

Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil: 1970/95¹

Wilson Cano

Introdução

Neste trabalho procuro examinar a desconcentração econômica regional observada entre 1970 e 1985 e especular sobre hipótese de que, a partir daí, com o agravamento da crise dos anos 80 e com a instituição das políticas neoliberais, a desconcentração industrial teria infletido, obrigando-nos a uma reflexão ainda mais cuidadosa sobre o período subsequente. Em que pese o esforço de industrialização periférica realizado, as frustrações daqueles que imaginavam que essa desconcentração diminuiria sensivelmente os padrões de divergência econômica e social em termos da média nacional aumentaram ainda mais nos anos noventa, diante dos nefastos efeitos que as políticas neoliberais estão causando ao país e a suas regiões.

O agravamento da crise econômica e social daí decorrente exige exame – ainda que breve – do fenômeno migratório inter-regional recente, pois essas migrações têm-se constituído em “amortecedor social”, dada a reduzida dimensão de nossa política social e o escamoteamento (oficial e das elites) que se faz sobre a política de reforma agrária.

Não me ocupo, aqui, do processo histórico de concentração, já tratado pela literatura.² Contudo, não é demais lembrar que, desde meados da década de 30, o estado de São Paulo passou a ser o mais populoso do país (17% do total nacional), situação que conserva até hoje (21%), em grande medida diante do enorme afluxo de imigrantes (primeiro estrangeiros, e depois nacionais) que para ali se dirigia, dadas as maiores e melhores oportunidades de trabalho geradas pela sua economia.

O crescimento diversificado de sua agricultura e de sua indústria provocou veloz ritmo de urbanização que se traduzia não apenas no maior contingente urbano do país já em 1940 – superando o Rio de Janeiro –, mas também na expansão da mais dinâmica economia terciária nacional. A participação de São Paulo na geração de renda terciária do país aumentou, dos 32,7% em 1939, atingindo seu maior nível (36,7%) em 1995.

O peso de sua agricultura também o colocava em primeiro lugar com pouco mais de ¼ do produto agrícola nacional na década de 20, cifra que, nos

(1) Este trabalho aprofunda, atualiza e complementa trabalho anterior (Cano, 1995).

(2) Os principais trabalhos sobre o tema no Brasil estão resenhados em Cano & Carneiro (1985). Ver Cano (1985; 1990).

cinquenta anos subseqüentes oscilou entre 15% e 18%, colocando-o, na década atual, de novo na primeira colocação nacional, com cerca de 24%.

Como se sabe, esse processo de concentração reforçou as antigas reivindicações por maior equidade regional e federativa, as quais foram melhor organizadas e institucionalizadas a partir do final da década de 50, do que resultaria, na década seguinte, a implantação permanente de políticas de desenvolvimento regional. Suas vozes cresceram ainda mais na elaboração da Constituição de 1988, onde conseguiram inserir vários dispositivos específicos como, por exemplo, a distribuição regionalizada dos recursos alocados no Plano Plurianual de Investimentos, até hoje não praticada. Paradoxalmente, os últimos anos assistiram ao esvaziamento dos órgãos públicos regionais federais e a agonia das políticas regionais de desenvolvimento, tanto pelo debilitamento fiscal e financeiro do estado quanto pela instituição de políticas neoliberais a partir de 1990.

Na economia internacional, a longa e complexa crise financeira, o esgotamento do padrão de acumulação da Segunda Revolução Industrial e o fato de que a Terceira Revolução Industrial talvez ainda leve uma ou duas décadas para se “completar” aumentaram ainda mais o risco e a incerteza para o capital privado.³ Por outro lado, isto debilitou fiscal e financeiramente a maioria dos estados nacionais, endividando-os junto ao setor privado e “justificando”, por isso, a “necessidade” de ajustes patrimoniais a favor do setor privado. A busca ideológica por um “Estado Mínimo” respaldou também as novas políticas de descentralização, que tentaram transferir atribuições e recursos do poder central aos poderes locais, enfraquecendo ainda mais econômica e politicamente o Estado Nacional.

O Sistema Financeiro Internacional, para poder aplicar parte de seu enorme excedente financeiro que cresceu muito desde a década de 50, ressuscitou o liberalismo, preconizando políticas neoliberais que, resumidamente, contemplam: ajustes macroeconômicos, desregulamentação para os fluxos internacionais de capital, ruptura dos monopólios públicos, privatização, abertura comercial e “flexibilização” das relações de trabalho.⁴

Os gigantescos fluxos de capitais “Norte-Norte” (Estados Unidos/Japão/MCE) realizados durante a década passada ajudaram a cultivar um novo neologismo econômico – a globalização dos mercados – tentando disseminar a falsa idéia de que o “paraíso será para todos”.

O abandono em que se encontra a África, parte da Ásia e parte da América Latina bem como a ilusão vendida ao Leste Europeu e à URSS, de que teriam uma “rápida transição para o capitalismo, com ajuda do Ocidente”,

(3) Duas questões muito importantes encontram-se ainda na fase dos “primeiros passos”: a biotecnologia e as novas fontes de energia.

(4) Sobre a crise financeira ver Braga (1991); para o processo de trabalho Mattoso (1995).

constituem dolorosa realidade que atinge todos esses povos: desemprego, desindustrialização, regressão mercantil, decadência dos costumes, crime e instabilidade “duradoura”!⁵

O discurso político da abertura e da “globalização” resultou, na Rodada Uruguai e depois na OMC, em mais um engodo aos países subdesenvolvidos, uma vez que fizemos inúmeras concessões aos desenvolvidos, ao passo que a expansão prometida de nossas exportações será mínima.

O aceno que os Estados Unidos deram à América Latina, para integrar-se na NAFTA é mais uma cena de opereta vulgar. A “nova” crise do México mostrou transparentemente a armadilha em que caiu. O “estouro” potencial brasileiro e argentino parece estar mais próximo do que se pensa, pondo a nu o mau caminho econômico a que foram induzidos.

A miragem de um Mercado Comum para países do Cone Sul é uma “construção na areia”, em face da irreal situação cambial argentina e brasileira, além das profundas diferenças das estruturas econômicas e sociais existentes entre os países constitutivos do MERCOSUL.

Adicionem-se a isso alguns dos efeitos perniciosos da Terceira Revolução Industrial sobre os países subdesenvolvidos, automatizando máquinas e substituindo as antigas, desocupando trabalho pouco qualificado, substituindo insumos tradicionais por modernos e desindustrializando. A reestruturação espúria que tem sido feita nesses países e os “milagrosos remédios” impostos pelas instituições internacionais repetem, exaustivamente, a miragem da cura da estagnação, da instabilidade e da incerteza.⁶

Por outro lado, os dados internacionais sobre convergência de níveis de renda ou bem-estar são muito claros e não mostram melhorias, haja vista a manutenção dos desníveis regionais relativos de renda na CEE ou a perda de participação relativa que a África e a América Latina vêm sofrendo no PIB internacional.⁷ Em suma, a ordem de buscar uma eficiência competitiva está aniquilando as possibilidades de atingirmos uma certa equidade social e regional.

Em decorrência desses fatos, o debate sobre a questão regional no Brasil retornou com força nos anos recentes. Uns, decorrentes das frustrações acima apontadas, reafirmam as petições do passado, pelo retorno da presença do Estado e das políticas de desenvolvimento regional, como se isso fosse possível convivendo-se com uma política econômica neoliberal, como é o nosso caso. Outros, mais críticos, vêm advertindo desde 1989, que o neoliberalismo substituiu a equidade pela eficiência competitiva (ainda que espúria, à custa de redução de impostos e salários), não mais cabendo, portanto, qualquer “privilégio” regional.

(5) Sobre os efeitos do neoliberalismo e da globalização nos países subdesenvolvidos, ver Cano (1995a; 1996); Cardoso de Mello (1992) e Tavares & Fiori (1993).

(6) Sobre a Terceira Revolução Industrial ver: Coutinho (1992); para seus efeitos sobre os desequilíbrios regionais ver Cano (1990a).

(7) Para as regiões da Europa ver CEE (1991); para os dados mundiais Medeiros (1996).

A recente medida federal de concessão de amplos incentivos para a instalação de fábricas de veículos nas regiões Norte (NO), Nordeste (NE) e Centro-Oeste (CO) constitui flagrante contradição com aquela política e, principalmente, com vários compromissos internacionais recentemente assumidos pelo país.

Alguns, embora concordando com o diagnóstico crítico, pensam que a nação está-se fragmentando, pelo fato de que apenas porções de cada região estão (ou estarão) tendo melhor inserção internacional ou se beneficiando de investimentos privados (estrangeiros ou não) nelas especificamente localizados.⁸ Penso que não é certo falar em fragmentação, uma vez que os elos entre o núcleo da acumulação (São Paulo) e o restante da nação permanecem unidos. Concordo que ela poderá ocorrer à medida que a desindustrialização cresça e que aponte para o indesejável caminho da regressão mercantil do país, e não apenas de uma ou outra região. Vale dizer: essa regressão (ora em marcha) nos conduziria, no limite, a um neo primário-importador/exportador, pior do que éramos antes de 1930. Talvez seja por isso que vários membros do governo insistem na necessidade de “acabar com a herança da era Vargas”...

Como economista crítico, insisto em mais dois pontos. Um, se refere à nossa hipótese de que, a manter-se o neoliberalismo e introjetarmos doses significativas de “modernização” (novos processos ou setores mais complexos, com tecnologia mais sofisticada) haverá uma reconcentração espacial (em SP e “adjacências”) produtiva, em detrimento da periferia nacional, pois aquela modernidade, como é sabido, não pode localizar-se em qualquer tipo de espaço econômico, mas tão-somente naqueles que possuem condições especiais de recepção de tais modernidades.

O outro ponto se refere ao debilitamento proposital do Estado nacional, com seu enfraquecimento fiscal, financeiro e executivo e as tentativas de sua substituição por poderes locais (regionais, estaduais e municipais). Esse “culto ao poder local” parece não se dar conta, de um lado, de que ele coopera ativamente para o maior debilitamento do Estado nacional, única instituição capaz de enfrentar a questão internacional; de outro, parece também não se dar conta de que o poder local não faz câmbio, nem moeda, nem juros, e só administra tributos locais.

O que surpreende sempre nos trabalhos conservadores ou menos críticos é a permanente ausência sobre o questionamento às causas estruturais regionais que perpetuam um quadro social com índices deploráveis de pobreza e cultura regional. Refiro-me ao tabu ideológico que reveste o enfrentamento local de suas estruturas de dominação: de renda, propriedade, controle político, acesso ao Estado, etc.

Antes de discutirmos estas questões, é necessário advertir o leitor de que o sistema estatístico nacional a partir de 1990 sofreu profunda deterioração

(8) Entre os que falam hoje em fragmentação, ver Guimarães (1996) e Pacheco (1996).

institucional, política, financeira e de seus recursos humanos, não só atrasando a elaboração do último Censo Demográfico como, também o que é muito grave, não realizando nenhum Censo Econômico após 1985. Isto, obviamente, repercute diretamente sobre as Contas Nacionais, tornando mais precários os dados regionalizados e as estimativas de Contas Regionais após aquela data.

Para suprir essa lacuna estrutural os pesquisadores têm utilizado outras informações, como as séries anuais regionalizadas de produção física; estas, contudo, padecem de maior complexidade metodológica, tanto na cobertura de produtos como na de ramos e de regiões.

Além disso, as altíssimas taxas de inflação verificadas nestes anos certamente alteraram profundamente a estrutura nacional e regional de preços relativos. Por outro lado, a desconcentração regional que ocorre no período não se dá à “imagem e semelhança” da estrutura dominante (São Paulo), apresentando, na verdade, grandes diferenças de processos produtivos e de produtos, o que também significa o surgimento de grandes diferenças entre as novas estruturas produtivas regionais, dificultando muito a passagem de estimativas de produção física para estimativas no conceito de valor (produto ou renda).

Essas dificuldades são maiores quando se tenta trabalhar com indicadores do “Produto Terciário”, cujas fontes são ainda mais precárias. Entre outros, os problemas decorrentes da “imputação dos serviços de intermediação financeira” e das dificuldades de estimar o segmento de “outros serviços”, que representam a metade da produção de serviços e cerca de 25% a 30% do PIB, reforçam nossos receios. Por exemplo, “outros serviços”, que perfaziam cerca de 13% do PIB entre 1980 e 1990, passam a 18% em 1993: nada sabemos sobre se isto se deve ao avanço da terceirização (o que “reduz” a produção industrial), à informalização crescente do mercado de trabalho ou a outros fatores desconhecidos.⁹

Se isto ocorre em relação às contas do país, o que dizer das contas de cada região? Por exemplo, as séries de contas regionais de São Paulo, elaboradas pela Fundação SEADE (bem como de outras regiões), apresentam resultados diferentes em relação às da FIBGE. Nesse sentido, é digno de nota o recente e grande esforço realizado pelo IPEA para estimar os principais agregados regionais (anuais, entre 1985 e 1995), que procura contornar essa lacuna.¹⁰ Neste trabalho utilizo essas novas estimativas dos produtos setoriais (salvo para indústria de transformação).

Este artigo, além desta introdução, está dividido em três partes. A primeira discute a concentração e desconcentração econômica no período 1970/95, detendo-se mais detalhadamente no exame da indústria de transformação. Na segunda, tento analisar as principais modificações recentes nos fluxos migratórios inter-regionais decorrentes tanto das grandes transformações

(9) Para uma discussão teórica e metodológica sobre o setor serviços no Brasil, ver Cano (1992, v.5).

(10) Versão resumida desse trabalho está em Oliveira e Silva et al. (1996).

setoriais-regionais da economia, quanto do agravamento da crise social do país. Na terceira, apresento as resumidas “conclusões”.

1. Concentração, desconcentração e seus principais determinantes

Como demonstrei em trabalhos anteriores, não foi a concentração da produção industrial (e também da agrícola e da terciária) em São Paulo a causadora ou agravadora do atraso e da miséria das regiões mais pobres do Brasil. Antes de 1930, porque a economia nacional não era integrada e cada uma de suas regiões havia tido uma história e uma trajetória econômica específica, que lhes deixou uma herança cultural, demográfica e econômica – notadamente a da estrutura da propriedade e da renda – demarcadora de seus diferentes graus de pobreza absoluta e relativa e de suas estruturas produtivas.

