



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE – UFRN**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CCSA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – PPGECO**

**DANILO DUARTE BRANDÃO**

**RECONFIGURAÇÕES INDUSTRIAIS DAS REGIÕES METROPOLITANAS  
DO NORDESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DO EMPREGO FORMAL**

**NATAL (RN)**

**2013**

**DANILO DUARTE BRANDÃO**

**RECONFIGURAÇÕES INDUSTRIAIS DAS REGIÕES METROPOLITANAS  
DO NORDESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DO EMPREGO FORMAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia do Centro de Ciências Sociais Aplicadas, da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, como requisito para obtenção do título de mestre, sob orientação do prof.º Dr. William Eufrásio Nunes Pereira.

**NATAL (RN)**

**2013**

Catálogo da Publicação na Fonte.  
UFRN / Biblioteca Setorial do CCSA

Brandão, Danilo Duarte.

Reconfigurações industriais das regiões metropolitanas do nordeste: uma análise a partir do emprego formal / Danilo Duarte Brandão. - Natal, RN, 2013.

114 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. William Eufrásio Nunes Pereira.

Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de Pós-graduação em Economia.

1. Desenvolvimento regional - Brasil – Dissertação. 2. Emprego formal – Dissertação. 3. Regiões metropolitanas - Nordeste - Dissertação. I. Pereira, William Eufrásio Nunes. II. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. II. Título.

RN/BS/CCSA

CDU 332.1(81)

**DANILO DUARTE BRANDÃO**

**RECONFIGURAÇÕES INDUSTRIAIS DAS REGIÕES METROPOLITANAS  
DO NORDESTE: UMA ANÁLISE A PARTIR DO EMPREGO FORMAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, como requisito para obtenção do título de Mestre em Economia, sob orientação do prof.º Dr. William Eufrásio Nunes Pereira.

**Natal, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_**

**BANCA EXAMINADORA**

**ORIENTADOR: Profº Dr. William Eufrásio Nunes Pereira**

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

(Orientador)

**ProfºDr. Denílson da Silva Araújo**

Universidade Federal do Rio Grande do Norte - UFRN

(interno)

**ProfªDra. AlunildaJanúncio de Oliveira**

Universidade Federal de Campina Grande - UFCG

(externo)

*Dedico a Deus, meus pais e minha irmã.*

“É tanto maior a responsabilidade dos homens de pensamento quanto mais intenso é o processo de transformação da sociedade em que vivem. Nessas sociedades em rápida mudança, é que se torna possível a tomada de consciência dos grandes problemas sociais. (...) Ao economista, mais do que a outros estudiosos da sociedade, cabe exigir rigorosa definição de princípios”.

Celso Furtado

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela dádiva da vida e por sua incrível maestria em nos proporcionar a concretização de nossos sonhos.

Aos meus pais Francisco Duarte Brandão Neto e Maria Alves dos Santos Brandão, por todo empenho e dedicação na realização desta nova etapa de minha vida. A minha irmã Eliane Duarte Brandão pelo apoio e incentivo.

Ao professor Dr. William Eufrásio Nunes Pereira, pela orientação e toda sua dedicação para a conclusão desse trabalho.

Ao grupo de estudo em Desenvolvimento Territorial, orientado pelo professor Dr. Francisco do O' de Lima Júnior da Universidade Regional do Cariri, como grande incentivador do meu ingresso no mestrado.

A Universidade Federal do Rio Grande do Norte, em especial ao Programa de Pós-Graduação em Economia, pela acolhida durante esses dois anos e a todos os professores pelo esforço e conhecimento transmitido. Agradecimento à secretária do PPGECO Veruska Freire da Rocha por sua amizade, empenho e dedicação ao mestrado.

As minhas amigas Ana Lourdes minha querida "Aninha", Káritas Vargas, Nivânia Barbosa, Aline Alves, Marília Castro, Adriana Araújo, Luciana Duarte, Maria Natalia, Aldênia Mendes, Katsuk e Rosana pelo apoio e aos bons momentos.

Aos amigos Joan Amorim, Fabrício Carvalho, Lucas, Hebert Lima e Denis. Ao companheirismo de Nelson Pinto por sua amizade e inestimável presença.

Aos amigos e colegas que conquistei durante curso e aos demais que contribuíram direta e indiretamente nesta caminhada, obrigado pelo apoio, incentivo e pelos bons momentos que me proporcionaram.

BRANDÃO, Danilo D. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. **Reconfigurações industriais das regiões metropolitanas do Nordeste: uma análise a partir do emprego formal.** Natal, 2013 (Dissertação de Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Economia Regional, UFRN, 2013.

