestinas, é bastante elevada, pois além dos altos salários pagos pelas indústrias do Pólo de Camaçari, existe uma parcela significativa de ocupações ligadas direta ou indiretamente ao setor petroquímico que consegue auferir rendimentos elevados. Estas atividades não se resumem aos serviços técnicos auxiliares da produção industrial, mas também estão relacionadas aos efeitos da instalação do Pólo Petroquímico sobre o espaço urbano local, especialmente no município de Salvador, onde se conformou uma classe média e alta relativamente numerosa, a qual cria demanda para uma série de bens e serviços de alto valor unitário, dinamizando atividades ligadas tanto ao setor formal quanto ao informal em várias atividades de serviços ou comércio de mercadorias. Deve-se ressaltar, entretanto, que a recente crise do setor petroquímico e a desestruturação do mercado de trabalho interno às suas empresas, bem como o "compasso de espera" vivido pelo setor antes de sua privatização recente, afetaram suas atividades e as de empresas relacionadas à própria dinâmica do segmento petroquímico (fornecedoras, prestadoras de serviços etc.). Esta crise do setor petroquímico representa um dos fatores da reversão do ciclo econômico que tem se abatido sobre a economia baiana na década de 90 (SEP, 1995). Para estudar as transformações sociais ocorridas na região metropolitana de Salvador como decorrência da instalação do Pólo Petroquímico de Camaçari, ver Castro (1988). Sobre a estrutura produtiva, história de sua formação e sobre o funcionamento do Pólo de Camaçari e seu papel na estrutura industrial brasileira, ver Suarez (1986) e Azevedo (1992). Sobre privatização do setor, ver IESP (1993).

suas atividades diretas e indiretas foram as maiores responsáveis pelo aumento de 3,8% para 5,2% na parcela da renda deste estado na economia nacional entre 1970 e 1985. Os investimentos estatais foram importantes para viabilizar a implementação do Pólo, destacando-se a atuação da Petrobrás que, através da sua subsidiária, Petroquisa, contribuiu com cerca de um terço dos investimentos diretos efetuados em Camaçari, além de coordenar as "joint-ventures" da associação tripartite entre o capital estatal, o capital privado nacional e o capital estrangeiro (Suarez, 1986).

A maturação dos investimentos realizados no Pólo Petroquímico e o seu pleno funcionamento a partir dos primeiros anos da década de 80 impulsionaram a economia baiana e permitiram um enorme salto em sua parcela no PIB nacional entre 1980 e 1985. No contexto recessivo do início da década e com as crescentes necessidades de honrar os compromissos da Dívida Externa, a alternativa exportadora foi fundamental para gerar demanda para as atividades do Pólo, promovendo o aparecimento de uma série de empresas fornecedoras de equipamentos e assistência técnica para as empresas nele sediadas e, também, estimulando uma contínua sofisticação das atividades de serviço e de comércio na região metropolitana de Salvador, como resultado do aumento da renda média do trabalho ocorrido nesta metrópole devido ao advento do Pólo²². Ainda reforçaram os efeitos multiplicadores de renda na economia baiana, especialmente na região metropolitana de Salvador, a expansão do capital imobiliário e o crescimento de importantes construtoras a partir da década de 70.

No final da década de 80, porém, a economia baiana sentiu uma enorme reversão daquele quadro favorável que se desenhara des-

22 A existência de reservas de petróleo e da presença de algumas empresas químicas no estado desde os anos 50, bem como a presença de um capital financeiro e mercantil já relativamente desenvolvido na Bahia, certamente contribuíram para a decisão de instalar o Pólo Petroquímico neste estado. Entretanto, é importante considerar que a decisão de construir um pólo petroquímico na Bahia representa um dos maiores exemplos dos interesses políticos do Governo Geisel e da burocracia estatal na expansão industrial em direção às regiões periféricas, uma vez que uma das alternativas presentes no debate que precedeu esta decisão era a de ampliar o pólo petroquímico então existente em São Paulo (sobre esta questão, ver Suarez, 1986).