Após 1930, o processo de integração do mercado nacional foi alterando esse quadro, justamente através do aumento das relações econômicas entre São Paulo e todo o resto do Brasil. À medida que se intensificavam o desenvolvimento e a industrialização de São Paulo (e obviamente do Brasil), aquelas relações aumentavam, exigindo transformações das estruturas produtivas regionais e estimulando seu crescimento econômico.

Assim foi entre 1930 e 1970, período em que o país apresentou uma das maiores taxas de crescimento econômico do mundo capitalista e em que, em termos internos, São Paulo crescia a taxas anuais superiores à média nacional, concentrando assim, parcelas crescentes do PIB nacional. Contudo, esta concentração – repito – não causou atraso ou estagnação à periferia nacional, como atestam as contas nacionais do produto e da renda regional. Pelo contrário, todo o restante do país experimentou taxas elevadas de crescimento, graças às maiores articulações econômicas com São Paulo e entre as várias regiões.

Ou seja: a economia paulista, sendo o núcleo da acumulação produtiva do país, ao crescer imprimia também determinações (regionalmente diferenciadas, é claro) de crescimento aos seus complementos econômicos espaciais (as demais regiões).¹¹ Assim, embora a dinâmica de acumulação fosse concentradora, em seus resultados concretos, articulava, entretanto, também o crescimento regional.

Entre 1970 e 1985, período em que consolidamos a implantação de nossa matriz industrial e, por isso, a acumulação exigia esforço periférico de articulação ainda mais intenso, usamos ainda mais nossa base de recursos naturais – água, terra, minérios – e, com isso, a periferia melhor dotada de recursos foi mais acionada. A maior parte do conjunto de projetos de larga envergadura (como os

(11) O conhecido dito popular “A locomotiva (SP) que carrega os vagões (demais estados) vazios” não espelha a verdade, dada a intensidade crescente nas relações econômicas inter-regionais pós-1929. Na verdade, tanto os vagões foram sendo cada vez mais carregados, quanto a locomotiva teve que aumentar sua potência...

hidroelétricos, não ferrosos, químicos e petroquímicos) foi implantada na periferia, acelerando ainda mais seu crescimento. Isto, mais os efeitos decorrentes das políticas de desenvolvimento regional implantadas a partir de meados da década de 60 (promovendo investimentos regionalizados em indústrias leves e de insumos), promoveu um processo de desconcentração industrial regional.

Contudo, cabe assinalar que no período a taxa de crescimento de São Paulo foi também muito alta, intensificando ainda mais as articulações com o restante do país; ocorre que o grande pacote de investimentos periféricos imprimiu ritmo ainda maior de crescimento regional, desconcentrando, assim, parte da produção.

Entre 1985 e 1995, quando convivemos, primeiro, com a “crise da dívida” e agora, também com políticas neoliberais, o crescimento econômico de São Paulo (e do Brasil) tornou-se, na média, medíocre e, com isso, o arrefecimento da dinâmica de acumulação inibiu também o crescimento periférico. Isso causou uma inflexão no processo de desconcentração econômica que, em muitos casos, apresentou resultados mais “estatísticos” do que efetivos.

Em síntese, o que precisamos entender é que, mesmo que venhamos a ter no futuro longos períodos de firme crescimento, a expansão da periferia estará atrelada, em grande medida, à de São Paulo. Portanto, se São Paulo crescer, e bem, o restante do país também crescerá. Isto não elimina, obviamente, a necessidade de se discutir e implantar medidas específicas de crescimento ou que possam atenuar ou corrigir os desequilíbrios regionais sociais mais gritantes existentes no país.

Lembremo-nos com um pouco mais de detalhe os principais determinantes desse processo de desconcentração produtiva no plano nacional:¹²

- o próprio processo de integração do mercado nacional, comandado pela economia paulista, tanto em sua fase mercantil (1930/60) e principalmente a partir de sua fase de acumulação desconcentrada (pós-1960), teve, predominantemente, efeitos de estímulo sobre as bases produtivas periféricas, impondo-lhes transformações estruturais que geraram efeitos cumulativos de longo prazo, desconcentrando segmentos produtivos. Convém lembrar que isto se deu, em parte, independentemente das políticas de desenvolvimento regional pós-1960.
- a expansão da “fronteira” agrícola, tanto a de “paulistas, mineiros, baianos e sulistas” colonizando o Paraná, Goiás e Mato Grosso entre 1930 e 1970, quanto a gerada pelo Plano de Metas (rodovias no Norte e Centro-Oeste e a criação de Brasília) a partir de fins da década de 50 e, a partir da década de 70, a colonização da Amazônia e o aumento das imigrações para Mato Grosso e Mato Grosso do Sul dinamizaram a agricultura daquelas regiões, dando azo a que mais tarde ali surgisse também uma agroindustrialização e urbanização.

(12) Ver a respeito Cano (1992); Guimarães (1996) e Negri (1992).

- as políticas de desenvolvimento regional que, a partir de 1960, criaram incentivos (fiscais, financeiros, cambiais, etc.) ao capital, primeiro para o Nordeste (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE) depois para a Amazônia (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM) e (Superintendência do Desenvolvimento da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA) e para o Espírito Santo. Tais incentivos intensificaram a migração do capital produtivo para aquelas regiões, acelerando transformações em suas estruturas produtivas, modificando suas pautas exportadoras e, assim, desconcentrando a produção nacional. O caso mais eloqüente é o da Zona Franca de Manaus, para onde se transferiu quase toda a produção de eletrônicos de consumo. É importante lembrar também o papel aí exercido pelos investimentos públicos federais em infra-estrutura.
- as políticas de incentivo às exportações, formuladas a partir da segunda metade da década de 60, que, juntamente com as novas bases do crédito rural, promoveram grande modernização (embora socialmente conservadora) principalmente no agro e na agroindústria. De início atuando mais no Sul, São Paulo e Centro-Oeste e mais tarde beneficiando também Minas Gerais e algumas áreas do Nordeste (notadamente partes do Vale do São Francisco), elas descentralizaram e desconcentraram parte da produção nacional daqueles segmentos;
- incentivos e alguns investimentos (os bem-sucedidos) no âmbito do II PND, cujos objetivos eram o de “completar” a estrutura industrial brasileira, substituir importações de insumos básicos e bens de capital e contornar os problemas cambiais decorrentes da crise do petróleo (projetos de carvão, não ferrosos, álcool de cana, energia elétrica e petróleo). Esses projetos, implantados a partir da segunda metade da década de 70 (e que amadurecem no quinquênio seguinte) impuseram maior uso das bases periféricas de recursos naturais (ferro, não ferrosos, carvão, petróleo, produtos químicos básicos, papel e celulose, álcool e eletricidade), alterando as estruturas produtivas e de exportação e, com isso, desconcentrando ainda mais essa produção.¹³
- a intensificação do processo de urbanização nas regiões NO, NE e CO (exclusive Distrito Federal), que passam da taxa média de urbanização de 42% em 1970, para respectivamente 58%, 61% e 73% em 1991. Essa acelerada urbanização, como se sabe, exige e estimula a criação e diversificação de serviços e também de indústrias leves, de âmbito local.
- a crise da década de 80, que parece ter afetado mais a economia de São Paulo, aumentando a desconcentração muito mais pelas quedas mais altas da produção paulista do que por “maiores altas” na produção periférica, constituindo, talvez, uma desconcentração mais de caráter “estatístico”.

(13) Ver Souza (1988) e Guimarães (1994).

Tabela 1
Diferenças regionais da renda média por habitante
(Brasil = 100)

	1939	1970	1995
NO ⁽¹⁾	79	56	68
NE	33	38	49
MG	61	69	88
ES	62	69	90
RJ	239	163	123
SP	179	200	165
PR	96	75	119
SC	78	88	109
RS	127	119	119
CO ⁽¹⁾	69	67	84
DF	-	175	206

NO⁽¹⁾ inclui TO em 1985/95; CO⁽¹⁾ inclui TO em 1939/80.

Fonte: FGV/FIBGE – Censo Demográfico e Contas Nacionais (1939/85); IPEA (1990/95).

Para discutir melhor a questão da convergência regional, inicio com o exame da renda regional por habitante confrontada com a nacional. Em 1939 só três estados (Rio de Janeiro – RJ, São Paulo – SP e Rio Grande do Sul – RS) tinham níveis bem acima da média nacional; em 1960 o Distrito Federal (DF) se incorporaria a esse grupo; em 1980 seria a vez de Santa Catarina (SC) e a partir de 1985 também o Paraná – PR dele passaria a fazer parte. Para os demais estados e regiões, excluindo-se o Norte, cujo nível relativo cai de 79 para 56 entre 1939 e 1949 e se recupera parcialmente entre 1985 e 1995, todos os outros apresentam melhoras, com Minas Gerais – MG, Espírito Santo – ES e CO aproximando-se bastante da média nacional.

Contudo, cabe advertir que essa relação pode mudar não apenas pelo crescimento econômico de cada região, mas também por grandes modificações que possam ocorrer com seu denominador, a população. Enquanto a população do Brasil entre 1939 e 1970 cresceu 126%, as do NE e de MG cresceram bem menos (95% e 70% respectivamente), enquanto outras regiões apresentaram resultados bem acima do nacional, como NO, RJ, SP e SC (cerca de 148%), mas CO (260%) e PR (460%) sem dúvida foram contidos, por esse efeito, no processo de diminuição de suas distâncias para com a média nacional, enquanto, no outro extremo, MG e NE foram beneficiados pelo menor crescimento de suas populações, graças às grandes emigrações que sofreram.

No período 1970/95 também ocorreram significativas diferenças: enquanto a média do crescimento demográfico nacional foi de cerca de 68%, NO e DF ficaram muito acima disso (respectivamente 187% e 225%), secundados por SP (94%) e CO (91%). Todos os demais tiveram crescimento abaixo do nacional (o menor foi o do PR: 27%), reduzindo assim seu denominador. É claro que há exceções, mas, normalmente, os emigrantes de uma região têm piores condições do que os que ali permanecem, e nas regiões receptoras, é também normal que

seus imigrantes exerçam atividades de menor remuneração do que seus naturais, afetando assim o nível médio de renda. Com isto, quero advertir que parte da convergência acima apontada é fruto da intensidade dos fluxos migratórios, melhorando (principalmente para NE e MG) ou piorando estatisticamente a renda média por habitante de algumas regiões (notadamente para NO, CO, SP e PR – este, entre 1939 e 1970).

Para o exame do numerador (a renda), há que analisar o crescimento e a convergência regional da atividade econômica. As Tabelas 2a a 2d mostram a trajetória desse processo. Examinemos, primeiro, o período do aumento da concentração de São Paulo, que foi 1939/70.

Em termos do PIB total (Tabela 2a), não só São Paulo aumenta sua participação, mas também a região de agricultura mais modernizada e próxima a ele (Paraná, Santa Catarina e Centro-Oeste). O Espírito Santo manteve sua posição e todas as demais caíram, porém em decorrência de taxas de crescimento abaixo da média nacional e não devido a quedas absolutas.

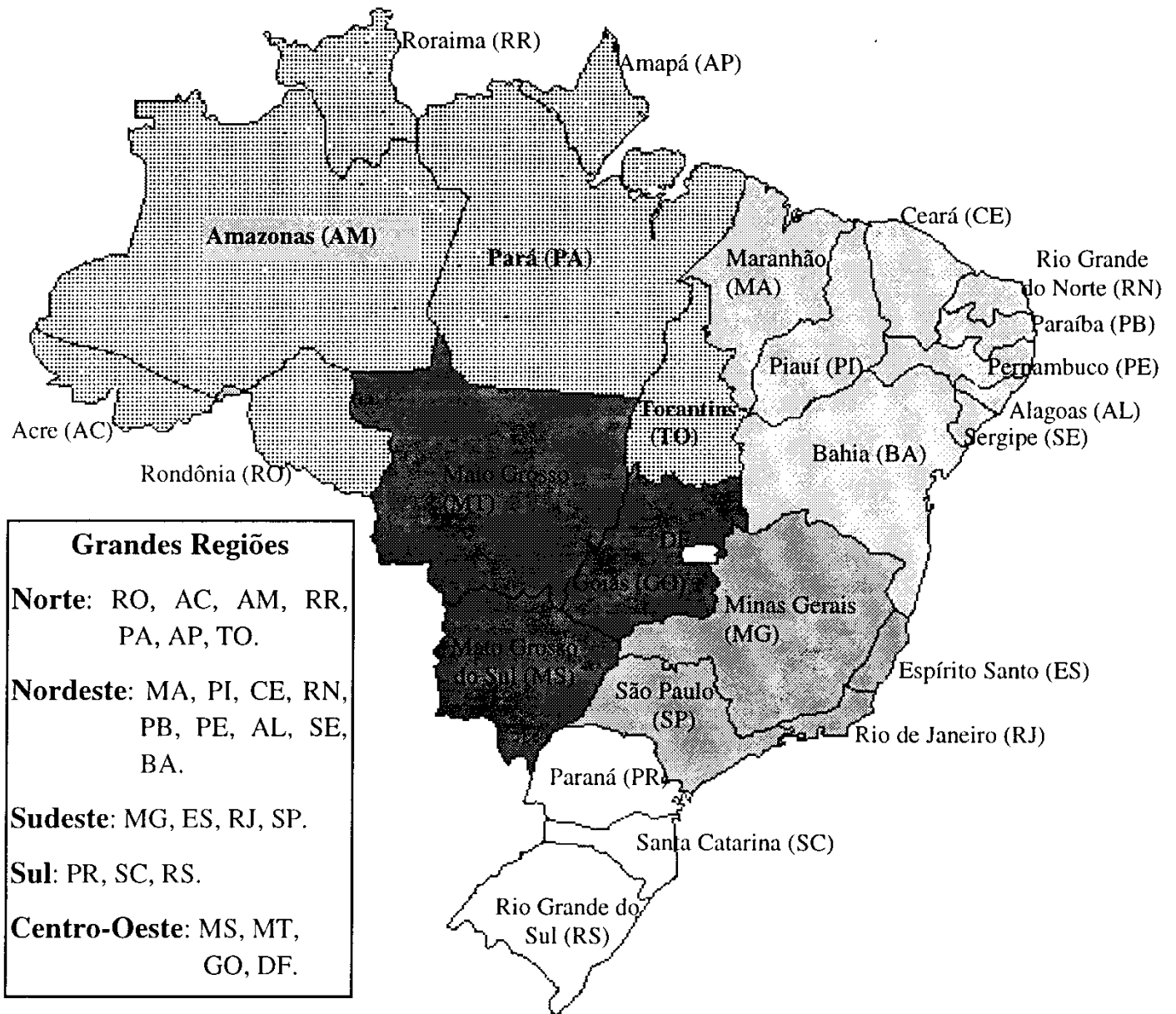
O exame do PIB agropecuário (Tabela 2b) confirma o fato, mostrando que além das regiões acima citadas também o NO e o RS melhoram suas participações relativas. SP, que vinha aumentando sua participação desde os anos iniciais deste século, o faz até o início da década de 50, quando a crise cafeeira e a algodoeira, de um lado, e a expansão diversificada de outras regiões (SUL e CO, principalmente) alterariam o quadro, com significativas perdas de posições paulistas. No caso do Rio de Janeiro, o período representa o agravamento da crise de seu agro, especialmente no de sua agroindústria açucareira.