## **RESUMO**

O desenvolvimento industrial vivenciado pelo Brasil, a partir da década de 1950, alterou a concentração populacional no território nacional. O processo de desenvolvimento da indústria nacional, concentrado em núcleos urbanos, aglomerou parcela crescente da população brasileira. A região Sudeste durante a primeira etapa da industrialização orientada pelo Estado, com a implantação do Plano de Metas, capitaneou os principais projetos industriais implantados no período e tornou-se o principal polo industrial do país. Na década de 1960 a 1980 a atuação do Estado esteve marcada por inúmeros projetos de desenvolvimento regional, amenizando a concentração industrial brasileira e redirecionando investimento para a região Nordeste. O segundo Plano Nacional de Desenvolvimento implantado na década de 1970 levou investimentos importantes ao Nordeste. Este período marcou o amplo crescimento urbano e a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas no Brasil. A mudança desse processo de desenvolvimento sofre alterações com a crise fiscal e financeira do Estado na década de 1980 e 1990 e o corte de gastos direcionado ao desenvolvimento nacional, reorientando a economia para políticas liberais de abertura econômica e redução da atuação do Estado na economia. A política industrial ficou relegada aos planos de desenvolvimento local a partir da década de 1990 cabendo às unidades federativas a ampla utilização de incentivos fiscais, a chamada “guerra fiscal”, para a continuação do processo industrializante. Neste contexto da economia nacional, o trabalho busca analisar a configuração industrial nas regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador entre 1995 e 2010. Embora as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador sejam as principais aglomerações urbanas do Nordeste, responsáveis pelo avanço do desenvolvimento industrial, ocorreram reconfigurações entre 1995 e 2010 alterando o nível de especialização industrial construído pela divisão regional do trabalho nessas regiões. O trabalho realizar-se-á através do método descritivo com análise de revisão bibliográfica acerca do desenvolvimento regional e urbano. Constituirá como método quantitativo a análise de dados secundários do emprego formal da Relação Anual de Informação Social (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Através dos dados RAIS/MTE analisa-se o índice de especialização industrial, utilizando o Quociente Locacional (QL). Desta forma, assume-se como parâmetro de análise  $QL > 1$ , quando a região apresenta-se especializada em determinado setor ou  $QL < 1$ , quando a região não apresenta especialização industrial no setor analisado. A conclusão do trabalho indica que houve nestas regiões metropolitanas uma manutenção do mesmo viés concentrador. As políticas fiscais, dos estados, não logrou êxito em diversificar a estrutura produtiva local e da própria região Nordeste. Este resultado evidencia-se, pela necessidade e dependência de investimentos do Estado na região para promover o desenvolvimento. As políticas industriais dos últimos anos foram positivas para responder aos objetivos de geração de emprego, mas precisa haver políticas específicas para uma melhor diversificação produtiva, além de integrar a economia do Nordeste setorial e regionalmente.

**Palavras-chaves:** Desenvolvimento, Emprego Formal, Regiões Metropolitanas



BRANDÃO, Danilo D. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. **Reconfigurações industriais das regiões metropolitanas do Nordeste: uma análise a partir do emprego formal.** Natal, 2013 (Dissertação de Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Economia Regional, UFRN, 2013.

## **ABSTRACT**

Industrial development experienced by Brazil from the 1950s, changed the concentration of population in the country. The process of development of domestic industry, concentrated in urban areas, crowded growing portion of the population. The Southeast region during the first stage of industrialization driven by the state, with the implementation of Plan goals, captained the major industrial projects implemented in the period and became the main industrial center of the country. In the decade from 1960 to 1980 the state action was marked by numerous regional development projects, softening the industrial concentration and Brazilian investment redirected to the Northeast. The second National Development Plan implemented in the 1970s led to major investments Northeast. This period marked the widespread urban growth and institutionalization of the first metropolitan areas in Brazil. The change of this developmental process is altered with the fiscal and financial crisis of the state in the 1980s and 1990s and spending cuts aimed at national development, reorienting the economy to liberal policies of economic liberalization and reduction of activity in the economy. Industrial policy was relegated to local development plans from the 1990s to the federating units fitting the wide use of tax incentives, the "war tax" to the continued industrialization process. In this context of the national economy work seeks to analyze the industrial setting in the metropolitan areas of Fortaleza, Recife and Salvador between 1995 and 2010. Although the metropolitan areas of Fortaleza, Recife and Salvador are the main urban centers of the Northeast, responsible for the advancement of industrial development, reconfigurations occurred between 1995 and 2010 by changing the level of industrial specialization built by regional division of labor in these regions. The work will be carried out by the method of descriptive analysis of the literature review on regional and urban development. Constitute quantitative method as the secondary data analysis of formal employment from the Annual Social Information (RAIS) Ministry of Labour and Employment (MTE). Using data RAIS / MTE analyzes the industrial specialization index using the Locational Quotient (LQ). Thus, it is assumed as a parameter analysis  $QL > 1$ , when the region has become specialized in a particular sector or  $QL < 1$ , when the region does not have expertise in industrial sector analyzed. The conclusion of study indicates that there was in these metropolitan areas maintained the same bias hub. Fiscal policies, the states, was not successful in diversifying the productive structure and the Northeast region itself. This result is demonstrated by the need and dependence on state investments in the region to promote development. Industrial policies of recent years have been positive to meet the objectives of employment generation, but there must be specific policies for better diversification of production, in addition to integrating the economy of the Northeast sector and regionally.