de meados dos anos 70, uma vez que praticamente todas suas principais atividades entraram em um processo de crise (SEP, 1995). O Pólo foi afetado pela acentuada queda dos preços internacionais das *commodities* petroquímicas, desencadeada a partir da entrada em operação de diversas plantas petroquímicas em todo o mundo (Suarez, 1986). A perda de dinamismo do setor petroquímico arrasta consigo diversas atividades comerciais e industriais responsáveis por parcelas significativas da renda estadual, da geração de impostos e dos salários. Além do petroquímico, o setor metal-mecânico baiano e as atividades de extração de minério de cobre também sofreram uma desaceleração significativa no final dos anos 80. Por fim, a crise em que se encontra mergulhado o setor cacauzeiro, bem como suas difíceis perspectivas, fecham mais um canal de possível recuperação da economia baiana nos próximos anos²³.

O caso do Ceará também merece ser destacado, devido às transformações econômicas por que passou o estado nos últimos anos. Ressalte-se o importante papel do Pólo Têxtil e de Confecções localizado na região metropolitana de Fortaleza, em que muitas empresas fizeram investimentos relevantes em modernização. Também contribuiu para o crescimento econômico do Ceará o impulso dado às atividades turísticas, especialmente nos anos 80 (Araújo, 1995). O Rio Grande do Norte, com a exploração de fruticultura para exportação (Vale do Açu) e Sergipe, com uma integração com atividades da área cloroquímica de Alagoas e petroquímica da Bahia, puderam desenvolver setores de excelência que tiveram um impacto não desprezível sobre as suas respectivas bases econômicas locais.

Com relação ao Maranhão, a ampliação do peso do PIB estadual deu-se, de forma significativa, apenas nos anos 80 (notadamente no final da década). Os efeitos da implantação do Projeto Grande Carajás sobre a modesta economia do estado foram bastante significativos, dado o elevado aporte de investimentos em infra-

23 Ainda não há dados disponíveis sobre o PIB baiano nos primeiros anos da década de 90, mas algumas estimativas indicam claramente que sua parcela no PIB nacional teve uma queda pelo menos a partir de 1990 (SEP, 1995, pp. 68).

estrutura realizados pela CVRD (Companhia Vale do Rio Doce) para viabilizar a exploração e exportação do minério de ferro. Além deste projeto, destaca-se o projeto de produção de alumínio (ALUMAR), que gerou, especialmente para a capital São Luiz, um considerável fluxo de renda. A produção de alumínio, embora não gere "efeitos para a frente" na economia regional, uma vez que toda a produção é destinada à exportação, exige altos investimentos em infra-estrutura, dado que é uma atividade bastante intensiva em energia elétrica. Finalmente, completando um quadro favorável à economia maranhense, que cresceu em um momento de baixo dinamismo da economia nacional, vale ressaltar o desenvolvimento ocorrido na agricultura do sul do estado com a produção de soja e celulose na década de 80. Estas atividades geraram para o sul do Maranhão um volume de renda significativo, que reflete a alta de preços destes produtos no mercado internacional.

Contrastando com os casos anteriores, a economia pernambucana apresentou queda na parcela de renda nacional. Na verdade, até 1985, Pernambuco havia sido o único estado nordestino com perda de participação relativa na renda nacional. Este resultado revela uma face preocupante, dada a importância do estado na economia regional. São várias as explicações para este resultado negativo. Em primeiro lugar, a economia pernambucana não conseguiu se beneficiar dos efeitos positivos gerados pelo II PND sobre as economias periféricas, uma vez que ele não conta com uma base significativa de recursos naturais. Além disso, o setor açucareiro, importante na formação da renda local, entrou em franca e notória decadência no período. Desta forma, a participação da indústria pernambucana na indústria de transformação do Nordeste caiu de 35%, em 1970, para 24% em 1985 (Araújo, 1995). As indústrias têxtil e de fiação do estado perderam progressivamente importância comparativamente às do Ceará, que se modernizaram nos últimos anos.