A Tabela 2c mostra o total do setor industrial (extrativa, transformação, construção e serviços de utilidade pública) e nela se pode ver que, além das pequenas perdas de MG e RS, NO, NE e RJ sofrem as maiores perdas relativas, embora tivessem tido altas taxas de crescimento industrial durante todo o período. No caso do NE, o período representa o fim da pioneira indústria têxtil (que se tornara obsoleta vis-à-vis a do resto do país) e perda crescente de eficiência das agroindústrias açucareira e algodoeira; no caso do RJ, trata-se de um processo mais complexo de acentuada desaceleração do crescimento de sua economia industrial – desde fins do século passado – e da urbana, ainda mais agravado com a mudança da capital em 1960.

É difícil uma análise mais precisa do setor Serviços (Tabela 2d), dado que nesse período, tanto as regiões mais industrializadas do país quanto as mais agrícolas tinham elevado peso do terciário na geração de suas rendas regionais.¹⁴ Ainda assim, de novo o NE e o RJ foram as que mais perderam posição, pelas razões apresentadas.

(14) Em áreas mais subdesenvolvidas ele tem alto peso, tanto por causa da menor presença da indústria quanto pela alta existência de subemprego em serviços; nas mais industrializadas, pelo menor peso da agricultura e pelo desenvolvimento da urbanização, que exige a ampliação e diversificação da produção de serviços.

Mapa do Brasil
Grandes Regiões



Fonte: <http://www.embratur.gov.br/mapareg.htm> (Reelaborado por Célia Quitério – UNICAMP. IE. Secretaria de Publicações).

O período 1970/95 envolve dois movimentos: o da acentuada desconcentração produtiva que se dá entre 1970 e 1985 e o seguinte, em que há uma inflexão nesse processo e até mesmo uma aparente reconcentração.

De fato, em termos de PIB total, apenas o Rio de Janeiro continuou sua severa trajetória de perdas relativas durante todo o período; o Rio Grande do Sul sofre pequena perda (8,7% para 7,3% entre 1970 e 1995). São Paulo sofre perdas importantes entre 1970 e 1985 (de 39,5% para 35,8%) mas volta a reconcentrar no período final, recuperando boa parte do que perdeu. A crise do estado afeta o Distrito Federal, que, entre 1990 e 1995 cai de 3,1% para 2,4%. As demais regiões praticamente mantêm suas posições.

Tabela 2
Participação regional na produção econômica
(Brasil = 100%)

2a: PIB Total

	1939	1949	1959	1970	1980	1985	1990	1995
NO*	2,6	1,7	2,0	2,2	3,2	4,1	4,4	4,6
NE	16,7	13,9	14,4	12,0	12,2	13,7	13,6	13,4
MG	10,0	10,4	7,9	8,3	9,4	9,7	9,0	9,1
ES	1,2	1,3	0,8	1,2	1,5	1,7	1,5	1,6
RJ	20,9	19,5	18,5	16,1	13,6	11,6	12,3	10,3
SP	31,2	36,4	37,1	39,5	37,7	35,8	36,4	36,6
PR	2,9	4,0	5,4	5,5	5,9	6,2	5,4	6,7
SC	2,2	2,5	2,4	2,8	3,3	3,3	3,2	3,3
RS	10,2	8,6	8,4	8,7	8,1	7,9	6,9	7,3
CO*	2,1	1,7	2,3	2,7	3,6	3,7	4,2	4,7
DF	-	-	-	1,0	1,5	2,3	3,1	2,4

2b: PIB Agropecuário

	1939	1949	1959	1970	1980	1985	1990	1995
NO*	3,3	1,7	2,4	4,1	5,0	6,5	8,5	7,6
NE	23,0	19,3	27,9	20,9	19,5	20,6	20,7	22,0
MG	15,3	17,3	10,5	11,9	16,3	17,0	13,8	14,1
ES	2,2	2,4	1,6	1,9	2,1	2,9	1,8	2,0
RJ	4,8	4,9	4,1	2,4	2,0	1,8	2,0	1,8
SP	24,7	30,0	21,9	18,0	14,2	16,7	24,0	23,6
PR	4,9	6,9	11,6	12,1	11,7	11,9	9,2	8,6
SC	3,7	3,9	4,1	5,4	5,2	4,3	4,1	4,1
RS	13,6	10,4	11,2	15,9	12,6	10,9	8,9	9,0
CO*	4,5	3,2	4,7	7,4	11,4	7,4	7,0	7,1
DF	-	-	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1

2c: PIB Industrial

	1939	1949	1959	1970	1980	1985	1990	1995
NO*	2,3	0,9	1,2	1,1	3,0	4,0	4,4	4,5
NE	12,1	9,7	7,5	7,0	9,5	12,0	12,4	11,5
MG	8,0	6,9	6,1	6,9	8,7	8,7	9,1	9,1
ES	0,4	0,5	0,3	0,5	1,2	1,4	1,5	1,5
RJ	26,9	20,0	17,4	15,2	11,9	11,8	10,5	9,4
SP	36,4	47,9	54,4	56,4	47,3	44,0	43,6	41,0
PR	2,2	2,8	3,0	3,0	4,9	5,2	5,0	8,0
SC	2,0	2,6	2,4	2,6	3,9	3,6	3,3	4,0
RS	8,7	8,0	6,9	6,3	7,4	6,9	6,4	6,9
CO*	1,0	0,7	0,8	0,9	1,7	2,1	3,3	3,6
DF	-	-	-	0,1	0,5	0,3	0,5	0,5

2d: PIB Terciário

	1939	1949	1959	1970	1980	1985	1990	1995
NO*	2,4	2,0	2,3	2,3	2,8	3,5	3,8	4,1
NE	14,9	13,0	12,7	12,2	12,4	13,6	13,0	12,8
MG	7,8	8,3	7,8	8,2	8,4	8,9	8,0	8,1
ES	0,9	1,0	0,7	1,4	1,5	1,7	1,4	1,5
RJ	27,6	26,7	24,8	20,6	18,2	13,9	15,4	12,6
SP	32,7	33,8	35,4	35,0	34,8	32,9	33,9	36,7
PR	2,1	3,1	4,2	5,3	5,4	5,7	4,9	5,6
SC	1,5	1,8	1,8	2,1	2,2	2,8	2,8	2,7
RS	8,9	8,0	8,1	8,2	7,5	8,0	7,0	7,2
CO*	1,2	1,3	2,2	2,5	3,3	4,4	4,3	4,8
DF	-	-	-	2,2	3,5	4,6	5,5	3,9

*NO: inclui TO em 1985-1995

*CO: inclui TO em 1939-1980; exclui DF.

Fonte: FGV e FIBGE(1939-1985); IPEA(1990-1995)

Na agropecuária, além da contínua perda de posição do Rio de Janeiro, entre 1985 e 1995, Minas Gerais e Espírito Santo sofrem pequenas perdas, mas ocorre reversão significativa com os três estados do Sul (notadamente Paraná e Rio Grande do Sul), que perdem importantes pontos devido a vários fatores, entre

os quais: a crise do cooperativismo gaúcho, o esgotamento da “fronteira” agrícola sulina e sua notável expansão no Centro-Oeste e a extraordinária reestruturação do agro paulista. Com efeito, após atingir baixas participações em 1980/85, São Paulo reestrutura e diversifica novamente esse setor – exportáveis, pastagens, álcool e açúcar, carnes, rações – passando de 16,7% do total nacional em 1985 para 23,6% em 1995, retomando a primazia da agricultura brasileira.

No setor industrial o Rio de Janeiro continuou sofrendo fortes perdas relativas durante todo o período. Nordeste, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, entre 1985 e 1995, sofrem pequenas perdas relativas. São Paulo perdeu importantes pontos em 1970/85 (de 56,4% para 44,0%) e menores entre 1985 e 1995 (quando atinge 41%). Como já se advertiu, estes números se referem ao total do setor industrial e, assim, a considerável expansão da extração de petróleo e de minérios diversos –, possibilitando alguma transformação local e de hidroeletricidade (caso mais específico do Paraná, com Itaipu) –, explica o aumento (ou menor queda, no caso do Rio de Janeiro) da participação de alguns estados e regiões. No caso de São Paulo, essas atividades não têm importância relevante (ao contrário da indústria de transformação), daí que boa parte da redução paulista pós-1985 se deve não a perdas deste estado, mas sim à expansão mineral de outras regiões.

No setor terciário o Rio de Janeiro confirma suas graves perdas e o Rio Grande do Sul sofre-as em escala reduzida, durante todo o período 1970/95. O agravamento da crise do estado e a perda de posições em outros setores certamente influenciou, entre 1985 e 1995, para as perdas moderadas de Nordeste, Minas Gerais, Espírito Santo e severas no Distrito Federal. A consolidação de São Paulo como a principal praça metropolitana financeira e de serviços do país possibilitou-lhe acentuada diversificação e reconcentração de serviços (especialmente no setor financeiro): após cair em 1970/85 (de 35,0% para 32,9%) recupera-se, atingindo 36,7% em 1995, sua maior participação nesse setor, até esta data.

Dada a maior importância que se atribui à indústria de transformação nos processos de concentração e desconcentração regional examino especificamente esse setor nos dois tópicos seguintes desta parte.

1.1. Auge da desconcentração regional: 1970/85

No que se refere à produção da indústria de transformação, desde 1919 São Paulo ocupava o primeiro lugar, com 31,5% do total nacional, cifra que passaria a 58% em 1970, quando atinge o auge da concentração industrial do país. Nesse ano, concentrava 53% da produção nacional da indústria de não duráveis e da de bens intermediários e 75% da de bens de capital e de consumo durável. Dos

22 ramos industriais, em 16 deles São Paulo concentrava mais de 50% da produção nacional.

Já em 1985 o Censo Industrial mostraria que São Paulo perdera (entre 1970 e 1985) participação em todos os 22 ramos industriais, embora ainda concentrasse mais de 50% da produção nacional em 13 deles. A participação paulista no total nacional descera a 51,9%.

As perdas maiores deram-se na produção de bens de consumo durável e de capital, que passa de 75,6% do total nacional em 1970 para 66,5% em 1985. Nesses segmentos, a Zona Franca de Manaus era a maior responsável pela diminuição da participação do ramo de Material Elétrico; Minas Gerais – em face da instalação da FIAT e de plantas de autopeças –, pela queda em Material de Transportes; e os estados do Sul, pela queda no ramo Mecânica, principalmente diante da expansão de equipamentos, veículos e máquinas agrícolas que ali se verificou.

Na produção de bens de consumo não durável, a perda também foi alta (51,7% para 43,2% do total nacional): quedas pequenas nos ramos de maior complexidade técnica e tecnológica ou de plantas que em geral operam à escala nacional, como farmacêutica, perfumarias, editorial e certos setores de bebidas; quedas altas nos demais ramos, muitos deles com fortes vinculações regionais com fontes de matérias-primas (como os de móveis e de fumo) ou que acompanharam a desconcentração agrícola verificada no período (como o ramo alimentar).

A participação paulista na produção de bens intermediários também caiu (de 53,2% para 49,4%). As maiores reduções deram-se em função da ampliação do uso da base periférica nacional de recursos naturais e de outros projetos decorrentes do II PND, como por exemplo, em minerais não-metálicos, metalúrgica, papel, borracha e matérias plásticas.

Contudo, o fenômeno da desconcentração industrial de São Paulo teve também seu vetor interno. Ao desagregar-se a economia paulista em duas “regiões”, a Grande São Paulo (GSP) e o Interior, constata-se que a desconcentração teve como epicentro a Grande São Paulo.¹⁵ De fato, sua participação na produção industrial nacional também atinge seu nível máximo em 1970, com 43,5%, enquanto o Interior perfazia 14,7%. Em 1985 a participação da Grande São Paulo já caíra para 29,4%, enquanto a do Interior subira aceleradamente, atingindo 22,5%.

Assim, enquanto a Grande São Paulo perdia, em termos relativos, o equivalente a 14,1% do total da produção industrial brasileira, o Interior ganhava 7,8%. Enquanto a Grande São Paulo apresentava consideráveis perdas relativas em suas participações setoriais, o Interior ganhava-as em relação à Grande São Paulo, e apenas perdia o equivalente a 1% do total nacional da produção de bens

(15) Ver Azzoni (1986); Cano (1988) e Negri (1994).

de consumo não durável (que passa de 7,2% para 6,2%). Os ganhos referentes aos bens intermediários foram altos (5,2% para 10,4% do total nacional) mas as do setor de consumo durável e de capital foram ainda mais surpreendentes (de 2,3% do total nacional para 5,9%). Resumidamente, alguns dos determinantes do processo de desconcentração Grande São Paulo – outros estados também atuaram no vetor GSP – Interior.

