

Território e indústria no Brasil:

Limites e Desafios Diante da Atual Conjuntura Internacional

Paulo Fernando Cirino Mourão

Como citar: MOURÃO, P. F. C. Território e indústria no Brasil: Limites e Desafios Diante da Atual Conjuntura Internacional. *In*: PASSOS, R. D. F.; VIEIRA, N. R.; SIMONETTI, M. C. L. (org.). **Relações internacionais contemporâneas: novos protagonistas e novas conjunturas.** Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 211-228.
DOI: <https://doi.org/10.36311/2014.978-85-7983-557-5.p211-228>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

CAPÍTULO 11

TERRITÓRIO E INDÚSTRIA NO BRASIL: LIMITES E DESAFIOS DIANTE DA ATUAL CONJUNTURA INTERNACIONAL

Paulo Fernando Cirino Mourão

1 INTRODUÇÃO

Prendemos fazer uma breve leitura do território brasileiro do ponto de vista do seu processo de industrialização. Vamos enfatizar algumas dinâmicas territoriais do Brasil, suas relações com o processo de industrialização do país e seus impasses na atual conjuntura internacional.

Partindo da proposta de Santos e Silveira (2001), que entendem o território a partir do seu uso, ou seja, do movimento, da dinâmica, dos processos em curso que modificam as relações espaço-temporais, vamos buscar na análise do processo de produção do território brasileiro, a determinação de seus limites e desafios na atual conjuntura internacional.

Para Santos e Silveira (2001, p. 21), o território usado pode ser definido:

[...] pela implementação de infraestruturas, ou sistemas de engenharias, mas também pelo dinamismo da economia e da sociedade. São os movimentos de população, a distribuição da agricultura, da indústria e dos serviços, o arcabouço normativo, incluídas a legislação civil, fiscal e financeira, que, justamente com o alcance e a extensão da cidadania, configuram as funções do novo espaço geográfico.

<https://doi.org/10.36311/2014.978-85-7983-557-5.p211-228>

Em suma, o território usado de um país se confunde com o seu espaço geográfico, que contempla dinâmicas humanas e naturais, ou seja, um espaço apropriado e usado. O território não pode ser visto apenas como palco, mas sim como ator, num papel ativo, com seus atributos físicos, seus agentes, sua história, sua identidade econômica, cultural e política (DINIZ, 2011). Assim, a diversidade do território brasileiro deve ser considerada como elemento fundamental para as nossas políticas de desenvolvimento (ARAUJO, 2013).

As transformações socioeconômicas contemporâneas, em especial, com a crescente mobilidade do capital, aumentam a velocidade dos usos e reusos dos territórios nos países periféricos. A tão anunciada redução da importância dos espaços físicos para as atividades econômicas, não pode ser vista de forma absoluta, os territórios e seus recursos ainda são fundamentais para a reprodução ampliada do capital e o que é novo nesse processo é a crescente desvinculação das relações econômicas, sociais e políticas de suas condições locais e regionais prévias.

Em oposição a essas verticalidades no território, a herança histórica e o capital imobilizado impedem, contrariam ou condicionam esse movimento (SANTOS; SILVEIRA, 2001). A rigidez da organização administrativa e dos limites territoriais das várias formas de divisão político-territorial historicamente estabelecidas é outro elemento de contraposição à mobilidade do capital, da produção e do comércio (DINIZ, 2011). Nesse contexto, o mercado financeiro global, as instituições supranacionais e as grandes empresas transnacionais ganham peso, importância e influência sobre o espaço nacional. Por outro lado, observa-se em alguns países periféricos industrializados, o esforço de governos nacionalistas na procura de fórmulas de regulação econômica e de retomada do planejamento de base territorial, com o objetivo de alavancar o desenvolvimento nacional e promover a redução das desigualdades regionais.

Embora, como mostram Cano (2012) e Araujo (2013), sem uma política nacional de desenvolvimento, não é possível ou viável a elaboração de políticas regionais e setoriais. Na nova conjuntura internacional as antigas políticas nacionais de planejamento territoriais devem ser repensadas, incorporando de forma efetiva a escala local, com o reforço de organizações e instituições locais, a exemplo das agências locais de desenvolvimento,

dos parques tecnológicos, dos arranjos produtivos locais, das incubadoras e das cooperativas e associações de produtores, porém, não podemos cair na armadilha de priorizar a ligação direta do local com o global, excluindo as escalas regionais e nacionais, como defendido pelas análises neoliberais.

A consideração da escala para se pensar a dimensão territorial do desenvolvimento brasileiro é fundamental, nosso imenso território requer grandes investimentos em infraestrutura e logística. Assim, os problemas de cada lugar são dependentes de diferentes poderes, localizados nas diferentes escalas: local, regional, nacional e internacional, sendo importante articular as diferentes escalas na promoção do desenvolvimento do território nacional.