A perda de dinamismo econômico de Pernambuco coincidiu com a evidente decadência de sua importância política e de seu papel de "centro" da economia nordestina. Nesse sentido, o próprio processo de desconcentração da atividade econômica nacional e o

desenvolvimento dos setores de transportes e de comunicações relativizaram o papel central que Pernambuco sempre representou na região Nordeste. A perda de dinamismo da economia pernambucana atingiu, em particular, a região metropolitana de Recife, que foi a metrópole, nos anos 80, com maior queda do rendimento médio real do trabalho²⁴. As perdas salariais do setor público (Sudene e outras entidades) afetaram de forma mais intensa o estado de Pernambuco do que qualquer outro do Nordeste, uma vez que este é sede de importantes órgãos e autarquias de caráter regional ou nacional (SUDENE, CHESF, DNOCS etc.). Por fim, o próprio fato de ter se tornado uma economia cada vez mais “fechada” (suas exportações inter-regionais em relação ao PIB estadual são bem inferiores, por exemplo, ao que acontece na Bahia)²⁵ impediu que as exportações pudessem se tornar uma alternativa à perda de dinamismo da economia estadual. Desta forma, a excessiva dependência da economia pernambucana em relação ao seu mercado interno, em um contexto de estagnação econômica (regional e nacional), consolidou um quadro de redução da parcela do estado no PIB nacional, mesmo enquanto quase todos os demais estados nordestinos estavam aumentando sua participação neste indicador.

Para finalizar a análise da região Nordeste, vale destacar que a provável diminuição da parcela do PIB da região nordeste no PIB nacional, a partir da década de 90, representa uma situação extremamente preocupante quando se recorda que esta é uma das regiões-problema do país no que se refere à pobreza.

3.5. REGIÃO SUL

A parcela da região Sul na renda nacional foi praticamente a mesma em 1970 e em 1990, embora tenha oscilado entre estes dois

24 Dados elaborados a partir das informações publicadas pelas PNAD's da década de 80. 25 Ver Araújo (1995, pp.145). Em Pacheco (1996), podemos constatar a impressionante diminuição do coeficiente de exportação do estado de Pernambuco em relação ao seu PIB: de 12,8%, em 1970, para apenas 2,8% em 1994.

anos. Nos primeiros cinco anos da década de 70, a participação relativa do estado do Paraná na renda nacional aumentou significativamente. Este acréscimo determinou praticamente todo o aumento da participação da região Sul no PIB nacional naqueles anos, uma vez que Santa Catarina e Rio Grande do Sul mantiveram suas respectivas parcelas quase inalteradas no período.

Depois de 1975, entretanto, a ascensão do PIB sulista em relação ao PIB brasileiro sofreu uma reversão, mantendo-se em um patamar próximo aos 17% desde 1980. Deve-se destacar, contudo, que a manutenção da parcela do PIB sulista no PIB brasileiro, na realidade, foi acompanhada de alterações intra-regionais significativas: houve uma queda de participação do Rio Grande do Sul, a qual foi compensada por uma melhoria da posição dos outros dois estados. Portanto, a relativa estagnação da região Sul do país esconde, na verdade, diferentes comportamentos no dinamismo econômico intra-regional, que condenou o estado do Rio Grande do Sul a um dos mais decepcionantes resultados, em termos de participação relativa no produto interno bruto brasileiro, entre 1970 e 1990²⁶.

Para entender os movimentos intra-regionais é necessário, primeiramente, fazer alguns comentários a respeito do setor primário da região, dado o seu ainda elevado peso econômico. Uma explicação possível para a diferença de desempenho intra-regional pode ser encontrada no papel da fronteira agrícola, que, no Rio Grande do Sul, esgotou-se já na década de 40, enquanto nos outros estados o esgotamento deu-se mais de duas décadas depois (Bandeira, 1995), permitindo ainda um efeito positivo até meados dos anos 70²⁷. No Paraná e em Santa Catarina, por outro lado, cresceu a integração entre a produção agropecuária e a agro-indústria. A implementação do PROÁLCOOL (1979), o crescimento da indús-

26 Segundo estimativas do EBAP/FGV, o PIB do Rio Grande do Sul continuou a perder participação no PIB nacional entre 1985 e 1990, quando esteve próximo de 7%.