Tabela 3
Indústria de transformação: participação regional no valor de transformação industrial
(Brasil = 100%)

	1939	1949	1959	1970	1975	1980	1985	1989	1995
NO ⁽¹⁾	1,1	0,7	0,9	0,8	1,3	2,4	2,5	(3)	(3)
NE	10,9	9,1	6,9	5,7	6,6	8,1	8,6	8,1	8,1
MG	7,6	6,6	5,8	6,5	6,3	7,7	8,2	8,2	8,8
ES	0,3	0,4	0,3	0,5	0,6	0,9	1,2	(3)	(3)
RJ	25,5	20,6	17,6	15,5	13,5	10,6	9,5	10,3	8,6
SP	40,7	48,9	55,6	58,2	55,9	53,4	51,9	50,2	49,8
- GSP ⁽²⁾	26,3	32,4	41,0	43,5	38,8	33,6	29,4	28,8	25,4
- INT ⁽²⁾	14,4	16,5	14,6	14,7	17,1	19,8	22,5	21,4	24,4
PR	2,3	2,9	3,1	3,1	4,0	4,4	4,9	5,3	5,5
SC	2,1	2,4	2,2	2,6	3,3	4,1	3,9	4,0	4,4
RS	9,1	7,9	7,0	6,3	7,5	7,3	7,9	7,8	8,2
CO ⁽¹⁾	0,4	0,5	0,6	0,8	1,0	1,1	1,4	(3)	(3)

⁽¹⁾ NO: Inclui TO em 1985/95; CO: Inclui TO em 1939/80; Inclui DF.

⁽²⁾ GSP (Grande São Paulo) e INT (Interior): estimados em 1939 pelo valor da Produção; 1949/85: Censo Industrial; 1990/95 SFESP valor adicionado c/ participações ajustadas pelas diferenças médias entre os censos e os dados da SFESP, entre 1980 e 1985.

⁽³⁾ Por resíduo (100% - regiões estimadas) NO + ES + CO teriam: 6,1 em 1989 e 6,6 em 1995.

Fonte: (1939/85) FIBGE – Censo Industrial; (1990/95) estimados pelo autor, com base na evolução da produção física (FIBGE), com coeficiente de ponderação de 1985 para 1989 e de 1989 para 1995.

Vejamos os que atuaram neste último vetor:

- as *políticas de descentralização* dos governos de São Paulo, embasadas por importante conjunto de obras de infra-estrutura (principalmente rodoviárias) e de pesquisas (como a UNICAMP, CPQD, CTI, por exemplo) e complementadas por sistema de informações regionalizadas;
- as *políticas de atração municipal*, instauradas por muitos municípios do Interior, com subsídios fiscais, dotação de infra-estrutura local, distritos industriais, etc.;
- os *custos (efetivos e imputáveis) da concentração na Grande São Paulo*, que se traduziam em aumento de custos aglomerativos, tempo de deslocamento espacial, combate à poluição industrial, aumento da insegurança pessoal e o surgimento de um novo sindicalismo moderno e organizado no ABCD. Acrescente-se a necessidade de expansão e reestruturação de grandes empresas, que optaram por instalar novas plantas adicionais, na maioria dos casos, no Interior;
- os *investimentos federais* implantados no Interior, que nesse período jogaram papel crucial: as duas refinarias da Petrobrás, os grandes Centros de Pesquisa (Telecomunicações, Informática, Pesquisa Agrícola e outros), que geraram

grandes efeitos multiplicadores locais, atraindo a instalação de empresas e a formação de novas.

- as *políticas de incentivo às exportações e o Pró-Álcool*, que encontraram, na mais avançada agricultura do país, fértil espaço para modernização, diversificação produtiva e crescimento agro-industrial.

Em que pese a intensidade da crise e dos dois vetores de desconcentração, a Grande São Paulo passou por profunda alteração em sua estrutura econômica de serviços, convertendo-se, no período, de “maior Centro Industrial da América Latina”, em primeira metrópole nacional e mais recentemente, em Metrópole de padrão internacional. Considere-se ainda que, a despeito de seu relativo “esvaziamento” industrial, também nela ocorreram transformações de modernidade, com a implantação, na própria Grande São Paulo, da maior parte da nova indústria de equipamentos, produtos e componentes para microeletrônica, informática, automação e telecomunicações, ainda pouco captadas nos Censos e Pesquisas Industriais, em face da permanência da metodologia dos antigos “ramos industriais”. Isto, obviamente, também representa algo novo: uma nova concentração dentro do próprio processo de desconcentração.

Resumidamente, no período 1970/85 apenas São Paulo e Rio de Janeiro perdem posição relativa no total nacional e, entre os ganhadores, Norte, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina e Centro-Oeste foram os que mais ampliaram suas participações, bem acima do aumento que beneficiou Nordeste, Minas Gerais e Rio Grande do Sul.

1.2. Inflexão no processo de desconcentração (1985/95)¹⁶

Antes de iniciar a análise deste período, lembro mais uma vez ao leitor as sérias deficiências estatísticas e os problemas metodológicos já apontados na primeira parte deste artigo.

Contudo, há inequívocos indicadores de que a economia paulista teria perdido alguns pontos no contexto nacional. Isto se deve não só à profunda crise que afeta a economia nacional no período, mas principalmente por São Paulo ser seu centro produtivo dominante e por contar com uma estrutura industrial mais completa e mais complexa, o que afetou mais sua indústria do que a média do restante do país.

O esgotamento de vários programas oficiais federais, a contenção do programa de produção do álcool de cana, a diminuição do ritmo de crescimento das exportações e a redução do investimento público e privado reduziram sensivelmente as possibilidades de que a desconcentração industrial GSP/interior mantivesse seu anterior ímpeto. A Tabela 3 mostra que, a participação do interior

(16) Entre os trabalhos que procuram analisar esse processo, ver Diniz (1994); Guimarães (1994); Cano (1995) e Pacheco (1994; 1996).

na produção industrial do Brasil, após saltar de 14,7% para 22,5% em 1985, teria diminuído para 21,4% em 1989, acompanhando a continuidade da diminuição verificada na Grande São Paulo. Entretanto, entre essa data e 1995, o interior volta a aumentar expressivamente sua participação para 24,4%.

Os dados mostram a continuidade da queda da participação de São Paulo no total nacional. Contudo, o exame mais atento dessas cifras mostra a diminuição da velocidade do fenômeno, mas oculta uma provável reconcentração que estaria ocorrendo dentro de alguns ramos industriais, como tentaremos examinar mais adiante.

Em termos regionais, e restringindo-me à análise da indústria de transformação, o período 1985/95 mantém algumas tendências do período anterior, mas traz também movimentos contrários (ver Tabela 3).

O Norte, entre 1970 e 1985, aumentou de 0,8% para 2,5% sua participação na indústria nacional e pode tê-la aumentado, entre 1985 e 1989, não só pela continuidade do setor eletrônico da Zona Franca de Manaus – embora deprimido pela crise, pelas novas exportações e pela agroindustrialização que ali se inicia em termos mais dinâmicos. Contudo, a política de abertura atingiu negativamente a Zona Franca de Manaus (embora seu giro comercial, graças às importações, tenha praticamente dobrado), entre 1990 e 1995, estagnando ou reduzindo ligeiramente sua participação nacional.¹⁷ A contradição entre a manutenção de seus incentivos fiscais e a política de abertura e de desregulamentação tem favorecido um afluxo recente de investimentos estrangeiros para São Paulo, principalmente nas áreas de eletrônica e informática, com a instalação de várias plantas de empresas que já se encontravam na Zona Franca de Manaus, talvez já antevendo uma crise mais profunda naquela instituição.

O Nordeste, cuja participação crescera de 5,7% para 8,6% no período anterior, pode ter perdido pouco mais de meio ponto percentual entre 1985 e 1995, principalmente pela continuidade do retrocesso de Pernambuco, pela crise da indústria química nacional, que também afetou a Bahia e pela contração sofrida pelos setores Têxtil e Confecções em quase toda a região. Essa perda relativa da indústria nordestina, que continuou entre 1989 e 1995, está intimamente relacionada com a crise mais profunda da indústria paulista, grande compradora de insumos e produtos industriais do Nordeste.

Minas Gerais e Espírito Santo aumentaram sua participação. O primeiro (passa de 6,5% para 8,2% entre 1970 e 1985 e para 8,8% em 1995), pela expansão automobilística, que atraiu inclusive segmentos de autopeças, material elétrico e metalurgia. O segundo, pelo fato de que a política de incentivos federais e locais o

(17) A FIBGE não publica índices da produção física industrial para o NO, ES e CO. Nas citadas estimativas do IPEA a participação dessas regiões em 1985 e 1995 teriam sido, respectivamente: 2,95/2,94; 1,43/1,43 e 1,37/1,55. Contudo, estas cifras se referem à “indústria geral” e não apenas à de transformação, podendo, portanto, superestimar os dados do NO, pela recente expansão de sua extração mineral.

beneficiou sobremodo, como um dos maiores mecanismos de ganhos fiscais regionais e pelo aumento de seu papel de “corredor” de importações e de exportações, triplicou sua participação (de 0,47 para 1,22) no primeiro período, mas também foi afetado pelas políticas neoliberais, podendo ter tido pequeno avanço entre 1989 e 1995.

O Centro-Oeste, que no primeiro período passara de 0,79 para 1,37 principalmente graças à expansão de sua agroindústria e de sua urbanização, pode ter tido pequeno aumento em sua participação, no período recente, pela continuidade da expansão agroindustrial e pelos elevados benefícios fiscais (“guerra fiscal”) oferecidos por alguns de seus estados, que, com isso, para ali atraíram novos investimentos, notadamente na agroindústria alimentar.

O Sul foi a região que mais pontos percentuais ganhou nos dois períodos (passa de 12% em 1970 para 16,7% em 1985 e 18,1% em 1995) beneficiado pela decisão política federal de ali instalar o terceiro pólo petroquímico nacional, pelo melhor desempenho agro-industrial, de produção de máquinas agrícolas e tratores, equipamentos em geral, material elétrico e de transporte. Além dos efeitos também decorrentes de sua prática em “guerra fiscal”, a região tem apresentado condições propícias (mão-de-obra, urbanização, agricultura moderna, proximidade com o mercado paulista, etc.) a um grau mais avançado de desconcentração do investimento industrial. Embora os três estados sulinos tenham aumentado suas participações nacionais, Paraná e Santa Catarina apresentaram resultados bem melhores do que o Rio Grande do Sul.

O Rio de Janeiro continuou perdendo participação (cai de 15,5% em 1970 para 9,5% em 1985), atingindo 8,6% em 1995. Esta queda, como se sabe, é fruto de um longo processo de perda de “potencial econômico” que tem suas origens em fins do século XIX e que se agrava, com novos reveses, a partir de 1930. Sua perda relativa (e não absoluta) se traduz no mais fraco desempenho médio de sua economia e indústria, que mostra baixas taxas de crescimento em praticamente todos os ramos da indústria de transformação.

São vários os fatores que causaram esse comportamento contraditório do fenômeno recente da desconcentração industrial no Brasil. Examinemos os principais, que teriam deprimido o crescimento periférico nacional e inflexionado a desconcentração:

- o desmantelamento do Estado Nacional e com ele o de vários órgãos regionais (SUDENE e SUDAM, por exemplo), implicou num “ocaso” das políticas de desenvolvimento regional no período, principalmente a partir do “desastre Collor”;
- a abertura irresponsável do nosso comércio exterior só não deu resultados piores, graças ao desequilíbrio argentino, que nos ensejou bons superávits até junho de 1994. No entanto, a partir daí, a valorização cambial inverteu nossa balança comercial, e o impacto dessa abertura vem causando sérios efeitos

destruidores em várias linhas de produção industrial (eletrônicos, bens de capital, têxtil, confecções, brinquedos, autopeças, bebidas, alimentos, etc.) e agrícola (trigo, algodão, leite, etc.). Por exemplo, entre 1990 e 1995, o emprego industrial na Zona Franca de Manaus reduziu-se quase à metade, enquanto o faturamento – graças ao aumento de importações de insumos e produtos – quase duplicou;

- os grandes investimentos do II PND, a partir de 1985 já haviam maturado, diminuindo assim seus impactos adicionais na periferia;
- a debilidade fiscal e financeira do governo federal e dos estaduais causou acentuada queda nos investimentos de infra-estrutura e de energia, deixando de impactar sobre as estruturas regionais e de gerar economias externas na periferia nacional;
- a sensível diminuição dos preços reais de produtos básicos (cerca de 25% para a América Latina, no período 1989/93, confrontados com a média de 1975/76), contendo o crescimento do valor das exportações;
- a diminuição do ritmo de crescimento das exportações de manufaturados de indústrias tradicionais e de tecnologia “madura”;
- o fato de que, a despeito da perda de participação de São Paulo, recentemente ali se têm localizado os principais investimentos de informática, microeletrônica, telecomunicações e automação, direta ou indiretamente associados à forma reconcentradora da atual reestruturação produtiva do país.