Na sequência recuperamos algumas relações entre a atividade industrial e o território no Brasil, com o objetivo de mostrar os desdobramentos da industrialização no território nacional e o papel do Estado nesse processo.

2 A INDUSTRIALIZAÇÃO E A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO NACIONAL

Na década de 30 a industrialização assume o comando da economia brasileira (FURTADO, 2007) e passa a provocar mudanças nas dinâmicas territoriais do país, ou seja, o território vai sendo adequado às necessidades da expansão do capital industrial. O governo Vargas inaugura uma política nacional de desenvolvimento baseada na formação de um mercado interno nacional protegido. A base territorial desse processo foi a integração do território nacional, superando os “arquipélagos econômicos” que caracterizavam nosso espaço econômico. Oliveira (1984) define esse processo como a passagem de “uma economia regional nacionalmente organizada”, território herdado do período dos ciclos econômicos, para uma “economia nacional regionalmente organizada”, a da integração territorial.

Para estimular o comércio inter-regional de mercadorias foram extintas as barreiras fiscais estaduais e investiu-se na melhoria da infraestrutura de transporte e energia. Num primeiro momento a industrialização, baseada em bens de consumo, foi dispersa pelo território nacional, embora com crescimento mais acelerado em São Paulo (FURTADO, 2007).

A agropecuária considerada até então a base econômica do país, também passa por alterações na sua dinâmica regional: diminui sua participação no Sudeste e no Nordeste, mas cresce no Sul e começa a expansão da fronteira agrícola para o Centro-Oeste e Norte. A produção agrícola de exportação era necessária para financiar o capital inicial das indústrias, na forma de importação de matérias primas e equipamentos. A pecuária foi empurrada para o interior, bem como a agricultura de subsistência e a pequena produção, ambas sem condições de competir. Por onde passa o eixo modernizante urbano-industrial as atividades menos dinâmicas e os velhos núcleos de povoamento são encarados como de efeito inercial, que devem ser eliminados, desalojando seus habitantes ou mesmo extinguindo seus arranjos no espaço (MOREIRA, 2012).

Após os anos 50 se conclui o deslocamento do centro de comando econômico do campo para a cidade, das diferentes regiões para o Sudeste e das indústrias regionais para as indústrias nacionais concentradas em São Paulo (MOREIRA, 2012). Em 1958, 22,2 % do Valor da Produção Industrial estavam localizados no Sudeste e 78,8 nas demais regiões do país, já em 1970, 80,8% se concentravam no Sudeste, sendo 58,1% só em São Paulo, com destaque para os ramos industriais novos e mais modernos: o setor de bens de capitais, equipamentos e bens de consumo duráveis (SANTOS; SILVEIRA, 2001).

Vários autores, como Furtado (2007) e Suzigan (1988) mostraram o forte papel do Estado nesse processo: a montagem de um sistema nacional de planejamento, os investimentos públicos na infraestrutura e na criação de empresas estatais. Esse esforço para o desenvolvimento foi marcado por inúmeros conflitos rurais, urbanos e regionais, que se multiplicavam no território nacional unificado.

A expansão industrial ocorreu por etapas de substituição de importações, com a incorporação de ramos industriais mais complexos – bens de consumo duráveis e bens de capital –, além da forte expansão da infraestrutura de transporte, energia e telecomunicações. No território foram construídas ligações verticais da malha viária do país, importante alteração no uso do território, pois nos períodos anteriores predominavam as ligações horizontais: do interior para a costa, da zona produtora para o porto exportador (MOREIRA, 2012). O Plano de metas no governo JK

estabeleceu uma nova lógica territorial: no coração do Centro-Oeste se instalou Brasília, a nova capital, e se construiu a rodovia Belém-Brasília e a Rio-Bahia as duas de ligação no sentido norte-sul.

Na década de 70 começa uma reestruturação da distribuição espacial das atividades econômicas no território brasileiro, com uma tendência de reversão da polarização, com a desconcentração urbano-industrial e a modernização conservadora da agricultura. O fenômeno da desconcentração industrial não se deu apenas no sentido de São Paulo ao restante do país: a indústria do interior desse estado aumenta sua participação nacional de 14,7% para 22,5% (SANTOS; SILVEIRA, 2001). Trata-se de uma estratégia que usa a reorganização do espaço para resolver conflitos, em lugar de uma transformação estrutural da sociedade (MOREIRA, 2012).