27 Em Bandeira (1995), são apresentados dados de taxas médias anuais de crescimento da produção agropecuária entre 1970 e 1975 que revelam que, no Paraná (17,32%) e em Santa Catarina (8,11%), o crescimento médio anual superou o do Rio Grande, que teve crescimento de 7,35%. No acumulado entre 1970 e 1985, a distância de Paraná e de Santa Catarina para o Rio Grande é ainda mais sensível (pp.324, tabela 4).

tria alimentícia, o surgimento de um novo setor (fumo) (Lourenço e Volasco, 1987) e a expansão das plantações de soja estão entre os principais fatores de expansão da atividade agrícola paranaense nestas últimas duas décadas, contribuindo para um aumento da renda média do setor primário do estado. Em Santa Catarina, a notável expansão dos segmentos de carnes de aves e de suínos estimularam o crescimento econômico de seu setor primário acima da média nacional entre 1970 e 1985.

Com relação à indústria, o Rio Grande do Sul também foi o estado sulista de pior desempenho e o único cujo peso da indústria diminuiu em relação à indústria nacional no período 1975-1985²⁸. O desempenho decepcionante da indústria gaúcha ocorreu apesar da instalação de um Pólo Petroquímico (Triunfo) no estado no início da década de 80, o que revela a magnitude da perda de dinamismo das atividades do setor secundário. Nos últimos anos, a crise em que se envolveram alguns dos principais segmentos da indústria gaúcha, como o de máquinas agrícolas e, mais recentemente, o setor calçadista, bem como o setor químico, cujo dinamismo foi grandemente prejudicado pela queda de preços no mercado internacional de *commodities* petroquímicas no final da década de 80, aprofundou a decadência econômica gaúcha, o que representa uma ameaça à sua posição de estado economicamente mais importante da região Sul.

Vale destacar, ainda, que, em um contexto de perda de dinamismo da economia nacional como um todo e de refluxo dos investimentos produtivos, a maior distância do Rio Grande do Sul em relação ao centro dinâmico nacional pode ter prejudicado o seu desempenho econômico em comparação com os dos demais estados sulistas. Sobre esta questão, são elucidativas as palavras de Bandeira (1995): "A explicação para essa diferença (...de desempenho econômico entre os três estados do Sul) pode estar, ao menos em parte, relacionada com as desvantagens locais decorrentes da posição geográfica do Rio Grande do Sul, estado

28 Entre 1975 e 1985, a participação da indústria do Rio Grande do Sul na indústria nacional diminuiu de 7,5% para 6,9%; no Paraná, cresceu de 4,0% para 5,2% e, em Santa Catarina, passou de 3,3% para 3,6% (Bandeira, 1995).

situado a uma maior distância do centro de gravidade do mercado nacional. É plausível supor que, dada a reduzida eficiência dos sistemas brasileiros de transportes e de comunicações, a intensidade do campo aglomerativo irradiado por São Paulo diminua de forma bastante significativa com o aumento da distância. Com isso, as áreas mais próximas (interior paulista, Minas Gerais, Paraná e nordeste catarinense) tenderiam a apresentar condições mais favoráveis para sediar a expansão industrial".

A indústria paranaense, confirmando a assertiva feita acima, teve um desempenho positivo nos últimos 20 anos, graças à crescente diversificação produtiva por que passou, destacando-se o impulso que tomaram as indústrias química (com grandes aportes de investimento por parte da Petrobrás na Refinaria de Araucária, instalada em 1977), de material elétrico e de material de transportes (caminhões e ônibus). Destaque-se, ainda, a diversificação e expansão notáveis da indústria de alimentos no estado, com a diminuição da importância relativa de algumas atividades mais tradicionais (como a de beneficiamento de café), em favor de outras que geram maior valor agregado, como, por exemplo, a fabricação de café solúvel, o beneficiamento de cereais e a preparação de conservas (Lourenço e Volasco, 1987). A crescente mecanização da agricultura e o esgotamento da fronteira agrícola, com a conseqüente expulsão de mão-de-obra das áreas rurais, deram origem a um intenso processo de urbanização no estado²⁹ (destacando-se a região metropolitana de Curitiba, que foi a de maior crescimento demográfico nos anos 80), com a ampliação de diversas atividades ligadas a este processo. O aumento contínuo do peso econômico do Paraná na renda nacional, portanto, pode também ser creditado à expansão de diversas atividades no setor terciário (comércio de mercadorias e serviços), decorrente do elevado crescimento demográfico das principais cidades do estado³⁰.