Entre os fatos que contribuíram para efetivas manifestações de desconcentração, posso citar:

- a alocação de grandes investimentos petrolíferos de extração (Nordeste e Rio de Janeiro) e de refino (Paraná);
- a continuidade da desconcentração agrícola, induzindo novos projetos agroindustriais regionalizados (nos cerrados e em algumas “manchas” irrigadas nordestinas);
- algumas políticas estadualizadas – notadamente as de “guerra fiscal” – combinadas com projetos privados de novas localizações para suas novas plantas, que desconcentrou – de São Paulo, em direção principalmente à Zona Franca de Manaus, Minas Gerais e Sul –, no período, cerca de 8% a 10% da indústria nacional de material de transporte; 15% a 20% da de material elétrico; 7% a 10% da metalúrgica e da mecânica e cerca de 10% da indústria do vestuário e calçados e da de fumo;¹⁸
- dado que São Paulo é o epicentro da crise, o movimento migratório inter-regional viu-se inibido de continuar tendo esse estado como destino. Isso

(18) Os índices da Indústria do Vestuário e Calçados são, no mínimo, intrigantes: a) em 1980=100, Brasil e São Paulo atingem a 96,7 e 92,8 em 1985, próximos à média do setor industrial; b) com 1985=100 eles atingem 69,1 e 57,4 respectivamente, enquanto a média da indústria atingia 102,2 e 97,4. Como as exportações do ramo passam de 400 milhões de US\$ em 1980 a 1 bilhão em 1985 e 1,5 em 1992, os fenômenos de terceirização, informalização e sonegação tributária devem “explicar” essa inaceitável queda de sua produção.

certamente provocou nova “inchação urbana” em várias capitais e grandes cidades periféricas, além do conhecido fenômeno que ocorre com o notável crescimento de cidades médias brasileiras entre 1980 e 1991. Essa expansão urbana periférica, por mais “improdutiva” que tenha sido, certamente provocou aumento do emprego em serviços, gerando ainda novas oportunidades de inversão para indústrias “leves”;

– embora ainda tímidas, as poucas políticas de incentivo ao turismo nacional – notadamente para o Nordeste – geraram igualmente efeitos positivos, como os acima apontados.

Do balanço que se pode fazer do período 1985/95, e de novo advertindo sobre os problemas estatísticos, infere-se que, se havia uma “tendência” reconhecidamente desconcentrador entre 1970 e 1985, e que se prolongaria, ela já não se coloca de forma tão clara com os dados do período 1985/95. Nesse decênio, ao se variar anualmente os coeficientes de ponderação (atualizando-os pelas variações do crescimento da produção física), a participação paulista cairia dos 51,9% de 1985 para 50,2% em 1989; cairia um pouco mais em 1989/92 (para 48,9%), mas subiria um pouco entre 1992/95 (para 49,8%).

Tabela 4
Índices do crescimento da produção industrial do Brasil (B) e do estado de São Paulo (SP)

	1980/95		1980/85		1985/89		1989/95	
	(1980=100)		(1980=100)		(1985=100)		(1980=100)	
	B	SP	B	SP	B	SP	B	SP
Bens de Consumo não Durável								
Farmacêutica	124,1	140,6	109,2	120,4	113,0	109,1	101,0	107,0
Perfum.S.Velas	190,9	232,3	122,0	127,3	138,4	143,9	113,0	126,8
Materiais Plásticos	100,9	110,7	90,1	92,5	121,5	123,7	92,2	98,8
Têxtil	81,0	77,3	88,6	92,6	106,5	100,2	85,8	83,3
Vestuário e Calçados	60,3	46,3	96,7	92,8	92,1	82,7	67,7	60,4
Alimentação	131,2	119,0	106,9	105,9	106,0	112,5	115,8	99,8
Bebidas	188,8	248,0	94,6	93,7	139,7	148,0	142,8	178,8
Fumo	150,8	64,4	123,0	50,0	116,4	105,3	105,3	122,4
Bens Intermediários								
Minerais Não-Metálicos	92,2	106,0	83,1	86,5	119,4	120,4	93,0	101,8
Metalúrgica	104,3	91,3	95,1	88,5	114,2	107,3	96,0	96,2
Papel	122,1	157,5	115,5	115,5	119,0	125,9	105,8	108,3
Borracha	119,1	119,0	97,5	99,8	117,9	111,3	106,2	107,2
Química	124,1	124,0	122,4	124,3	103,6	101,4	94,0	98,7
Consumo Durável e Bens de Capital								
Mecânica	84,4	62,5	75,5	66,3	121,8	113,4	91,8	83,1
Material Elétrico	137,3	91,1	93,9	85,5	121,0	104,2	120,8	102,3
Material de Transporte	99,6	95,9	81,6	79,1	107,2	105,4	113,9	115,1
Total Ind. de Transformação (a)	108,6	99,9	96,9	92,9	111,7	108,0	100,4	99,6

(a) Inclui os ramos não computados acima

Fonte: FIBGE - Contas Nacionais e Produção Industrial Física.

A Tabela 4 mostra a debilidade do crescimento médio verificado no período: entre 1980 e 85, Brasil e São Paulo caem, respectivamente 3,1% e 7,1%;

em 1985/89 sobem 11,7% e 8% e em 1989/95 o Brasil sobe 0,4% e São Paulo cai 0,4%. Computado todo o período 1980/95, a produção industrial do Brasil aumentou 8,6% e a de São Paulo teve crescimento nulo. Vale dizer: a “locomotiva” parou e, assim, os “vagões” pouco andaram...

Por pequena que seja a diferença entre esses números, ela não só revela a inflexão do processo de desconcentração como também, talvez, o início de uma “suave” reconcentração, justamente a partir da intensificação da política de abertura comercial.

Minhas dúvidas se tornam mais explícitas quando se examina o fenômeno em termos de ramos. Se tomarmos todo o período 1985/95, para os 16 ramos que contam com índices de produção, temos que assinalar que:

- Nos ramos predominantemente produtores bens de consumo não durável:
 - durante toda a década, farmácia, plásticos e notadamente perfumaria e bebidas – setores acentuadamente oligopolizados – aumentam a concentração em São Paulo;
 - a desconcentração da indústria alimentar tem sua explicação na expansão regional já comentada para a agricultura e na urbanização;
 - a indústria do fumo teve alta desconcentração, em face das decisões desse oligopólio, em “relocalizar” (para Minas Gerais e Sul) suas plantas em função de fomicultoras regionais e, notadamente, dos incentivos fiscais e financeiros estaduais que agravaram ainda mais a “guerra fiscal” entre São Paulo e outros estados;
 - têxtil e vestuário e calçados aparentemente aceleram sua desconcentração, em que pese o fato de que a forte (e inexplicada) redução de seus índices de crescimento (ver nota no período 1970/85) possa ocultar alta informalização e provável sonegação, ainda que tenham sido muito afetados pelas importações. Neste caso, portanto, o fenômeno poderia ser muito mais de caráter estatístico do que efetivo.
- Nas indústrias produtoras de bens intermediários:
 - minerais não metálicos, papel e celulose e química (esta menos intensamente) reconcentram suas produções em São Paulo ; provavelmente, no caso da primeira, pelo maior declínio regional da construção civil; e pelas exportações, no caso da segunda; e a química, pelo Pró-Álcool, pela instalação da refinaria de São José dos Campos e pela expansão petroquímica ao redor desta refinaria e da de Paulínia. Contudo, estes fatos positivos apenas permitiram um crescimento nulo para São Paulo e um decréscimo para o resto do país, notadamente para a Bahia, em face da grave crise que a abertura causou à sua petroquímica;
 - a metalúrgica apresentou efetiva – porém modesta – desconcentração, derivada principalmente dos investimentos regionalizados do II PND (não ferrosos e aço) e, mais recentemente, pela desconcentração de parte da automobilística;

- a borracha apresentou pequeno grau de desconcentração, certamente devido à desconcentração de parte da automobilística.
- Nas predominantemente produtoras de bens de consumo durável e de capital:
 - a mecânica é o ramo mais afetado nesta longa crise (queda de 15,5% da produção, entre 1980 e 1995 para o Brasil e de 37,5% para São Paulo) e portanto, a perda de participação paulista é muito mais um efeito dessa crise do que de expansão da produção regional;
 - em que pese a desconcentração de parte da automobilística para Minas Gerais e Sul, foi insignificante seu resultado estatístico, dado que tanto a produção paulista como a regional recuperaram as altas perdas do passado recente e cresceram, entre 1985/95 a taxas praticamente idênticas;
 - o ramo de material elétrico e de comunicações, com expansão de 45% entre 1985/95 para o Brasil e de apenas 7% para São Paulo, foi o que apresentou a mais notável desconcentração. Aqui devo, entretanto, chamar a atenção para alguns fatos importantes: como o anterior deslocamento da maior parte dos eletrônicos de consumo para a Zona Franca de Manaus; a política de abertura comercial, que embora tenha afetado também aquela região, prejudicou mais os segmentos paulistas de material elétrico, material eletrônico e de informática (insumos, equipamentos e bens de consumo), fechando empresas e segmentos produtivos (em São Paulo e na Zona Franca de Manaus); os problemas metodológicos de estimativa da produção dos novos segmentos modernos. Estes fatos exigem, da parte dos analistas, maior cuidado sobre a efetiva desconcentração havida e principalmente, sobre sua continuidade, haja vista o recente fluxo de investimentos estrangeiros nessa área, realizados em São Paulo, diante das perspectivas que ameaçam a Zona Franca de Manaus.

2. Migrações e crise social

Nos últimos 120 anos, o estado de São Paulo tem sido a região brasileira que mais tem recebido imigrantes nacionais e estrangeiros, desde os grandes fluxos europeus e japoneses, até os anos 20, aos fluxos nacionais (predominantemente de nordestinos, mineiros e sulinos) que cresceram a partir dos anos 30. Hoje, São Paulo concentra cerca de 40% do total de emigrantes nacionais, 54% dos emigrantes nordestinos (exclusive os do Maranhão), 55% dos paranaenses, 46% dos mineiros e 31% dos emigrados do Rio de Janeiro.

A Tabela 5 mostra que, durante o longo período de crescimento representado pelo período 1940/80, o fluxo acumulado migratório cresceu quase seis vezes, dobrando em relação ao estoque populacional, atingindo o maior crescimento marginal (20,6%) exatamente na década de 70 – a do “milagre”. Com a crise, os fatores de atração diminuiriam sensivelmente ao mesmo tempo em que,

nas áreas tradicionalmente expulsadoras, os efeitos decorrentes da desconcentração produtiva ocorrida nos últimos quinze anos, da urbanização, do grande aumento regional do emprego público e do aumento da crise social e da violência certamente contiveram parte do “desejo” e da “necessidade” de emigrar para as áreas mais desenvolvidas do país.

Tabela 5
Fluxos migratórios inter-regionais acumulados ⁽¹⁾

	1.000 habitantes		(%)	
	Total acumulado (A)	Acréscimo no período (B)	Pop. Total (A)	Acréscimo pop. no período (B)
1940	2.772	...	6,7	...
1950	4.259	1.487	8,2	13,9
1960	7.304	3.045	10,4	16,8
1995 ⁽²⁾	21.390	1.936	13,7	21,5
1970	11.204	3.900	12,0	16,9
1980	16.524	5.320	13,9	20,6
1991	19.454	2.930	13,2	10,5

⁽¹⁾ Fluxo resultante das seguintes agregações: NO, CO (inclui TO), DF, MA, NE (-MA), ES, MG, RJ, SP, PR, SC, RS. Ver tabelas no Apêndice.

⁽²⁾ Como a PNAD não pesquisou a população rural do NO, há uma subestimação de pelo menos 640 mil imigrantes para essa região (verificáveis no confronto Censo 91/ PNAD 93). Nesta tabela ajustei os dados originais, corrigindo aquela subestimação.

Fonte: FIBGE. Censo Demográfico e PNAD 1995. (Dados brutos)

Também nesta parte do artigo não tenho por objetivo fazer uma “reconstituição” histórica, mas apenas algumas comparações qualitativas sobre o sentido, momento e espaço da manifestação de nossos principais fluxos migratórios a partir da colossal expansão cafeeira paulista da década de 20.

Assim, minha atenção se volta aos desdobramentos dos processos de urbanização, industrialização e de integração do mercado nacional. Esta parte se divide em dois tópicos: o longo e entrecortado período que vai da grande expansão cafeeira da década de 20 ao auge do “milagre” brasileiro; o que compreende a “crise da dívida” e a abertura neoliberal (1975 até o presente).

2.1. 50 anos de acomodação social e regional (1924/74)

Até a Primeira Guerra, o Rio de Janeiro era o principal destino da emigração nacional. Mesmo sofrendo seu retrocesso cafeeiro e industrial, a antiga capital expandiu e diversificou suas atividades urbanas terciárias, mantendo-se, até recentemente, como o ancoradouro para os emigrantes do NO e do ES, e no segundo maior para os de MG e do NE. Em SP predominou, até a Primeira Guerra, a imigração européia e japonesa, mas a guerra e o *boom* industrial norte-

americano dos anos 20 limitaram seriamente sua continuidade, estimulando a imigração nacional – nordestina e mineira em sua maioria.

Como se sabe, a “crise de 29” no Brasil teve apenas quatro anos depressivos (1929/32), mas as grandes secas nordestinas de 1931/32 fizeram predominar os fatores de expulsão do NE; a diversificação rápida do agro paulista e a expansão industrial pós-1933 robusteceram os fatores de atração, ampliando-os ainda mais, pela expressividade da industrialização “restringida” e da urbanização por ela induzida.

Entre 1956 e 1962, a implantação da indústria “pesada” reforçaria esse processo, acelerando a integração do mercado nacional. É fato que a maior parte dos investimentos desse período se concentrou em São Paulo, mas também é fato que a participação do imigrante nacional na população paulista passou de 10,1% em 1940 para 14,3% em 1960, totalizando 1,8 milhões de pessoas, sendo nordestinos (32%) e mineiros (36%), em sua maioria.

Essa época foi também a do aumento do êxodo rural no Brasil – notadamente em São Paulo – o qual teve notável escoadouro tanto na vigorosa industrialização e urbanização paulista quanto na expansão da “fronteira” agrícola do Paraná, Centro-Oeste e Maranhão.

A abertura do norte paranaense, desde a segunda metade dos anos 20, ampliava não só a cafeicultura mas, principalmente, a pequena e média propriedade rural, com o que, em 1940 os que emigraram para aquele estado já perfaziam 17,3% de sua população, cifra que em 1960 subia para 39,3%, contando 1,7 milhões (dos quais 42% eram paulistas fugidos da crise cafeeira e 36% eram mineiros e nordestinos).

A “fronteira” do Maranhão e a do Centro-Oeste constituíram, naquele momento, “amortecedores auxiliares”, contando a primeira em 1960 com cerca de 440 mil nordestinos de outros estados e a segunda, 713 mil outros brasileiros (dos quais 506 mil eram nordestinos e mineiros). A recém-criada Brasília também dava importante contribuição, registrando 131 mil imigrantes.