A desconcentração produtiva da indústria de transformação foi motivada pelos efeitos positivos de atração de inversões privadas (transnacionais e empresas nacionais) em novas áreas do território e, principalmente pela ação do Estado, desconcentrando produção e distribuição de energia, transportes, telecomunicações, agricultura e agroindústrias e criando polos industriais minerais, petrolíferos e siderúrgicos. A estratégia usada foi a implantação de polos industriais de bens intermediários, na forma de grandes centros minero industriais como o polo do Grande Carajás. Com isso aumentam a participação na produção industrial os estados do Sul, alguns do Nordeste (Bahia, Pernambuco e Ceará), e dentro do Sudeste o estado de Minas Gerais e o interior de São Paulo.

A modernização da agricultura foi provocada pela expansão da soja para as áreas do cerrado no Centro-Oeste e na estruturação do complexo agroindustrial, que criou um mercado interno para a indústria nacional de máquinas e equipamentos. Chamada de conservadora ou incompleta, por não modernizar toda a cadeia produtiva e conviver com práticas não capitalistas de relações de trabalho, esse processo foi facilitado pelo sucesso da pesquisa agrônômica feita pela EMBRAPA, na correção da acidez do cerrado e no desenvolvimento de sementes, além do estímulo a uma competente indústria nacional de máquinas e implementos agrícolas.

Como resultado desses processos, na década de 1980 a 1990, o território brasileiro está redesenhado e em processo de desconcentração

produtiva. Nessas transformações territoriais dois problemas se acentuam: a) a aceleração dos processos de destruição ambiental por todo o território nacional e b) o desalojamento, expulsão e desterritorialização das populações excluídas no campo e na cidade (MOREIRA, 2012).

A economista Tania Bacelar de Araujo (2013) destaca três heranças principais desse modelo de ocupação do território nacional, quando visto pela óptica humana e econômica.

- a) A forte concentração da população e das atividades econômicas nos espaços litorâneos.
- b) A diversidade regional – Foram ocupados seis biomas diferentes por diferentes atividades econômicas e por populações com diferentes ingredientes étnico-culturais, criando uma diversidade muito rica de regiões econômicas e culturais. A diversidade regional brasileira é considerada pela autora como um dos nossos patrimônios e nosso principal potencial a ser utilizado para um desenvolvimento equitativo do país.
- c) A desigualdade regional – Herança que se ampliou com a inserção no mundo industrial e com o nosso elevado padrão de concentração. Na década de 1960 o tema das desigualdades regionais ganhou espaço na agenda nacional e o Estado foi pressionado a estabelecer políticas nacionais explícitas, destinadas a promover o desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e Norte do País (SUDAM e Zona Franca de Manaus).

Além dessas heranças negativas para o desenvolvimento territorial, temos que acrescentar que os 50 anos de excepcional crescimento econômico brasileiro, acompanhado de significativa expansão do território usado, com ocupação e implantação de sistemas de engenharias em áreas periféricas, não foi suficiente para superarmos nossos principais problemas ambientais e sociais: distribuição de renda, reforma agrária, baixa qualidade educacional, saúde precária, devastação ambiental, respeito às populações indígenas entre outros.

A década de 80 foi de crise econômica, com inflação, queda do crescimento do PIB, déficit no balanço de pagamentos, redução do crédito interno e elevação da dívida externa e interna. No campo produtivo a indústria se debilitou, e cresceram mais os segmentos minerais e agroindustriais exportadores ou de energia, como o álcool. A agonia do Estado

brasileiro paralisou os investimentos em infraestrutura e o investimento privado industrial nacional se retraiu. No território cai o ritmo da desconcentração produtiva e a herança das desigualdades territoriais e sociais herdadas se acentuam.

3 NEOLIBERALISMO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E NOVOS ARRANJOS TERRITORIAIS

Na década de 90 as reformas neoliberais vão acabar com as poucas políticas que visavam a redução das desigualdades regionais. O território passava a ser valorizado pela sua eficiência em propiciar fluidez e competitividade ao capital privado, pela sua capacidade de apresentar vantagens comparativas (SANTOS; SILVEIRA, 2001). A redução do papel do Estado pregada pelo neoliberalismo também vai contribuir para o fim das regulamentações estatais do território, facilitando para que as empresas privadas tenham maior autonomia nas suas estratégias de localização e uso dos recursos naturais.

O governo Lula (2003 a 2010) que tinha como projeto reverter essas políticas neoliberais, foi saudado como uma esperança de retomada do desenvolvimento nacional e de superação daquela herança territorial negativa, porém, as expectativas foram frustradas e pouco empenho foi feito na implantação de políticas de base territorial, voltadas para atenuar as desigualdades. Assim, em lugar de uma recriação efetiva das agências de desenvolvimento regional (SUDENE e SUDAM) foram mantidas as agências reguladoras, criadas no governo FHC, que passam a substituir as políticas territoriais do Estado, atuando setorialmente na gestão do uso da água, no petróleo, nas telecomunicações, na energia, nos transportes entre outros (ARAUJO, 2013). Trata-se de um dos elementos da chamada combinação público-privada de gestão do território, elemento fundamental da privatização administrativa do território do país.