29 Desde 1970, o grau de urbanização do Paraná cresceu de forma notável, mais intensa do que nos demais estados sulistas. Em 1970, o grau de urbanização do Paraná era de 36,1%; em 1980, de 58,6% e, em 1990, de 73,5%. Em Santa Catarina, esses percentuais foram de, respectivamente, 42,9%, 59,9% e 70,6% e, no Rio Grande do Sul, de 53,3%, 67,5% e 76,5% (IBGE, 1992).

30 Não se está afirmando aqui que este processo de urbanização não tenha tido também elevados custos sociais; pelo contrário, o próprio fato de ter sido intenso e desordenado fez com que surgissem, na paisagem urbana de Curitiba, enormes problemas habitacionais e outros que, até antes da década de 70, eram muito pouco comuns.

Também em Santa Catarina, a atividade industrial teve grande impulso, ressaltando-se o caso da indústria alimentícia (o oeste do estado abriga os maiores frigoríficos do país) e, ainda, os setores de vestuário, mecânico e de material elétrico (destacando-se os eletrodomésticos). Desta forma, a indústria catarinense possuía, em 1990, uma presença muito mais expressiva dentro da indústria nacional do que a apresentada em 1970³¹. O desempenho positivo da indústria, aliado ao desempenho do setor agropecuário (que passou de 5,4% para 8,4%, entre 1970 e 1990, com relação ao conjunto do setor agropecuário brasileiro), que expandiu notavelmente sua capacidade exportadora nesse período, são os fatores que explicam a ascensão da participação da economia catarinense na economia nacional desde 1970.

Por fim, vale lembrar que a constituição do Mercosul representa para a região uma nova perspectiva para os próximos anos. Os resultados efetivos para o desempenho econômico dos estados sulistas vão depender dos efeitos líquidos dos investimentos diretos atraídos para a região *vis-à-vis* o possível desmantelamento de algumas atividades produtivas frente à concorrência dos demais países deste Mercado Comum.

4. CONCLUSÕES

Os dados apresentados neste texto demonstraram que, apesar do intenso processo de desconcentração regional da renda ocorrido na economia brasileira desde os anos 70, São Paulo ainda continua concentrando uma parcela bastante significativa do produto interno bruto do país. Nos últimos 15 anos, parece nítido que o processo de acelerada desconcentração regional da renda verificado nos anos 60 e 70 assume novos contornos. Não se trata mais de um movimento de desconcentração a partir da região Sudeste, mas de um processo mais complexo de espacialização da renda que parece indicar uma acentuação das disparidades intra-regionais, relacionadas ao fato de

31 A parcela da indústria catarinense na indústria nacional passou de 2,67%, em 1970, para 4,54% em 1990 (Bandeira, 1995).

que algumas 'micro-regiões' puderam beneficiar-se de uma inserção privilegiada no comércio internacional, especialmente a partir dos anos 80. Esta heterogeneidade intra-regional nada mais representa do que uma "fragmentação do espaço econômico nacional" (Pacheco, 1996). Este fenômeno é um claro (e preocupante) sintoma da perda do papel estruturante do Estado e da falta de políticas industriais e regionais (conforme salienta Pacheco, 1996) e coloca no horizonte do debate sobre a questão regional a necessidade urgente de definição de novas formas de atuação do Estado que se contraponham às atuais práticas neoliberais de gestão da política macroeconômica.

Os determinantes que se colocaram nas décadas anteriores no sentido de uma desconcentração generalizada da renda em direção às regiões periféricas brasileiras estão sendo continuamente superadas nos anos mais recentes. Desta forma, o progressivo esgotamento das possibilidades de expansão da fronteira agrícola e mineral, a superação do processo de substituição de exportações, os investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento, nas empresas líderes, com o intuito de substituir produtos naturais por produtos sintéticos, assim como as crescentes dificuldades do Estado em promover políticas regionais (crise fiscal e aumento de escala de investimentos para acompanhar o mutante padrão tecnológico³²) e, ainda, a instalação do Mercosul, estão entre os vários elementos que permitem supor que o padrão de desconcentração regional da renda está assumindo novas características nos anos mais recentes.