Até o início da década de 60, essa dinâmica de expansão amorteceu o êxodo rural e a expansão demográfica urbana, e o testemunho disto é que a literatura econômica de então não discutia o tema do desemprego aberto; quando muito, o do subemprego. Essa dinâmica, além do estrutural conservadorismo de nossas elites, foi responsável pela postergação da Reforma Agrária, tema que a partir desse momento cresceu no debate nacional, porém mais em função do drama social nordestino e de sua estrutura fundiária.

A crise 1962/66 e a política econômica gestada a partir do golpe militar alteraram esse quadro: recessão, desemprego e queda salarial abalavam agora a forma de vida urbana, até agora “suportável”. As reformas institucionais (tributária, financeira, administrativa e a do trabalho) possibilitaram, a partir de 1967, a retomada do crescimento e da política de desenvolvimento regional,

criando novos amortecedores sociais regionais. Na década de 60 São Paulo recebia mais 1,3 milhão de emigrantes nacionais, o Paraná 800 mil, Rio de Janeiro e Brasília cerca de 300 mil cada. Contudo, os fluxos de saída também cresceram: o Maranhão tornou-se expulsador, “fechando a fronteira” e o Paraná e Rio de Janeiro já antecipavam a alteração mais radical que ocorreria com seus saldos migratórios na década seguinte.

Porém, a política de incentivos às exportações agroindustriais e a instituição de formas modernas de crédito rural a partir de 1965 aceleraram sobretudo a modernização e transformação estrutural da agricultura – notadamente no Centro-Sul –, concentrando ainda mais a propriedade e acelerando o êxodo rural. A mais radical foi a mudança no agro do Paraná, de onde, na década de 70, saíram 924 mil paranaenses e 402 mil outros brasileiros.

Contudo, o elevado crescimento da renda e do emprego urbano na década de 70 amorteceu o virtual desemprego, o arrocho da política salarial e postergou mais uma vez a Reforma Agrária. São Paulo foi a “meca”, absorvendo 2,8 milhões entre 1970 e 1980, em que a maioria era de nordestinos (50%), mineiros (22%) e paranaenses (18%). Esse total compreendia 53% dos emigrantes nacionais, enquanto para o Rio de Janeiro e Centro-Oeste dirigiram-se 18%, para Brasília outros 7% e a Amazônia, com o garimpo, a Zona Franca de Manaus e a nova fronteira agrícola recebia outros 12%. O Censo de 1980 mostraria que, dos 16,5 milhões de migrantes nacionais, menos de 10% era constituído de paulistas, mas o estado de São Paulo acumulava um fluxo de 6,0 milhões de não paulistas em seu território, equivalendo a 24% de sua população.

Com a desaceleração do crescimento, a partir de 1975, desemprego e a crise social já apresentavam maiores preocupações, haja vista a baixa absorção imigratória da região Norte, a enorme expulsão no Paraná e o elevado volume de saída do Nordeste (2,3 milhões), em que pesem as loas às políticas de desenvolvimento regional de então. A reforma agrária retomaria rapidamente seu local na agenda do debate político nacional.

2.2. Migrações e agravamento da crise social

As informações disponíveis para a análise do movimento migratório recente estão contidas no Censo de 1980 e de 1991 e na PNAD de 1993 e 1995. Estas, por não pesquisarem a população rural da região Norte, subestimam, no confronto 1980/93 pelo menos 640 mil imigrantes que entraram no Norte entre 1980 e 1991, revelados pelo Censo de 1991.¹⁹ Assim, ajustei os dados das

(19) Em versão anterior desta parte 2, (Cano 1996), não dispunha ainda das tabulações censitárias de 1991 para os fluxos migratórios tendo usado a PNAD 1993 e pensei que aquela subestimação fosse pequena, o que me levou a cometer o equívoco, naquele texto, de minimizar as entradas para as áreas rurais naquela região, no período 1980/93.

PNADs, adicionando-lhes aquela cifra. Dado que entre 1993 e 1995 mais 91 mil imigrantes entram no Norte, é provável que, mesmo com aquela correção ainda tenhamos uma nova subestimação (100 mil) entre 1991 e 1993. Advirta-se ainda que o estado de Tocantins, neste trabalho, continua agregado à região Centro-Oeste. As matrizes desses fluxos migratórios encontram-se anexadas ao final desta parte 2. A análise deste tópico, que tem sua base econômica na parte 1, se moverá em torno do confronto 1980-91/1991-95.

Como se viu na parte 1, a década de 80 foi muito ruim para a economia paulista, diminuindo consideravelmente seus atrativos imigratórios. Para a maior parte do resto do país, ainda ocorreu a maturação de investimentos realizados entre 1975 e 1985 e algum crescimento da renda e do emprego. Assim, a combinação dessas duas manifestações contraditórias contribuiu para a sensível diminuição dos fluxos migratórios do período 1980/91, cujas médias anuais foram pouco mais do que a metade das de 1970/80.

Mesmo com esta grande crise que nos assola desde 1976, este gigante territorial, demográfico e industrial ainda mantém significativa capacidade de crescer e urbanizar-se. Esta urbanização – periférica ou não –, é geratriz de novas demandas de bens e serviços simples (e, às vezes, também complexos), germinadores, por sua vez, de novas ocupações, o que também se constitui em amortecedor de crise, de desemprego e das migrações. Não se entenda com isto, que essa acomodação possa substituir uma política nacional ou regional de desenvolvimento. É bom lembrar que a expansão do gasto público de governos locais, a “guerra fiscal” e as políticas de turismo interno também complementaram a expansão dos “mercados internos” e da urbanização periférica.

Por sua vez, o fenômeno da desconcentração produtiva – a partir de São Paulo – e a diversificação necessária de serviços na periferia exigem a presença de considerável contingente de mão-de-obra habilitada e de empresários, o que poderia explicar parte das saídas de migrantes de regiões mais desenvolvidas para as periféricas.

No estado de São Paulo, ao longo deste século, as migrações sofreram mudanças tanto na sua origem quanto no seu destino. O café interiorizara o imigrante, gerando ainda “sobras” suficientes para fazer surgir uma cidade como São Paulo. No período inicial da industrialização, que convivia com moderado grau de modernização agrícola, era a Grande São Paulo que atraía maior número de migrantes de outros estados e do interior paulista, em busca de emprego e de melhor nível de vida. Dava-se, portanto, um “esvaziamento” demográfico do interior, que reforçava a metropolização da cidade de São Paulo, ao mesmo tempo que abria um importante vetor compensatório para grande parte do excedente demográfico periférico.

A consolidação da indústria pesada, os problemas decorrentes de uma urbanização acelerada e descontrolada e o aumento absoluto das camadas sociais

mais pobres geraram atitudes negativas para uma continuidade do tipo de crescimento da metrópole. A isso se associam, entre 1975 e 1985, gestões diretas e indiretas que resultaram em considerável expansão e diversificação econômica (agroindustrial, industrial e terciária) e urbana do interior paulista, o que se denominou “interiorização do desenvolvimento econômico”.²⁰

Isto, como já mostrei, fez com que a concentração industrial no interior do estado aumentasse, entre 1970 e 1985, diminuindo o efeito provável de uma descentralização e desconcentração ainda maior para outros estados. O fenômeno também alterou os fluxos migratórios internos entre as várias regiões paulistas, engrossando a urbanização daquelas que mais se beneficiavam daquela desconcentração, como Campinas, Sorocaba e Vale do Paraíba. Ainda mais, ao ter crescimento econômico muito à frente do que ocorria na Grande São Paulo (e também da média do país), o interior do estado passou também a atrair parte substancial da entrada de imigrantes não paulistas. Isto ocorreu entre 1970 e 1985, vindo, depois, a desaceleração econômica e a migratória.

A persistência da crise na década de 80 não deixava dúvidas quanto à diminuição dos fluxos imigratórios para o estado e notadamente para a Grande São Paulo, obrigando-nos a revisões acentuadas, para baixo, das estimativas da taxa demográfica da metrópole, confirmadas pelo Censo de 1991. Com efeito, o fluxo imigratório que entrara em São Paulo entre 1970 e 1980 equivalera a 53% do total nacional, cifra que baixou para 37% entre 1980 e 1991, subindo para 41% em 1991/95. Essas cifras apontam também para a hipótese de que as migrações de retorno tenham crescido muito em 1980/91.

Embora o período 1991/95 seja relativamente curto para uma análise migratória, ele envolve profundas transformações na economia e na política econômica e, em especial, na questão do desemprego e das políticas de desenvolvimento regional. Estas mudanças certamente alteraram, para pior, a questão migratória inter-regional do país.

Vejam os um resumido balanço inter-regional migratório, iniciando pelo maior receptor, que tem sido São Paulo.

Entre 1980 e 1991, as entradas de imigrantes em São Paulo somaram 1,1 milhões (média anual de 97,3 mil contra 282 mil na década anterior), mostrando preocupante redução de sua capacidade receptora e apresentando interessantes modificações. A maior foi a do Nordeste com 0,7 milhão (67% do total) e 54% menor do que a de 1970/80. As de Minas Gerais reduziram-se fortemente, de 607 mil para 6 mil, tanto pela expansão industrial e urbana desse estado, quanto pela crise maior em São Paulo. A grave situação do Rio de Janeiro aumentou a emigração de seus naturais para São Paulo, como também ocorreu com os do Paraná, cujas entradas em São Paulo somaram 230 mil, reduzindo-se à metade da média da década anterior, quiçá como fim do rescaldo reestruturante agrícola

(20) Esse processo foi pesquisado e seus resultados publicados (Cano, 1988).

local. As oriundas das demais regiões tiveram variações absolutas pequenas, tanto pela perda das atratividades paulistas quanto pelo fato de que foram elas as regiões que mais cresceram no país, nesse período.

As saídas nesse mesmo período totalizaram 310 mil (média anual de 28,2 mil) das quais: 35% para o NE (principalmente para Pernambuco, Bahia e Ceará), podendo, inclusive, parte deste fluxo ser constituído de filhos de antigos imigrantes nordestinos; também 35% foram para Minas Gerais, pelos fatores já apontados; 25% para o Centro-Oeste, predominantemente para Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no rastro da expressiva agroindustrialização e urbanização que essa região teve no período. As saídas para o Norte cresceram para 79 mil (42 mil no período anterior), certamente como resultado da abertura da fronteira agrícola, urbanização e expansão da Zona Franca de Manaus. Expressivos foram os refluxos de paulistas do Paraná e do Rio de Janeiro, pelas razões já antecipadas. As saídas para as demais regiões aumentaram, com pequenas variações absolutas e relativas.

Entre 1991 e 1995, as entradas em São Paulo voltaram a crescer, somando 794 mil, 80% das quais entre 1991 e 1993, antes do agravamento do desemprego causado pela intensificação da abertura e pelo Plano Real. A média anual dessas entradas (198,5 mil), embora se situe abaixo da de 1970/80, é o dobro da verificada em 1980/91. As provenientes do Nordeste representaram 61% do total e as de Minas Gerais recrudescem, atingindo 30%. Salvo as do Norte, que apresentam pequena diminuição, as das demais regiões crescem, com pequenas variações absolutas e relativas.

Saíram no período 239 mil paulistas (em média, o dobro da década anterior), sendo 84% ocorreu entre 1991 e 1993. Salvo para o Maranhão e o Distrito Federal, para onde foram ligeiramente menores do que anteriormente, as saídas de paulistas para todas as demais regiões aumentaram, dirigindo-se para o Nordeste 34% do total, 24% para o Centro-Oeste e 23% para Minas Gerais.

Na Amazônia, ao contrário do que se esperava, o fluxo de entrada na região entre 1980 e 1991 (832 mil pessoas) foi em termos de médias anuais, 17% maior do que o da década anterior (647 mil). A alta cifra subestimada pela PNAD, por não pesquisar a população rural do Norte, impõe a necessidade de um conhecimento mais acurado daquela realidade, dado que, até recentemente, se sustentava a hipótese de um “fechamento” da fronteira agrícola da região, com o que as imigrações rurais teriam diminuído consideravelmente na segunda metade da década de 80, resultando, assim, em um forte predomínio da imigração para o setor urbano.²¹

Contudo, é possível que grande parte desse contingente (subestimado) adicional apenas resida na zona rural, realizando trabalhos classificáveis como urbanos (indústria, comércio, serviços) nas zonas rurais e urbanas. Esta hipótese é

(21) Entre os principais trabalhos sobre essa hipótese, ver Martine (1994; 1995).

reforçada pela extraordinária velocidade da urbanização daquela região, no período, notadamente em Rondônia e Pará.

Entre 1991 e 1995 teriam entrado mais 200 mil (média anual 33% inferior à da década anterior), 100 mil registrados pelas PNADs 93 e 95 e 100 mil que estimei terem entrado entre 1991 e 1993. Computado todo o período (1980/95) nordestinos e maranhenses (em partes iguais) representaram 50% do total e os do Ceentro-Oeste 15%, sendo o restante originado das demais regiões do país.

O Maranhão, que desde 1960 diminuía sua capacidade receptora, passa, entre 1980 e 1991 a expulsador líquido e suas saídas, neste período, totalizaram 344 mil (média anual 25% maior do que a da década anterior), 63% dos quais se dirigiram ao NO. Isto, a despeito dos benefícios que teve com investimentos do II PND, como metalurgia, porto e estradas (e com outros gastos durante o governo Sarney).

Entre 1991 e 1995 estimo (em face da subestimação das PNADs) que 150 mil maranhenses devem ter saído, mais da metade para o Norte. As entradas apresentaram leve aumento, totalizando apenas 34 mil pessoas.

No período 1980/91, o Nordeste (exclusive o Maranhão) teve saídas totais de 1.040 mil nordestinos (médias anuais em torno de 95 mil pessoas, ou cerca da metade do período anterior), com São Paulo absorvendo 722 mil o Norte 180 mil e o Centro-Oeste 138 mil. Contribuíram para essa diminuição, 90 mil nordestinos que deixaram o Paraná, 37 mil o Maranhão e 31 mil o Rio de Janeiro. Essa redução do fluxo de saída, a nosso entender, significa uma “síntese” estatística daqueles efeitos atrativos e repulsivos: emprego público, turismo, maturação tardia de investimentos de grande porte, expansão de cidades médias e urbanização, vis-à-vis o aprofundamento da crise econômica em São Paulo e Rio de Janeiro. Entraram, no período, 296 mil não nordestinos (média 25% acima da anterior), dos quais 133 mil paulistas, 50 mil do Rio de Janeiro e 42 mil do Maranhão. É possível conjecturar sobre a hipótese de que parte dessa imigração seja constituída de pessoas mais qualificadas, requeridas pelos projetos de modernização agrícola e industrial, e parte, talvez, de filhos e outros parentes de nordestinos que retornaram dessas mesmas regiões.