Na globalização neoliberal o discurso da busca de competitividade dos lugares e do lucro máximo, requer liberdades locacionais totais para as empresas privadas, ou seja, a empresa decide onde e como vai se instalar, pois o Estado não deve mais adotar políticas de regulação do território. Assim as empresas buscam o controle do território, vinculam sua administração à lógica do mercado e definem suas estratégias. Como resultado o

território brasileiro tende a se dissociar de um projeto de país autônomo, dando liberdade para o capital localizar seus empreendimentos nos lugares de maior rentabilidade.

Como mostrou Pacheco (1998, p.83): “[...] num contexto de estagnação da economia nacional e crise do Estado, acabou-se criando alternativas pontuais de dinamismo em algumas poucas regiões.” São as ilhas dinâmicas, localizadas em cidades ou regiões consideradas competitivas, seja pela presença abundante de recursos naturais, como as cidades do agronegócio, seja pela localização geográfica favorável nos eixos de exportação, e principalmente pela guerra fiscal. Encontramos várias dessas cidades nas regiões Centro-Oeste, no Sul do país, no Nordeste, no interior paulista, em Minas Gerais e no Rio de Janeiro.

Vários estudos como Pacheco (1998) e Tinoco (2001) alertam para o perigo dessas “regiões ganhadoras”, inseridas diretamente nos mercados globais, cada vez mais se afastarem do restante nacional, o que poderia causar uma espécie de fragmentação do território nacional, desfazendo a construção da integração iniciada na Era Vargas. Dentro das perspectivas neoliberais do desenvolvimento brasileiro considera-se a necessidade da integração competitiva do país nos processos globais, sendo a inserção desigual das regiões nacionais intrínseca a esse modelo de abertura e a fragmentação inevitável.

Outro componente territorial importante da forma de inserção internacional do Brasil no mundo globalizado foi o surgimento das chamadas especializações regionais, muitas vezes vinculadas a um crescimento das estratégias de valorização do poder local.

Para Santos e Silveira (2001, p.105):

Graças aos progressos da ciência e da técnica e à circulação acelerada de informações, geram-se condições materiais e imateriais para aumentar a especialização do trabalho nos lugares. Cada ponto do território modernizado é chamado a oferecer aptidões específicas à produção. É uma nova divisão territorial, fundada na ocupação de áreas até então periféricas e na remodelação de regiões já ocupadas.

Trata-se de uma nova divisão territorial do trabalho, que representa no território as mudanças na organização da produção e do trabalho na atual fase do capitalismo financeiro, caracterizado pela emergência da Terceira Revolução Industrial, marcada pelas inovações tecnológicas, tudo isso controlado pelo capital rentista. Podemos dizer que se organiza no território uma nova geografia econômica do Brasil, comandada pela lógica do capital rentista e executado pelas políticas neoliberais dos Estados nacionais.

Entre aqueles que apostam nesse modelo econômico, onde a lógica do mercado capitalista determina a distribuição das atividades econômicas pelo território, encontramos visões otimistas sobre uma possível redução das desigualdades territoriais como Brasil, como Haddad (2011, p. 294).

Tudo indica, então, que, ao fim da primeira década do século XXI, superada a crise econômico-financeira mundial, o processo de reversão da polarização observado nos anos 1970 poderá eventualmente ter continuidade, reduzindo-se os níveis de desigualdade entre as regiões brasileiras. Assim, haverá uma nova geografia econômica do Brasil, com um interior mais desenvolvido, com novos polos de crescimento e um maior equilíbrio federativo.

Entendemos que a valorização de áreas do território nacional, integradas aos mercados globais, não garante um maior equilíbrio federativo, pois como o próprio Haddad (2011, p. 294) reconhece: “Os empresários preferem localizar seus empreendimentos em países e regiões onde a rentabilidade dos investimentos seja maior.” Fica claro que uso dos territórios passa a depender da sua capacidade de oferecer condições competitivas atrativas para os capitais.

Uma forma de aumentar a competitividade dos lugares no Brasil tem sido estimular a criação dos chamados Arranjos Produtivos Locais, considerada no extremo, para alguns, uma estratégia de desenvolvimento, uma nova política industrial, evidentemente que não é nada disso, trata-se de um discurso para camuflar verdadeiros interesses dos capitais privados. A proposta é descobrir, redescobrir ou fomentar as potencialidades competitivas dos lugares (materiais e imateriais), numa espécie de governança local, que procura unir as forças políticas e econômicas locais e regionais, buscando superar os conflitos, com investimentos públicos.

