

# *Mudanças na dinâmica regional da economia brasileira\**

*Antonio Barros de Castro\*\**

---

O Brasil teve uma industrialização que, na sua primeira e heróica fase, correspondente ao período de 1950-60, constituía um movimento inequivocamente centrípeto. Operava, no caso, um processo cumulativo clássico. O mercado atraía investimentos para a área mais desenvolvida e esta, ao expandir-se, voltava a atrair novos investimentos. Ao atacar os chamados pontos de estrangulamento da infra-estrutura, o governo ampliava a oferta de economias externas, privilegiando, mais uma vez, as áreas que centralizavam o desenvolvimento.

O estrangulamento externo, por sua vez, ao introduzir um racionamento de divisas (1947-61) também contribuía, indiretamente, para a concentração espacial. Isso porque obrigava as regiões a comprar no centro (São Paulo e Rio de Janeiro), ao qual ficava atribuído o privilégio de importar.

*\* Este texto é  
transcrição da palestra A  
Abertura da Economia  
Brasileira e seus Impactos  
Regionais, promovida pelo  
IPARDES no dia 6 de junho de  
1997.*

---

*\*\* Economista,  
doutor em Economia pela  
Universidade Estadual de  
Campinas e professor da  
UFRJ.*

---

Apesar de haver em efetivo um processo de concentração, que beneficiava cumulativamente o centro, havia também um forte espraiamento de benefícios. Isso se dava de forma indireta, ou seja, através da absorção da mão-de-obra. É interessante lembrar que o emprego industrial nos anos 70 crescia mais de 5% ao ano. Assim, as regiões mais pobres eram beneficiadas pela drenagem do seu excedente de mão-de-obra para o centro.

Concluindo essa sumária evocação histórica, é bom lembrar que a partir dos anos 60, intensificando-se na década de 70, o governo brasileiro passou a tentar induzir a reestruturação espacial da economia brasileira. Através de políticas regionais bastante ativas e peculiares, o País passou a destacar-se da América Latina com uma experiência *sui generis* de combate aos desequilíbrios regionais. O esforço, iniciado com JK e Celso Furtado, prosseguiu no regime militar, culminando no período Geisel. Neste último governo, partiu-se para a chamada “desconcentração concentrada”, cujas melhores ilustrações seriam os pólos petroquímicos da Bahia e do Rio Grande do Sul.

No governo Collor e recentemente no governo Fernando Henrique (em sua primeira fase pelo menos), a política econômica no Brasil perde a dimensão espacial. Caberia, em princípio, ao mercado definir a distribuição dos recursos no espaço. Mais de um analista advertiu que isso significava a introdução de um darwinismo espacial – no qual tanto os mais aptos quanto os mais frágeis eram de antemão bastante conhecidos.

A Constituição de 1988 forneceu alguns novos instrumentos para o combate das desigualdades. Mas os fundos constitucionais obviamente não seriam capazes, por si só (dada a concepção assistencialista que os caracteriza), de compensar tudo que precede.

No Nordeste, ganharam corpo e se afirmaram dois pessimismos antagônicos. Um deles dizia que, a partir dos anos 60, a região começou a reduzir sua distância para com os centros desenvolvidos do Sul do País – mas esta era uma obra incompleta e a região ainda dependia bastante do Estado e em particular das estatais. Diante dessa parcial ou insuficiente melhoria, a crise fiscal crônica que assola o País desde 1980 surge como um autêntico desastre. Nesse contexto, o combate sistemático em prol da estabilização compromete os modestos avanços que o Nordeste havia conquistado. Cabe assinalar, no entanto, que, sendo a renda *per capita* do Brasil igual a 100, o mesmo indicador

para o Estado da Bahia saltou de 47% para 64% entre 1970 e 1985. Nesse período, de todos os estados nordestinos, somente Pernambuco perdeu (ligeiramente) posição relativa.

O outro pessimismo era o do mercado e dizia que a industrialização nordestina foi integralmente promovida pelo Estado, toda construída à sombra de favores e que, portanto, estava contaminada desde a origem. A indústria dessa região não poderia em suma afirmar-se num mundo livre, onde quem decide é a eficiência e nunca a ajuda estatal.

Ambas as correntes, sobretudo a primeira, acrescentavam ainda uma triste previsão: o Mercosul estaria fadado a acentuar o problema das desigualdades regionais, ao acrescentar uma nova desvantagem locacional operando contra o Nordeste e o Norte.

Por fim e como se não bastasse tudo que precede, o novo paradigma organizacional e tecnológico é muito exigente e tem requisitos muito fortes em termos de mão-de-obra qualificada, rede de fornecedores e infra-estrutura de serviços (modernos). Então, ao adotar o novo paradigma, era-se obrigado a fazer, para cada investimento, um *check-list*, uma lista de exigências no tocante ao ambiente econômico. Obviamente, as áreas atrasadas tenderiam, mais uma vez, a serem preteridas.