O atual estágio do desenvolvimento capitalista mundial e as aceleradas mudanças na estrutura de gestão e de produção dos grandes grupos empresariais multinacionais colocam novas exigências e novos determinantes sistêmicos para a instalação de empresas, com evidentes impactos locais. Já não são mais importantes fatores como abundância de recursos naturais e a disponibilidade de mão-de-obra barata. Pelo contrário. Os novos padrões organizacionais das grandes empresas exigem que as plantas produtivas sejam localizadas em regiões com disponibilidade de mão-de-obra altamente qualificada, próximas a centros de pesquisa e de tecnologia de ponta e com

32 Conforme alerta Cano (1993).

infra-estrutura de transportes e comunicações que possa tornar cada vez mais ágeis os fluxos de mercadorias e de informações.

Desta forma, os novos padrões locacionais de investimentos permitem supor que as tendências de reconcentração regional da renda nas regiões mais ricas tendem a se reforçar nos próximos anos, apesar das oportunidades de investimento que ainda parecem estar se abrindo em setores como os de bens de consumo não-duráveis e das atividades de extração de recursos naturais³³ (inclusive agroindústria), que ainda possuem elevado peso relativo na estrutura industrial brasileira³⁴. As atividades de maior valor adicionado, porém, devem se concentrar em regiões que apresentem as condições de infra-estrutura acima descritas, existindo reduzidas possibilidades de que elas venham a beneficiar as regiões periféricas brasileiras, como o Centro-Oeste, o Norte e o Nordeste. Ressalte-se, ainda, que antes de tecer considerações a respeito da concentração econômica regional, devemos lembrar que a sociedade brasileira é marcada por um elevadíssimo grau de concentração pessoal da renda que, embora não seja exclusivo das regiões periféricas do país, nelas tende a aumentar ainda mais³⁵, dado o contexto regional adverso acima descrito.

Nos primeiros anos da década de 90, a conjuntura econômica recessiva e a abertura comercial deram impulso a um amplo processo de reestruturação da indústria brasileira, marcado pela acelerada modificação nas formas de gestão das empresas, pela progressiva precarização das relações de trabalho e por uma mudança nas práticas de relacionamento das empresas com seus fornecedores de matérias-primas e de serviços (ampliando a chamada terceirização das atividades que não fazem parte da atividade-fim das empresas líde-

33 Estes setores não estão sujeitos aos padrões de infra-estrutura locacional exigidos pela grande empresa transnacional, podendo, portanto, ter expressiva expansão em direção às regiões periféricas do país.

34 É importante ressaltar que, de qualquer maneira, estas atividades tendem a perder importância relativa à medida que avançam as mudanças no processo produtivo e na capacitação tecnológica das empresas líderes.

35 Diniz (1993) argumenta, ainda, que a própria concentração prévia da renda regional e pessoal também exclui as regiões menos desenvolvidas das áreas preferenciais de instalação dos novos setores industriais, dadas as dificuldades de integrá-las aos novos padrões de consumo vinculados às indústrias "novas".

res)³⁶. A internacionalização da economia brasileira tem acelerado esse processo de reestruturação industrial. Portanto, a trajetória de ajuste da grande empresa aos novos padrões de organização industrial representa um bloqueio à desconcentração produtiva nos moldes vigentes nas últimas décadas, dada a importância cada vez maior que uma infra-estrutura urbana adequada a estes novos padrões de produção e distribuição dos produtos tem assumido no contexto da Terceira Revolução Industrial.

Os novos quesitos locacionais para investimentos das indústrias com maior componente tecnológico, portanto, colocam a questão regional brasileira em novos termos, especialmente em um contexto de crise fiscal, de desmonte das funções orientadora e de planejamento do Estado, de privatização generalizada e de abertura comercial³⁷ abrupta e sem critérios. A atual hegemonia das práticas neoliberais e a mudança da escala de valores que estas promovem, com a valorização da **eficiência**, em detrimento da **equidade** (Cano, 1993b), aprofunda as dificuldades para que o Estado Nacional promova as condições sistêmicas necessárias para estimular o direcionamento de investimentos produtivos para as áreas periféricas

A chamada "guerra fiscal" a que têm se dedicado recentemente estados e municípios com o intuito de atrair investimentos, está em curso, antes de mais nada, por causa da falta de política industrial e de polí-