Segundo Haddad (2011, p. 295):

Pode-se dizer que o desenvolvimento local se sustenta, ao longo do tempo, quando se baseia na ativação e na canalização de forças sociais e na melhoria da capacidade associativa e do exercício da iniciativa inovadora. O desenvolvimento de um município no longo prazo depende profundamente da sua capacidade de organização social e política para modelar o seu próprio futuro. Ele ocorre quando, endogenamente, se manifesta uma energia capaz de estruturar recursos tangíveis (capital físico, capital natural) e intangíveis (capital social, capital institucional), que se encontram latentes ou dispersos.

Como Brandão (2007, p.183) acreditamos que:

[...] tais análises têm, de forma subentendida, uma ideia de que estaríamos vivendo em uma comunidade e não em sociedade; que em decorrência, esse conjunto social não é cindido em classes e interesses políticos complexos (daí discutirem apenas atores sociais); que vivemos processos de destruição das escalas intermediárias e o mundo estaria confirmando a tendência bipolar das escalas espaciais – apenas o local e o global.

Ressaltamos aqui que essas propostas neoliberais de gestão do território representam a ausência que qualquer tipo de regulação pelo Estado nacional, fragmentam e retiram autonomia das políticas nacionais, impedindo a construção de um desenvolvimento territorial voltado ao bem estar da população como um todo. A questão fica mais grave com o estímulo da guerra fiscal entre os municípios de um mesmo país e suas populações, levando ao uso de recursos públicos para políticas de atração das grandes empresas, uma vez que não existem possibilidades de êxito para todos. Essa submissão à lógica territorial neoliberal apenas agrava a possibilidade de uma utilização de nosso imenso território como um fator de desenvolvimento.

Para melhor avaliarmos os desafios brasileiros de um desenvolvimento territorial mais equitativo, temos que entender as mudanças que estão ocorrendo na configuração espacial da indústria internacional. Com a intensificação do processo de centralização do capital produtivo manufatureiro à escala mundial, acompanhada de um grande esforço das corpora-

ções transnacionais para concentrar suas estratégias na atividade principal, foi reforçada a tendência à especialização dos lugares, à redução no custo dos transportes e fragmentação da produção entre empresas parceiras (BELLUZZO; ALMEIDA, 2013).

Assim, as indústrias globais pulverizam sua produção, fabricando em diferentes partes do mundo suas peças, componentes e bens finais. O objetivo é baratear os custos e aumentar a eficiência dos sistemas da produção manufatureira. Para isso são importantes os acordos de liberalização comercial sob a supervisão da OMC, bem como o progresso científico e tecnológico, as novas técnicas de gestão e o avanço espetacular das estratégias de logística no transporte de mercadorias e matérias-primas (BELLUZZO; ALMEIDA, 2013).

Somam-se a esse processo as mudanças na distribuição espacial das atividades econômicas, principalmente na atividade industrial, provocadas com a emergência da China e seus vizinhos asiáticos, que se transformam na “fabrica do mundo”. As economias centrais sofrem quedas na sua produção industrial, com o crescimento e a diversificação de um setor de serviços moderno e inovativo, o que tem levado adeptos do neoliberalismo a decretarem que a indústria perdeu sua importância na formação do PIB dos países, esquecendo que a atividade industrial está na base de toda cadeia produtiva. Essa reestruturação produtiva do capitalismo mundial fez com que todas as regiões industrializadas do mundo apresentassem perda de peso da indústria nas últimas décadas, com exceção da China (BELLUZZO; ALMEIDA, 2013).

No caso do Brasil a queda no PIB industrial é significativa, de um auge obtido em 1985, quando a indústria respondeu por 25% do PIB, declinamos para 17% em 2000 e para 15% em 2011 (BELLUZZO; ALMEIDA, 2013). A participação no PIB que a indústria perdeu, os serviços ganharam. Caiu também a parcela dos bens manufaturados nas exportações totais do Brasil, de 55% em 1985 para 36% em 2011 e 37,4 % em 2012 (BRASIL, 2013). Crescem as exportações produtos primários como a soja, o milho, a carne bovina e de frango, dos minérios de ferro e cobre, além dos semimanufaturados: celulose, couros e peles. De maneira geral a parcela que os bens manufaturados perderam, os produtos primários ganharam.

Assim, a crise no setor industrial reduz ainda mais o processo de desconcentração industrial, que continua apenas no sentido da capital paulista para seu interior, mas, a reprimarização da economia nacional promove o crescimento econômico e a ocupação do território de áreas como o Sudeste do Pará, o Quadrilátero Ferrífero, o Centro-Norte de Mato Grosso, o Oeste da Bahia, o sul do Maranhão, ou seja, áreas do agronegócio e dos complexos minerais e metalúrgicos (BACHA; BOLLE, 2013).