Entre 1991 e 1995, “corrigidas” as subestimações da PNAD, teriam sido de 610 mil as saídas de nordestinos, 79% dos quais foram para SP e 17% para Minas Gerais e Centro-Oeste. Assinale-se a diminuição (menos 9 mil) de nordestinos no Distrito Federal. É preocupante o fato de que a média anual dessas saídas é 47% maior do que a da década anterior, significando um agravamento da situação econômica e social da região. Entraram no período 209 mil não nordestinos, sendo 82 mil de São Paulo, 39 mil do Rio de Janeiro, 36 mil do Maranhão e 17 mil do Distrito Federal. O aumento deste fluxo (média anual 95% maior do que a de 1980/91) contém a mesma ambigüidade acima apontada para 1980/91.

Quanto aos de Minas Gerais, foram muito beneficiados pela desconcentração industrial (notadamente a causada pela “guerra fiscal”) e por sua expansão urbana e agrícola, além da já referida diminuição de oportunidades paulistas onde, até hoje, 1,8 milhão de mineiros encontraram ancoradouro. Em 1980 encontravam-se fora de Minas Gerais 4.007 mil mineiros, cifra que em 1991 baixa para 3.942 mil. Esta pequena redução, na verdade, é o resultado líquido de grandes retornos de mineiros, do Rio de Janeiro e do Paraná e de saídas apreciáveis para o Norte e Espírito Santo e pequenas para outras regiões. As entradas no período (207 mil) têm média 36% menor do que as do período anterior e se originam, 41% de São Paulo, 18% do Rio de Janeiro e 13% do Nordeste.

No período 1991/95 as saídas retomam níveis altos (contudo, ainda 36% menores do que as elevadas saídas da década de 70), somando 303 mil mineiros, dos quais 78% se dirigiram a São Paulo, 14% ao Centro-Oeste e 11% ao Espírito Santo. Destaque-se a continuação do retorno de mineiros, do RJ, em número de 25 mil. As entradas somaram 154 mil (com média anual 85% maior do que no período anterior): 54 mil de São Paulo, 46 mil do Nordeste, 34 mil do Rio de Janeiro e 29 mil do Espírito Santo. Em síntese, Minas Gerais parece ter voltado a ser o alto expulsador líquido demográfico que fora até 1980.

No Rio de Janeiro, a desaceleração econômica e o agravamento da crise social, que desde a década de 70 já vinham dando mostras de seus efeitos sobre as migrações, tornaram o quadro ainda mais grave no período recente. Entre 1970 e 1980, admitiu 531 mil imigrantes, mas perdeu 189 mil de seus naturais. Entre 1980 e 1991 suas entradas foram negativas, com a média anual de 26,5 mil pessoas, que para lá haviam emigrado deixando a região e a média de suas saídas foi de 16,2 mil; o total de expulsão deste período foi de 443 mil pessoas. No período 1991/95, como é sabido, a manifestação local da crise exacerbou-se: a média anual de suas saídas aumentou 44% e, embora tenham ocorrido entradas (média anual de 12 mil), estas foram insuficientes para compensar as saídas.

Espírito Santo e Santa Catarina foram dois dos estados mais beneficiados pela desconcentração industrial, pela expansão agroindustrial e pela urbanização, revertendo algumas tendências expulsadoras.

No Espírito Santo, as saídas no período 1980/91 foram drasticamente menores do que em 1970/80 (em média 90% inferiores), como resultado líquido de saídas efetivas predominantemente para o Norte e de retornos expressivos do Rio de Janeiro. As entradas foram, em média, 10% acima das da década anterior, e também se originaram principalmente de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Nordeste. Entre 1991 e 1995 o quadro de saídas reverte, com médias anuais duas vezes maiores do que as de 1970/80, majoritariamente dirigidas ao Rio de Janeiro e Minas Gerais. As entradas sobem (médias 28% acima das de 1980/91),

atingindo no quadriênio 66 mil, metade dos quais de Minas Gerais. O saldo líquido, neste último período, voltou a ser expulsador.

Em SC as saídas foram, em média, apenas 18% das verificadas, com o retorno de catarinenses do Paraná e saídas principais para Centro-Oeste e Rio Grande do Sul. As entradas foram praticamente idênticas às da década anterior, com os paranaenses representando 72% do total. Entre 1991 e 1995 as saídas, anualizadas, foram pequenas, ligeiramente acima das de 1980/91, com as saídas efetivas (principalmente para Rio Grande do Sul e São Paulo) parcialmente compensadas pelos catarinenses que retornaram do PR.

O Paraná consolidou, no período recente, sua estrutura expulsora, já iniciada no fim da década de 60. Seus fluxos de entrada e de saída entre 1970 e 1980 haviam sido de, respectivamente, 402 mil e 924 mil, ao passo que os de 1980/91 atingiram 305 mil e 655 mil (médias anuais de -27,7 mil e 59,5 mil), este último, só perdendo para as saídas nordestinas. Como no caso do Rio de Janeiro, deu-se, com a grande “entrada negativa”, refluxo de não paranaenses para várias regiões do país. As principais regiões para as quais os paranaenses emigraram foram SP (35%), CO (27%), NO (17%) e SC (13%). Entre 1991 e 1995 o Paraná deixou de ser expulsador líquido, dado o pequeno número de suas saídas (17 mil no quadriênio) e a ocorrência de entradas que somaram 93 mil.

Rio Grande do Sul também se beneficiou daqueles eventos e embora continue como expulsador líquido, entre 1980 e 1991 reduziu seu fluxo de saída (apenas 30 mil pessoas) a cerca de 13% do ocorrido na década anterior. Suas entradas, que já eram pequenas, também se reduziram nesse período. Entre 1991 e 1995, contudo, as saídas crescem muito, atingindo uma média anual 50% maior do que a de 1970/80. Embora suas entradas tenham aumentado um pouco, mantiveram-se em níveis absolutos pequenos.

Na região Centro-Oeste (exclui Distrito Federal e inclui Tocantins), a desconcentração produtiva e a urbanização beneficiaram a região, reduzindo em um terço, no período 1980/91, a média anual dos fluxos de saída. Os de entrada aumentaram apenas 14%, mas têm sido elevados; sua origem é dispersa e as principais regiões de emigração foram NO, MA, NE, MG, SP e DF. As entradas da região acumuladas entre 1980 e 1995 somaram 931 mil pessoas, só ficando abaixo das de São Paulo (1,9 milhão) e do Norte (1 milhão). Entre 1991 e 1995 a média anual de suas saídas reduziu-18% ainda mais (40% menor do que as de 1980/91), aumentando o potencial receptor da região. As entradas médias foram 28% mais altas do que as de 1980/91, com origem também dispersa.

Em Brasília (DF), o agravamento da crise nacional e particularmente o debilitamento do Estado Nacional afetaram seriamente sua capacidade receptora. Lembro que entre 1970 e 1980 foi o quinto maior receptor nacional, com suas entradas somando 377 mil pessoas (das quais 50% do NE, 18% de MG e 15% do CO) e suas saídas 47 mil. Entre 1980 e 1991, com o agravamento da crise e a

implantação das políticas neoliberais – entre as quais a famosa “reforma” do Estado, de Collor –, a média anual de suas entradas (as do NE perfizeram 64%) equivaleu a apenas um terço da ocorrida na década anterior e a de suas saídas – embora ainda pequenas – cresceram 21%. Entre 1991 e 1995 as entradas anuais mantiveram o mesmo nível reduzido, mas suas saídas (91 mil no quadriênio) foram 76% mais altas do que as entradas, transformando também o Distrito Federal em expulsador líquido.

No balanço de longo prazo, ocorreram as seguintes mudanças:

- até 1960 o NE (exclusive MA), MG, ES, SC e RS eram as únicas regiões expulsadoras líquidas do país;
- entre 1960 e 1970 também o MA se tornou expulsador;
- entre 1970 e 1980 o PR incorporou-se a esse grupo;
- entre 1980 e 1991 o RJ também se converteu em expulsador, mas MG, ES, SC e RS contiveram suas saídas e deixaram de ser expulsadores;
- entre 1991 e 1995 DF passou a ser expulsador; MG, ES e RS voltaram a ser expulsadores, ao passo que o PR deixou de sê-lo.

Tabela 6
Migrações inter-regionais: saldos líquidos médios anuais
(entradas menos saídas, em 1.000 pessoas)

	NO			CO			SP		
	E	S	E-S	E	S	E-S	E	S	E-S
1960/70	5,4	3,7	1,7	50,8	11,4	39,4	135,4	30,5	104,9
1970/80	64,7	6,0	58,7	50,2	30,2	20,0	282,1	18,2	263,9
1980/91	75,6	9,1	66,5	57,8	20,8	37,0	97,3	28,1	69,2
1991/95	50,0	26,3	23,7	73,8	-5,7	79,5	198,5	59,7	138,8

E (entradas), S (saídas).

Fonte: (dados brutos) FIBGE. Censo Demográfico e PNAD 95 (dados da PNAD ajustados pelo autor, ver texto).

Embora o Paraná e Santa Catarina deixassem de ser expulsadores, cabe lembrar que seu potencial de recepção é muito baixo, disso resultando que as únicas regiões que efetivamente têm-se mantido como fortes receptoras líquidas são o Norte, Centro-Oeste e São Paulo, como mostra a Tabela 6. Nela se pode verificar o fator depressivo causado pela crise e pelas políticas neoliberais, contraindo a capacidade receptora do Norte e de São Paulo. O Centro-Oeste ainda aumentou, graças à desconcentração agroindustrial e à continuidade da urbanização. As cifras dessa tabela colocam a seguinte interrogação: será possível manter a capacidade crescente da região Centro-Oeste? Ainda que a resposta seja positiva, cabe outra indagação: se a capacidade receptora de São Paulo declinar, que destino terão as levas de migrantes periféricos, notadamente dos nordestinos? O esperado agravamento da situação do Rio de Janeiro e do Distrito Federal coloca mais nuvens negras nesse cenário.

A política neoliberal iniciada por Collor em 1990 e aprofundada por Fernando Henrique Cardoso, diminuiu consideravelmente aqueles fluxos

emigratórios para São Paulo, dado o medíocre comportamento econômico de sua renda e do desemprego. Como essa dinâmica afetou mais seriamente Rio de Janeiro e São Paulo, e dada a situação prévia em que se encontrava o problema social nessas áreas, não é difícil entender as razões básicas que embasam o extraordinário aumento da violência nesses dois estados, agora já não mais radicada apenas em suas duas maiores cidades, mas já espalhada em quase todas as cidades de grande porte do país.

Por último, a disseminação, pela maior parte do território nacional, da violência e do crime (prostituição, droga, tráfico, contrabando, roubo, furto, etc.) que também são vetores importantes de “emprego”, direto, aos marginais e indireto, ao incrível e numeroso “exército” de segurança privada daí induzido.

Conclusões e perspectivas

A quebra a que estão sendo levados o Estado Nacional e os governos locais paralisa quaisquer intenções de planejamento. Por outro lado, o sacrifício inútil a que as finanças públicas (em todas as esferas) estão sendo submetidas, com o enorme aumento da dívida interna e dos juros pagos pelo Tesouro Nacional, já desnuda claramente a impossibilidade da retomada do gasto e, principalmente, do investimento público. Adicione-se a isso, a escorchante taxa de juros, que afasta o investimento privado, o aumento da dívida externa e a entrada acumulada de capital de curto prazo, que pode sair de forma explosiva.

Essa política neoliberal de abertura, desregulamentação e privatização potencializa ainda mais os efeitos perversos da Terceira Revolução Industrial (substituição de trabalho e de insumos tradicionais, automação, informatização, concentração privada do capital, etc.).

Assim, com a abertura, a reestruturação empresarial (imposta pelas transnacionais) e a busca insana pela diminuição de um suposto “custo Brasil”, estamos assistindo, passivamente, à desestruturação parcial de vários setores produtivos, à precarização do trabalho – aliás, estimulada fortemente pelo próprio governo – e a um “leilão” nacional (em quase todos os estados) pela maior doação possível de incentivos e subsídios para atrair mirabolantes e prometidos investimentos estrangeiros.

A falsa idéia de que, com a abertura, as empresas se tornariam mais competitivas e eficientes nos obriga a refletir sobre os seguintes fatos trazidos da realidade econômica nas transações comerciais internacionais contemporâneas. Os países desenvolvidos (tanto os pequenos quanto os de maior dimensão econômica ou territorial) apresentam em suas pautas exportadoras alto grau de especialização em produtos para os quais têm elevada eficiência e qualidade, e que são competitivos mesmo em relação aos países líderes. Os subdesenvolvidos

têm pautas distintas: os pequenos são “especializados” nas convencionais *commodities* primárias, além da pequena presença de manufaturados tradicionais; os grandes, embora tenham maior presença de manufaturados em suas pautas exportadoras – além dos produtos primários –, esses produtos são de menor complexidade tecnológica, de produção geralmente poluidora e altamente consumidora de energia.

Assim, suas eficiências competitivas estão predeterminadas e dificilmente podem ser ampliadas. Dessa forma, é uma ilusão pensar no “poder transformador” de modernização e competitividade que o neoliberalismo possa trazer ao mundo subdesenvolvido. Dito de outra forma, não há nem sombra de se vislumbrar uma rota de crescimento firme, alto e seguro que pudesse sustentar o emprego.

E aqui volto ao ponto inicial deste artigo: que perspectivas podemos vislumbrar para o atendimento de reivindicações que propugnam por uma equidade regional?