36 Estas medidas visam especialmente atender às exigências de redução de custos imposta pela "agenda da competitividade" (conceito de Gonçalves, 1996). Gonçalves (1996) ressalta que a atual ordem econômica internacional, a falência do Estado keynesiano e a demanda interna fraca da maioria dos países capitalistas faz com que a produção para exportação ganhe importância cada vez maior em comparação com a produção para o mercado interno. Desta maneira, os países e as empresas buscam orientar todas suas estratégias no sentido de reduzir custos para aumentar a concorrência externa de seus produtos, com impacto na forma de gestão administrativa das grandes corporações e sobre o nível de emprego global destas economias. Quanto mais expressiva e sem critérios se apresenta esta abertura comercial, maiores são seus efeitos negativos, expressos por estas alterações nas esferas administrativa, produtiva e do trabalho.

37 Algumas cidades com atividade industrial excessivamente especializada são as que têm sido mais afetadas pela abertura comercial e pela falta de política industrial. O desmonte de estruturas industriais devido à concorrência externa tem apresentado efeitos sociais extremamente devastadores para estes municípios e regiões próximas.

tica regional. A disputa pela promoção industrial via mecanismos de renúncia fiscal tem o efeito de aprofundar a fragilização financeira do setor público, reforçando os fatores que têm impedido a retomada de políticas regionais mais consistentes.

Desta forma, a “guerra fiscal”, ao contrário de representar uma solução para a questão regional, é um sintoma nítido da crise do federalismo brasileiro e uma demonstração cabal do desmantelamento das funções de atração de investimentos e de reversão das desigualdades regionais que deveriam estar entre os principais objetivos do Estado Nacional e, portanto, deveriam ser encaradas como parte integrante da formulação da política macroeconômica. Reverter este quadro representa um enorme e urgente desafio para a Democracia e para o Federalismo Brasileiro.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFFONSO, R. B. e SILVA, P.L.B. (orgs.) (1995). Desigualdades Regionais e Desenvolvimento. FUNDAP, Série FEDERALISMO NO BRASIL. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995 nºp (série Federalismo no Brasil).
- ARAÚJO, T.B. (1995). Nordeste. Nordestes: Que Nordeste?, in AFFONSO, R.B. e SILVA, P.L.B. (org.).
- AZEVEDO, J.S.G. “Algumas investigações sobre os ocupados na indústria da região metropolitana de Salvador”. Força de Trabalho e Emprego, Salvador vol.9, n 1, p. 10-15, mês, 1992
- BANDEIRA, P.S. (1995). A Economia da Região Sul, in AFFONSO, R. B. e SILVA, P.L.B. (orgs.).
- BELLUZZO, L.G.M. e COUTINHO, R. (org.) .Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise. São Paulo, Brasiliense., 1982 v. 1 IBDEM. v. 2.
- BUARQUE, S.C., LOPES, A.D. e ROSA, T.C. (1995). Integração Fragmentada e Crescimento da Fronteira Norte, in AFFONSO, R.B. e SILVA, P.L.B. (org.).

CANO, W. Raízes da Concentração Industrial em São Paulo. São Paulo, A. Queiroz, 1977.

_____. Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil - 1930-1970. Campinas, Global/PNDE.

_____. "O Regionalismo e a Nova Constituição". São Paulo em Perspectiva. Fundação SEADE, vol. 2(4), São Paulo.

_____. (org.). "A Interiorização do Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo (1920-1980)". SEADE/UNICAMP. (Coleção Economia Paulista).

_____. "Reflexões para uma política de resgate do atraso social e produtivo do Brasil na década de 1990". Economia e Sociedade. Campinas, v.2, p. 97-124, agosto, 1993.

_____. Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional. Campinas, Editora da UNICAMP, 1993.

CASTRO, N.A. (1988). "Novo operariado, novas condições de trabalho e novos modos de vida nas fronteiras do moderno capitalismo industrial brasileiro". in: Anais do VI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 6., 1988, Olinda. Anais... Olinda: [volume 2], 1988. p437-480.

DINIZ, C.C. (1993). Competitividade Industrial e Desenvolvimento Regional no Brasil, in ECIB- Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. Cidade: IE/UNICAMP-IEI/UFRJ-FDC-FUNCEX, 1993. p. 11-67.