Em Bacha e Bolle (2013) encontramos muitos trabalhos que defendem esse modelo de inserção do Brasil na economia internacional e argumentam que não existem formas de reverter esse processo, que é fundamentalmente externo, uma vez que a economia mundial demanda atualmente produtos intensivos em recursos naturais, como minérios, metais, alimentos, bioenergia, papel e celulose, localizados em regiões menos desenvolvidas, entre elas o Brasil. Não consideram a desindustrialização como algo ruim para o país, pois acreditam na possibilidade de grandes ganhos de produtividade via avanços tecnológicos e inovação no agronegócio, na exploração de minérios, óleo e gás e em parte no setor de serviços, como telecomunicações e informática. Assim, questionam a tese de que os ganhos de produtividade do setor manufatureiro seriam sempre maiores que os de outros setores da economia, o que não justificaria os elevados gastos a serem feitos para uma reindustrialização em geral. Assim, argumentam que apenas a indústria capaz de atingir níveis de produtividade, eficiência e competitividade internacional deve ser incentivada e preservada.

Não concordamos com essa linha de argumentação que coloca o Brasil a serviço do capitalismo financeiro e ficamos com os autores críticos da forma como o Brasil se insere na globalização. Fazemos referência aqui a Cano (2012), Belluzzo e Almeida (2013), Paulani (2013) e Bresser-Pereira (2013), que consideram a desindustrialização do país um grande retrocesso, uma volta ao período que o país se destacava na produção de produtos primários.

Para Paulani (2013) a inserção da economia brasileira atual no processo de acumulação capitalista é mais um capítulo da história de nossa dependência, transformado em plataforma internacional de valorização financeira o país combina juros elevados e valorização da moeda, tornando-se atrativo para a poupança externa, que aqui realiza superlucros. Do ponto

de vista produtivo o país combina desindustrialização e reprimarização das importações, retornando ao seu passado econômico pré-30 quando se destacava pela sua produção de bens primários.

Cano (2013) argumenta que a sociedade brasileira pagou um custo elevado pelo processo de industrialização, viabilizado graças a subsídios públicos, muitas vezes retirados de outras áreas importantes como a educação e a saúde. Além disso, a desindustrialização causa grande impacto social, com desemprego, redução na qualidade do emprego, redução do crescimento econômico e da capacidade do país em reduzir suas desigualdades sociais. Preocupante também é o fato da queda na produção industrial ser maior nos setores industriais que mais dinâmicos, como o de máquinas e equipamentos, telecomunicações, eletrônica em geral, informática e química (CANO, 2013).

Bresser-Pereira (2013) enfatiza que o fracasso da política macroeconômica recente dos governos do PT, está na sua incapacidade de desmontar a armadilha dos juros altos e da sobrevalorização cambial. Para o autor, com o câmbio inferior a R\$ 2,75 por dólar, a maioria das empresas brasileiras não tem condições de exportar ou mesmo de enfrentar a concorrência dos produtos industriais importados, mesmo aquelas competentes tecnologicamente. Segundo Bresser-Pereira (2013, p. 8):

Assim, em vez de o país buscar a estabilidade financeira garantida por uma taxa de câmbio competitiva, decidiu consumir no curto prazo e apresentar déficits crônicos em conta corrente; e em vez de visar o aumento da produtividade pela industrialização, ou mais genericamente, pela transferência de mão de obra de setores com baixo valor adicionado per capita para setores com alto valor adicionado per capita, que são tecnologicamente mais sofisticados e pagam maiores salários, o Brasil, desde 1994, aceita reduzir o aumento da produtividade da economia através da transferência inversa e a transformação da economia brasileira na fazenda do mundo.

Esse autor tem insistido na tese de que o Brasil passa pela chamada “doença holandesa”, que se instala num país quando a existência de recursos naturais baratos e abundantes permite grandes lucros na exportação de commodities, forçando a valorização do câmbio e desestimulando a produção industrial. Para esse autor a neutralização dessa deformação

econômica exige a ação do Estado na aplicação de impostos sobre os lucros advindos dessa exploração de recursos naturais, redistribuindo esses impostos para estimular a produção industrial tecnologicamente competitiva no mercado internacional.

Para Cano (2013) o Brasil está importando cada vez mais bens industriais e fechando esses setores produtivos no plano doméstico, reduzindo assim elos da cadeia produtiva. Propõe para a superação desse cenário que se priorize o mercado interno. Considera o imenso território brasileiro e seus recursos naturais um grande potencial, que junto com os mais de 200 milhões de habitantes do país, poderiam ser usados como saídas para os atuais impasses da economia. Reconhece que com o aumento da dependência dos importados não podemos pensar apenas no mercado interno, mas admite que num programa nacional de desenvolvimento econômico ele deveria ser a base, principalmente no atendimento das demandas sociais, como habitação popular, saneamento básico, educação, saúde pública, com investimentos pesados. Depois investimentos em alta tecnologia para superar gargalos.