Começam aqui, no entanto, algumas surpresas.

O Brasil, ao que tudo indica, não tinha conhecimento de que quando a competição se acirra, dadas as (várias) possibilidades compreendidas no novo paradigma, uma das coisas que se pode fazer é tomar as funções nobres da empresa e concentrá-las em áreas mais avançadas. Aí ficariam as funções superiores, enquanto a execução dos trabalhos triviais e repetitivos seria atribuído à mão-de-obra barata, situada nas regiões atrasadas.

Pode-se afirmar que os anos 80 foram de domínio absoluto dos investimentos norte-norte. Nos anos 90, ganham (algum) espaço os investimentos norte-sul. Essa afirmativa, basicamente correta, contém, no entanto, um viés. É que no investimento norte-norte, o peso relativo das operações de compra e fusão de empresas é proporcionalmente muito maior. Ou seja, no fluxo de capitais norte-sul, o investimento *greenfield* (com implantação de novas fábricas), que é o que interessa, sempre teve maior peso relativo. Então lá predominava o investimento de fusão. Já, aqui, um terço dos investimentos era de instalação de novas unidades produtivas.

Com essas tendências em curso, o que se vê hoje no mundo é uma feroz disputa por pontos que permitam qualquer tipo de vantagem comparativa, inclusive vantagens tradicionais como recursos naturais e mão-de-obra a baixo preço. Para concluir este ponto, acrescento algo que também não percebíamos acerca das novas tecnologias: o capital produtivo está adquirindo crescente mobilidade. Há várias razões para isto, inclusive o fato de que as sucessivas gerações de (novos) equipamentos se sucedem, hoje, mais rapidamente. Em conseqüência, os chamados "custos enterrados" perderam muito de sua importância. Dito de outra maneira e adotando uma expressão que passa a ser comum, os investimentos produtivos foram se tornando *foot loose*, isto é, com o "pé solto". Diminuiu assim o usual contraste entre aplicações produtivas, regionalmente enraizadas, e as aplicações financeiras, eminentemente móveis. Essa mudança, combinada com a reabilitação de vantagens locacionais clássicas (fatores produtivos baratos), parece apontar no sentido da redução das desvantagens das áreas atrasadas.

Se o mundo inteiro tornou-se mais competitivo, a abertura e a sobrevalorização cambial, combinadas, colocaram a indústria e o *agribusiness* brasileiros numa posição de extremada exposição. Segue-se, como seria de esperar, uma onda de reações defensivas. Descobre-se também, em meio à hipercompetição, que uma das defesas possíveis consiste na realocização de fábricas, retiradas dos grandes centros urbanos e, no limite, reassentadas em regiões de mão-de-obra barata e abundante. No processo, ganham força a arbitragem salarial e a arbitragem de recursos naturais e dos próprios incentivos fiscais oferecidos pelas diferentes regiões.

A dimensão mais relevante dessa disputa para o Paraná é, possivelmente, a guerra fiscal. Dada a agressiva atitude de diversas regiões competidoras e a (imprevista) reabilitação de vantagens tradicionais, o novo quadro coloca desafios que requerem da economia paranaense um reposicionamento estratégico. Refiro-me, muito em particular, à migração para o Centro-Oeste, e, de agora em diante, para o cerrado setentrional, destacadamente, da soja e do algodão. Insistindo quanto ao cerrado setentrional (oeste da Bahia, Tocantins, Mato Grosso e sul do Piauí e do Maranhão), existem aí amplas áreas que se sabe hoje plenamente cultivar; onde o clima seco e de grande regularidade e a topografia plana permitem (ou, melhor dito, impõem) o uso dos mais modernos recursos. A terra é ainda barata e as escalas de

produção são praticamente desconhecidas no Sul do País. O movimento centrífugo em direção a essas áreas tem sido até recentemente contido pela gravíssima barreira dos transportes – que vai sendo, no entanto, contornada. De agora em diante, com a economia estabilizada e a retomada dos investimentos, os impulsos centrífugos já detectados tendem a reafirmar-se de forma vigorosa. A estabilização e a globalização são aceleradores de mudanças. Especialmente, há uma nova revolução no horizonte. A arbitragem múltipla, concernente à mão-de-obra, aos recursos naturais e aos próprios benefícios fiscais, está redesenhando a geoeconomia do País. Para responder a esse tipo de desafio, o Sul tem que fazer opções estratégicas e mobilizadoras de longo prazo e reestruturantes.