_____. "A Dinâmica Regional Recente da Economia Brasileira e suas Perspectivas". Rio de Janeiro. IPEA, 1995. (texto para discussão, 375)

FURTADO, C. Formação Econômica do Brasil. 4.a edição. Rio de Janeiro. Fundo de Cultura, 1961.

_____. A Fantasia Organizada. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1985.

_____. A Fantasia Desfeita. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1989

- GAZETA MERCANTIL Os 500 maiores do Mercosul. v.14, n.19, 1995
- GONÇALVES, R. (1996). "Globalização e Emprego". Revista Brasileira de Comércio Exterior (RBCE), número 46, jan/mar 96.
- GUIMARÃES NETO, L. (1986). Nordeste: da articulação comercial à integração econômica. Tese de Doutorado. IE/UNICAMP. Campinas.
- GUIMARÃES NETO, L. Nordeste: da articulação comercial à integração econômica. Campinas: [s.n.], 1986. (tese de doutorado).
- IBGE (1992). Anuário Estatístico do Brasil. Rio de Janeiro.: editora, 1992.
- IESP/FUNDAP. Processo de privatização no Brasil: a experiência dos anos 1990-1992. Editora, 1992. (Relatório de pesquisa 11).
- KAZNAR, I.K. "Análise da Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) por Estados 1970-1990". In: Programa de Estudos dos Estados da Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas Rio de Janeiro: Editora, 1990 p.1-22.
- LAVINAS, L. E NABUCO, M.R. "Crise Econômica e Terciarização no Mercado de Trabalho". São Paulo em Perspectiva. São Paulo, v. 6, n. 3, p. 39-47, jul./set. 1992, p. 39-47.
- LESSA, C. (1981). Quinze Anos de Política Econômica. São Paulo Brasiliense, 1981.
-
- A Estratégia do Desenvolvimento: Sonho e Fracasso (1976-1978). Rio de Janeiro: [s.n.], 1978. (Tese de Professor Titular).
- LOURENÇO, G.M. e VOLACO, G. "Análise da Estrutura Industrial Paranaense nos Anos Recentes". Análise Conjuntural, Curitiba, v.9, n.8,p., pp9-13, agosto, 1987
- MARTINE, G. e DINIZ, C.C. "Concentração econômica e demográfica no Brasil: recente inversão do padrão histórico". Revista de Economia Política, São Paulo, vol.11, n 3, p. 121-134, mês. 1990.

MATTOS, F.A.M. Emprego e Distribuição de Renda nas Regiões Metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro: anos 80. Campinas: [s.n.], 1991 (Dissertação de Mestrado).

_____ "A Importância do Estudo da Distribuição das Rendas do Trabalho", in Cadernos da FACECA, Campinas, vol. 3, n. 1, p. 76-87, mês, 1995

OLIVEIRA, J.S. "Rio de Janeiro: a geografia dos contrastes sociais". São Paulo em Perspectiva. São Paulo, vol. 4, n.3/4 p.38-50, mês 1990.

PACHECO, C.A. "A Terciarização dos anos 80: de tudo um pouco". São Paulo em Perspectiva. São Paulo, v. 6, n. 3, p. 27-38, mês, 1992.

_____ "A Dinâmica Industrial e Financeira na Especialização das Regiões". Campinas: [s.n.], 1993. mimeo.

_____ A Questão Regional Brasileira pós-1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. Campinas: [s.n.], 1996. (Tese de Doutorado).

PINTO, A. "Heterogeneidade estrutural e o modelo de desenvolvimento recente" in: SERRA, J.(coord.) América Latina: ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976

Estudos e Pesquisas. O Nordeste e a nova realidade econômica, Salvador (BA), editora, 1995. (série Estudos e Pesquisas, 25)

SEGUNDO PND. Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). Brasília: SEPLAN, 1974.

SERRA, J. América Latina - ensaios de interpretação econômica. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1976.

SUAREZ, M.A. Petroquímica e Tecnoburocracia: capítulos do desenvolvimento capitalista no Brasil. São Paulo: Hucitec. 1986

TAVARES, M.C. (1981). "Problemas de industrialización avanzada en capitalismo tardío y periféricos", Economía de América Latina México, DF, 1º semestre 81, n.6, pg. 21-42.n. 6, p., 1981

VELLOSO, J.P.R. (1980). Último trem para Paris. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1990.