Em geral os críticos da inserção dependente indicam a necessidade de uma política industrial para o Brasil, mas alertam que o problema não se resume apenas ao setor industrial, ou seja, é necessária uma política macroeconômica que altere as causas estruturais desse processo, sendo necessário rever contratos assinados com a OMC e manter o controle sobre a entrada e saída do capital internacional e nacional, remessas de lucros e fluxo de investimentos (CANO, 2013). Quanto ao território nacional é urgente a elaboração de novas políticas nacionais de base territorial, que regulem o consumo de espaço pelo capital financeiro e permitam a utilização dos recursos naturais do território em benefício da melhoria da qualidade de vida do povo brasileiro.

4 O CASO DO ESTADO DE SÃO PAULO: A DESCONCENTRAÇÃO CONTINUA COM O CRESCIMENTO INDUSTRIAL DO INTERIOR

Recente estudo da Fundação SEADE para a indústria paulista no período de 2000 a 2010 revela um novo desenho do processo de desconcentração industrial no território paulista: a diminuição da participação

industrial da Região Metropolitana e um aumento de forma pulverizada nas demais cidades. O estudo define dois eixos dinâmicos no território paulista: o primeiro denominado de corredor asiático, engloba as regiões de Campinas e Sorocaba, que consolidou uma estrutura produtiva diversificada, recebendo transferência de plantas indústrias da Região Metropolitana; o segundo denominado eixo de expansão da cana de açúcar, engloba as Regiões Administrativas de Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Bauru, Marília, Franca, Araçatuba, Barretos e Presidente Prudente.

A Região Metropolitana de São Paulo, do Vale do Paraíba e da Baixada Santista apresentaram retração na Participação no Valor Adicionado Fiscal da Indústria de Transformação, tinham 59,9% em 2000 e caíram para 50% em 2010. Sozinha a Região Metropolitana de São Paulo caiu de 42% em 2000 para 38,1% em 2010. As Regiões com expansão passaram de 37,8% em 2000 para 47,5% em 2010 (FUNDAÇÃO SEADE, 2013).

Os dados indicam que o processo de desconcentração industrial continuou no território paulista, mesmo com a redução desse processo na escala nacional, em função da crise e da estagnação da indústria nacional.

Revela também o exercício da busca de melhores localizações por parte das empresas privadas, que se deslocam para o interior para fugir do aumento dos custos de produção na capital paulista (deseconomias da aglomeração) e se beneficiar das políticas de atração de empresas por parte dos municípios, dando indícios que a guerra fiscal que apontamos no item anterior está ativa no interior paulista.

A análise dos dados referentes aos setores industriais revela que nas regiões de Campinas e Sorocaba cresce a cadeia industrial automotiva, a indústria farmacêutica, a produção de eletrodomésticos, máquinas para escritórios e equipamentos de informática, material eletrônico e equipamentos de comunicação. Embora apresente alguns ramos indústrias de alta e média tecnologia, as empresas são predominantemente multinacionais, que fazem no Brasil apenas a montagem final do produto e o destinam ao mercado interno. Apenas os componentes de baixa tecnologia são adquiridos de fornecedores nacionais, a maior parte deles vem pelas cadeias produtivas globais. Assim, a localização se explica pela proximidade e tamanho do mercado consumidor, pela presença de mão de obra qualificada, pela

infraestrutura de transportes, tecnológica e educacional. Possui também variada indústria tradicional nos setores de alimentos, madeira, cimento, celulose e papel entre outros.

Na área Industrial da Cana de Açúcar, além do açúcar, do etanol e da produção da energia do bagaço da cana, observa-se a formação de um núcleo industrial voltado para a produção de máquinas e equipamentos para as usinas, alimentos, produtos químicos derivados da cana, máquinas e equipamentos agrícolas e produtos de metal. Merece destaque também, os ramos de bebidas (Bauru e Marília), artigos de borracha (São José do Rio Preto e Ribeirão Preto), móveis (São José do Rio Preto), além de madeira, couro e calçados (Franca, Jau e Birigui).