No discurso neoliberal isto não tem guarida, pois a busca é a da eficiência e não a da equidade. Assim, faleceram as políticas tradicionais de desenvolvimento regional em quase todos os países. Com as políticas neoliberais de abertura e/ou de integração regional de várias economias nacionais, não há mais lugar para a produção subsidiada em regiões deprimidas ou menos desenvolvidas. Por exemplo, assim como o trigo brasileiro perdeu seu próprio espaço nacional, o mesmo ocorreu com o milho no México e tem ocorrido com produtos industriais de várias regiões européias (o *Mezzogiorno*, por exemplo) outrora subsidiados.

Lembremo-nos mais uma vez os efeitos destruidores já causados à Zona Franca de Manaus, a vários segmentos agrícolas e industriais e, o que nos inquieta no momento, a quase ausência de estudos dessa natureza, em relação à “consolidação” de nossa participação no MERCOSUL, bem como os efeitos atinentes à entrada em uso da Tarifa Externa Comum. No plano interno, encontramos-nos em um quadro de grande incerteza e podemos, quando muito, especular qual trajetória, de duas possíveis, trilhará a economia brasileira.

A trajetória neoliberal vem sendo tentada desde o governo Collor, continuou no governo Itamar e é reafirmada no governo Fernando Henrique Cardoso. Nesta, como já foi dito, não há espaço para a equidade, a não ser os conhecidos programas “caritativos” do tipo solidariedade. Nela predomina a busca da eficiência, relegando-se o social a segundo plano. Em um esquema desses, políticas regionais só existem “por mera coincidência”, através de projetos privados específicos com outros objetivos acima da questão regional. Como exemplo, pode-se citar o projeto do gasoduto Bolívia-Brasil, que, sob a aparência de resolver um problema energético nacional, procura acobertar, na verdade, interesses privados financeiros (financiamento, termelétricas e gasodutos) e uma tentativa de romper com o monopólio da Petrobrás.

Contudo, o neoliberalismo, entre nós, “traz, em seu ventre, os germes de sua própria destruição”, dado o profundo (e incurável) desequilíbrio fiscal e cambial que nos causa, e que só pode ser contido com novas doses do mesmo veneno: mais endividamento externo, que gera mais endividamento público interno, que geram maiores pagamentos de juros, que... Mas, se aqui permanecer por muito tempo, nos conduziria inexoravelmente a uma (parcial, porém nem por isso menos destrutiva) regressão mercantil. A recente crise do México e a potencial da Argentina mostraram que uma semana de fuga do capital estrangeiro no Brasil foi mais do que suficiente para abalar sua política econômica de abertura. O tão cantado alto nível de nossas reservas cambiais carece melhor exame e crítica, dado o alto peso que nelas tem o capital volátil.

Como se pode atender aos requisitos legítimos de recomposição da infraestrutura e da crise social se nos ativermos apenas às exigências dos interesses privados e internacionais? Esse caminho, repitamos, é equivocado e tortuoso.

Uma segunda trajetória – oposta à anterior – tem como premissas fundamentais a impossibilidade da imediata reestruturação produtiva, a necessidade de uma política de crescimento e de um maior controle do comércio exterior, e de um radical enfrentamento da questão social do país. Para tanto, precisamos ter a clareza de que necessitamos de muito tempo para fazê-lo, e de muita negociação. Acima de tudo, necessitamos reconstruir o estado e dotá-lo de recursos financeiros compatíveis – tanto para o saneamento estrutural fiscal quanto para a retomada do investimento público.²²

Somente em uma alternativa como esta é que se pode pensar seriamente no trinômio estabilidade/retomada do crescimento/resgate da dívida social. Somente com uma estratégia deste tipo é que se pode repensar a questão regional em termos produtivos e sociais.

Contudo, nem mesmo nos marcos desta segunda trajetória, combateremos os desequilíbrios regionais sociais – a pobreza e a miséria regional – apenas com políticas regionalizadas de gastos de infra-estrutura e de indução/persuasão do investimento privado. Há que se ter claro que, a despeito da concentração econômica em São Paulo e áreas próximas, a pujança de suas elevadas taxas históricas de crescimento não foi capaz de redimir a miséria local. Pelo contrário!

É óbvio que esforços no sentido de alocação de projetos em outras áreas do país devem e podem ser feitos através de programas e projetos detalhados de forma “mais fina”. Os de recursos privados, contudo, em sua busca por maiores “vantagens locacionais”, ajudaram a aumentar a suicida “Guerra Fiscal” entre estados brasileiros, promovendo verdadeiros leilões de localização. Lembremos ainda que a modernidade produtiva exige uma modernidade compatível de infra-estrutura, e esta não está disponível na maior parte do território nacional: com capitais públicos ou privados, seus recursos não serão promissores e

(22) Uma proposta alternativa desse tipo é apresentada em Cano (1995a).

passarão, inevitavelmente, por processos mais drásticos de priorização e localização.

A desconcentração produtiva industrial, no sentido Grande São Paulo-Interior, continuará em marcha mais reduzida do que no passado recente e isto poderá implicar:

- a) em maior importância de fluxos migratórios de não paulistas para o Interior do que para a Grande São Paulo;
- b) em que os fluxos de saída das regiões interiores de menor desempenho econômico, de São Paulo, dirigir-se-ão, preferentemente, para as que têm maior possibilidade de receber os novos investimentos industriais, como Campinas, Sorocaba e Vale do Paraíba.

A desconcentração no sentido São Paulo-restante do país, se mantida a política neoliberal, diminuirá sensivelmente e padecerá, crescentemente, dos efeitos perversos que a desestruturação industrial certamente causará. Tais efeitos não só prejudicarão ainda mais a economia paulista, como também, obviamente, afetarão talvez de forma mais dura, o parque industrial periférico, que é muito menos articulado que o de São Paulo.

Evidências sobre isso já podem ser vistas não só em termos das acentuadas diminuições dos fluxos migratórios para SP, mas também, principalmente, no enorme e deplorável crescimento da criminalidade, na favelização e na miséria social que também aumentaram no resto do país, nos últimos anos. E isto só não adquiriu maior dimensão, tanto porque diminuíram as taxas líquidas de crescimento demográfico, como porque, com a efetividade da Constituição Federal de 1988 houve importante descentralização de recursos financeiros para os municípios.²³

Nesse sentido, é óbvio que as migrações inter-regionais poderão diminuir ainda mais, revelando a contra-face do noticiário policial, pela disseminação ainda maior da crise social por todo o país.

A terceira “alternativa” consiste na continuidade dos erráticos anos posteriores a 1986, quando as políticas não foram nem uma coisa nem outra; simplesmente tentaram “empurrar com a barriga”, na fuga do enfrentamento político das questões fundamentais que envolvem a crise brasileira. É a “mercantilização” da política e o maldito *stop and go* da economia, inconseqüentes e inebriantes da consciência e da vontade política nacional. Em um quadro desses, só mesmo o “toma lá dá cá”, o “é dando que se recebe”. Não há espaço para a seriedade, muito menos para a equidade, ainda que apenas regional!

Não é uma platitude lembrar, mais uma vez, que a “redistribuição” (desconcentração) dos ativos e da riqueza econômica produtiva só se dará no longo prazo e somente em um quadro de crescimento alto e persistente. O resto do

(23) Sobre a descentralização fiscal no Brasil, ver Afonso (1994).

Brasil não poder crescer se São Paulo não crescer, conforme nos manda dizer a boa teoria, e conforme mostram as estatísticas regionais de produção.

Não é demais reprimir que, acima da questão da desconcentração regional produtiva está o gravíssimo problema da concentração pessoal da riqueza e da renda, com suas seqüelas de miséria social amplamente distribuídas por todo o território nacional. A miséria social jamais será combatida através da “regionalização do investimento” e sim por programas concretos, fundamentalmente através de reformas nos serviços sociais básicos, na educação, na estrutura agrária e em nossa regressiva estrutura fiscal.

Para os mais otimistas, lembremo-nos do paraíso que era Ipanema e Leblon, no Rio de Janeiro, hoje compulsoriamente deslocados para o gueto dos ricos em que se converteu a Barra da Tijuca. Por outro lado, as chamadas nacionais para o noticiário policial proveniente da zona norte do RJ ou de sua famosa Baixada Fluminense já não são mais especificidades cariocas. Guardadas as proporções relativas, o crime é o mesmo, seja no Rio de Janeiro, São Paulo, Campinas, Salvador ...

Wilson Cano é Professor Titular
do Instituto de Economia da UNICAMP.

Bibliografia

- AFONSO, J.R.R. Federalismo fiscal e reforma institucional: falácias, conquistas e descentralização. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 4, n. 1; nov. 1994.
- AZZONI, C.R. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*. São Paulo: USP. IPE, 1986.
- BRAGA, J.C. A financeirização da riqueza. *Boletim do IESP*, São Paulo, n.3, ago. 1991.
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil*. São Paulo: Global/IPEA, 1985.
- _____. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 1990.
- _____. Reestruturación internacional y repercusiones inter-regionales en los países subdesarrollados: reflexiones sobre el caso brasileño. In: LLORENS, F.A.; DE MATTOS, C.A.; FUCHS, R. J. *Revolución tecnológica y reestruturación productiva*. Buenos Aires: ILPES. IEV/PUC.GEL, 1990a.
- _____. *São Paulo no limiar do século XXI*. São Paulo: Fundação SEADE, 1992. 8v.
- _____. Auge e inflexão da desconcentração econômica regional no Brasil .In: AFFONSO, R.B.A.; SILVA, P.L.B.; org. *A federação em perspectiva*. São Paulo: Fundap, 1995.
- _____. *Reflexões sobre o Brasil e a nova (des)ordem internacional*. 4.ed. Campinas: Ed. UNICAMP, 1995a.

- CANO, W. *Ajuste macroeconômico e globalização*. Campinas: UNICAMP. IE, 1996. mimeo. (Apresentado no Seminário sobre Economia Internacional).
- _____. *Migrações, desenvolvimento e crise no Brasil*. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 24, Campinas, 1996. *Anais...* Campinas: ANPEC, 1996a. Área 3, p. 39-57.
- _____, coord. *A interiorização do desenvolvimento econômico no estado de São Paulo (1920-1980)*. São Paulo: Fundação SEADE, 1988. 3v.
- _____; CARNEIRO, R. A questão regional no Brasil (resenha bibliográfica). *Pensamiento Iberoamericano*, Madri, n.7, jan./jun. 1985.
- CARDOSO DE MELLO, J.M. Conseqüências do neoliberalismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, n.1, ago. 1992.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS – CEE. *Las regiones en la década de los noventa*. Bruselas, 1991.
- COUTINHO, L.G. A Terceira Revolução Industrial. *Economia e Sociedade*, Campinas, n.1, ago. 1992.
- DINIZ, C.C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Nova Economia*, Belo Horizonte, v. 3, n.1, set. 1994.
- GUIMARÃES, L. *Nordeste: da articulação comercial à integração econômica*. Campinas: UNICAMP.IE, 1986. (Tese de Doutorado). (Apresentado no Encontro Nacional de Economia, 24, Campinas, 1996. Campinas: ANPEC, 1996. Área 3, p. 480-99).
- _____. *Ciclos econômicos e desigualdade regional no Brasil*.
- _____, coord. *Evolução e perspectivas das desigualdades no desenvolvimento brasileiro*. São Paulo: FUNDAP/IESP, 1994. 2v.
- MARTINE, G. *A redistribuição espacial da população brasileira durante a década de 80*. Brasília: IPEA, 1994. (Texto para Discussão, n.329).
- MARTINE, G. A evolução espacial da população brasileira. In: AFFONSO, R.B.A.; SILVA, P.L.B., org. *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995.
- MATTOSO, J. *A desordem do trabalho*. São Paulo: Editora Página Aberta, 1995.
- MEDEIROS, C.A. O debate sobre convergência de renda. *Monitor Público*, Rio de Janeiro, p.29-36, jul./set. 1996.
- NEGRI, B. A desconcentração da indústria paulista nos últimos 20 anos. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, Campos do Jordão, 1992. *Anais...* Campos do Jordão: ANPEC, 1992.
- _____. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1980-1990)*. Campinas: UNICAMP.IE, 1994. (Tese de Doutorado).
- OLIVEIRA E SILVA, A.B. et al. Produto interno bruto por Unidade da Federação: metodologia e resultados. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 24, Campinas, 1996. *Anais...* Campinas: ANPEC, 1996. Área 3, p. 519-38.

PACHECO, C.A. *A questão regional brasileira pós 1980: desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional*. Campinas: UNICAMP. IE., 1996. (Tese de Doutorado).

_____, coord. *A nova realidade da indústria paulista: subsídios para a política de desenvolvimento regional do estado de São Paulo*. Campinas: FECAMP/SEADE, 1994. mimeo. (Relatório Final).

SOUZA, A.V. *Política de industrialização, emprego e integração regional: o caso do Nordeste do Brasil*. Recife: SUDENE, 1988.

TAVARES, M.C.; FIORI, J.L. *Desajuste global e modernização conservadora*. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

Resumo

Este artigo analisa o processo de desconcentração econômica regional no Brasil durante seu auge (1970/85) e sua inflexão (1985/95). Mostra, no primeiro período, como as políticas econômicas (nacional e regionais) e o próprio crescimento econômico desconcentram, a partir de São Paulo, investimentos e atividades econômicas para o restante do país. No segundo, mostra como a “crise da dívida” e as políticas neoliberais inibem esse processo. Acrescenta ainda análise do movimento migratório inter-regional no período.

Palavras-chave: Economia regional; Brasil – Política econômica; Concentração (Desconcentração) econômica; Migração inter-regional.

Abstract

This article analyses the Brazilian process of regional economic *desconcentration* during its top (1970/85) and its inflection (1985/95). Shows, at first, how the economic policies (national and regional) and the economic growth it self *desconcentrated* investments and economic activities from São Paulo towards the remaining of the country. In the second period it shows how the “debit crisis” and the neoliberals policies inhibit this process. It also includes an analysis of the inter regional migratory movement of this period.

Key-words: Regional economy; Brazil – Economic policy; Economic concentration (Desconcentration); Interregional migration.