Uma análise dessa região mostra que os setores mais dinâmicos são aqueles intensivos em recursos naturais, como a bioenergia, os alimentos, papel e celulose, móveis, couros, laminados de madeira, bebidas, etc. São indústrias tradicionais de baixa ou média tecnologia, voltadas principalmente para o mercado interno. O dinamismo e as possibilidades de inovações significativas estão nos setores ligados à produção do etanol, como a biotecnologia de plásticos, enzimas e aminoácidos e a produção de máquinas agrícolas (Jacto, Sermatec/Zanini, Tecnal, entre outras). Assim, levando-se em conta o processo de reprimarização das exportações brasileiras essa região fica extremamente dependente do crescimento do segmento de álcool, apresentando grande vulnerabilidade às oscilações dos mercados interno e externo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Seguindo uma tradição que vem desde a colonização, a ocupação do território brasileiro durante o período da industrialização brasileira foi feita segundo os interesses dos ciclos de expansão capitalista, num modelo centro-periferia. Mesmo nos governos nacionalistas e desenvolvimentistas, que adotam políticas efetivas de base territorial, a ocupação do território e seu uso, priorizaram os interesses econômicos e, tiveram como resultado uma brutal concentração das atividades econômicas no Sudeste do país, além de um desprezo pela preservação ambiental e pelos interesses das populações nativas. Durante os regimes militares ocorre uma limitada

desconcentração das atividades industriais, com o crescimento de áreas periféricas num ritmo superior ao centro econômico do país, mas, cada vez mais a entrada da poupança externa e das empresas multinacionais ameaça a efetividade das políticas de compensação aos desequilíbrios regionais provocados pelo desenvolvimento do país.

Com o predomínio do neoliberalismo econômico no início dos anos 90, o território se transforma num fator de competitividade, com a valorização da escala local e da ligação direta com as redes globais, reduzindo o papel dos estados nacionais no controle efetivo de seu território e dos recursos nele presentes.

Na ausência de uma política nacional de base territorial para regulamentar a localização industrial, o setor privado articula localização privilegiada, subsídios, infraestrutura moderna e completa na busca dos locais de melhor rentabilidade para se instalar.

Na atual conjuntura internacional com a implantação das redes produtivas globais, a escolha da distribuição espacial das atividades econômicas pelo território de uma nação passa por interesses instalados fora do país. A posição do Brasil é frágil nesse processo, sendo considerado não competitivo, em franco processo de desindustrialização e retornando à posição de fornecedor global de produtos primários. Torna-se urgente a necessidade de repensar a questão do desenvolvimento do território nacional. Num primeiro momento retomar a capacidade do Estado em fazer políticas de base territorial, depois elencar prioridades de redução das desigualdades regionais herdadas e crescimento do mercado interno e, finalmente, retomar o controle da exploração do nosso imenso potencial natural, para assim, podermos realmente considerar nossa diversidade ecológica uma riqueza nacional. Trata-se de tarefas difíceis e que vão exigir um reposicionamento da inserção do país no mundo atual.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, T. B. Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula. In: SADER, E. (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma*. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 157-172.

- BACHA, E. ; BOLLE M. B. (Org.). *O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- BELLUZZO, L. G.; ALMEIDA, J. S. A indústria brasileira e as cadeias globais. *Revista Carta Capital*, São Paulo: Confiança, n .737, p 28-29, 2013.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. O governo Dilma frente ao tripé macroeconômico e a direita liberal e dependente. *Novos Estudos CEBRAP*. São Paulo, n. 95, p. 5-15, 2013.
- BRANDÃO, C. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas: Editora da UNICAMP, 2007.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. Disponível em: <<http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 20 ago. 2013.
- CANO, W. Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento. *Revista FAAC*, Bauru: UNESP, v.1, p 155-164, 2012.
- DINIZ, C. A questão territorial e o desenvolvimento brasileiro. In: Delfin Netto, A., et al. *O Brasil do Século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 289-292.
- FUNDAÇÃO SEADE. *Onde a indústria se fortalece em São Paulo*. São Paulo, 2013.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- HADDAD, P. R. Três notas técnicas sobre o desenvolvimento urbano e regional no Brasil. In: Delfin Netto, A., et al. *O Brasil do Século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 293-298.
- MOREIRA, R. *Formação espacial brasileira*. Rio de Janeiro: Consequência, 2012.
- OLIVEIRA, F. Mudança na divisão interregional do trabalho no Brasil. In: _____. *A economia da dependência perfeita*. Rio de Janeiro: Graal, 1984. p. 133-168.
- PACHECO, C. A. *Fragmentação da nação*. Campinas: UNICAMP. IE, 1998.
- PAULANI, L. Acumulação Sistêmica, poupança externa e rentismo: observações sobre o caso brasileiro. *Revista Estudos Avançados*. São Paulo: IEA/USP. n. 27, p. 237-261, 2013..
- SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- SUZIGAN, W. Estado e Industrialização no Brasil. *Revista de Economia Política*, v. 8, n. 4, p. 5-16, out./dez., 1988.
- TINOCO, A.C. Integração ou fragmentação? O impasse gerado pelo fetichismo da desconcentração. *Espaço e Debates*, São Paulo: NERU, v. 17, n. 41, p. 46-65, 2001.