**Key-Words:** Development, Job Formal, Metropolitan Regions

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1 – Taxa de crescimento do PIB setorial de São Paulo e Nordeste – valor adicionado a preços básicos – R\$ de 2000 .....	36
Tabela 2 – Taxa de crescimento do PIB Estadual a preços constantes - R\$ de 2000 (mil) .....	39
Tabela 3 – Taxa de crescimento do PIB Estadual - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	41
Tabela 4 - Distribuição percentual do VTI da indústria de transformação Brasil: Estados e regiões selecionados - 1970-85 (Brasil = 100) .....	53
Tabela 5 - PIB - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	57
Tabela 6 – Taxa de crescimento do PIB nacional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	68
Tabela 7 – Taxa de crescimento do PIB regional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	76
Tabela 8 – Taxa de crescimento do PIB regional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	77
Tabela 9 – Taxa de crescimento da população residente urbana das nove regiões metropolitanas no período de 1940-2010 .....	84
Tabela 10 – Participação relativa das nove regiões metropolitanas no total da população residente urbana do Brasil no período de 1940-2010 .....	86
Tabela 11 – Participação relativa do PIB da RMF no Estado do Ceará e Nordeste entre 2000 e 2010 .....	88
Tabela 12 – Participação relativa do PIB da RMR no Estado de Pernambuco e Nordeste entre 2000 e 2010 .....	89
Tabela 13 – Participação relativa do PIB da RMS no Estado da Bahia e Nordeste entre 2000 e 2010 .....	91
Tabela 14 – Participação do PIB industrial das regiões metropolitanas nos estados selecionados – valor adicionado a preços básicos R\$ 2000 .....	93

## **Lista de Gráficos**

Gráfico 1 – Taxa de crescimento do PIB a preços constantes (R\$) de 2000 –.....	34
1939-1959.....	34
Gráfico 2 – Taxa de crescimento do PIB nacional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	47
Gráfico 3 – Taxa de crescimento do PIB - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil).....	51
Gráfico 4 - Renda domiciliar per capita - média - R\$ de out/2009 .....	56
Gráfico 5 - Renda domiciliar per capita - média - R\$ de out/2009 .....	66

## **Lista de Quadros**

Quadro 1 – Participação no emprego formal no Nordeste – estados selecionados .....	97
Quadro 2 – Quociente locacional das regiões metropolitanas.....	100

## Sumário

INTRODUÇÃO.....	14
1. DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO BRASIL .....	20
1.1 Teorias do Desenvolvimento Regional .....	20
1.2 A questão regional no Brasil .....	27
1.2.1 A economia brasileira de 1930 – 1960: as bases para o planejamento regional .....	30
1.2.2 Primeiras ações para o desenvolvimento do Nordeste .....	41
1.3 Crise econômica e ruptura do modelo desenvolvimentista: um olhar sobre as décadas de 1980-1990 .....	44
1.3.1 SUDENE e a importância para o desenvolvimento regional .....	48
2. NOVOS CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO .....	54
2.1 Economia brasileira recente: décadas de 1990 a 2000 .....	55
2.2 Desenvolvimento regional no novo contexto de planejamento.....	69
2.3 Dinâmica recente da economia do Nordeste .....	72
3 INDÚSTRIA NO NORDESTE: ESTUDO DE EMPREGO FORMAL DAS REGIÕES METROPOLITANAS DE FORTALEZA, RECIFE E SALVADOR .....	79
3.1 Urbanização e metropolização no Brasil.....	79
3.1.1 Breve caracterização da Região Metropolitana do Fortaleza .....	87
3.1.2 Breve caracterização da Região Metropolitana do Recife .....	89
3.1.3 Breve caracterização da Região Metropolitana do Salvador.....	90
3.2 Desenvolvimento Industrial nas metrópoles do Nordeste .....	91
3.3 Análise do emprego formal no Nordeste: Ceará, Pernambuco e Bahia .....	95
3.3.1 Emprego nas Regiões Metropolitanas: Fortaleza, Recife e Salvador.....	98
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	104
REFERÊNCIAS .....	107
APÊNDICE .....	116



## INTRODUÇÃO

O crescente processo de urbanização presenciado durante o século XX foi característico da economia urbano-industrial que o Brasil assume durante o Processo de Substituição de Importações (PSI). O desenvolvimento industrial, baseado no consumo de massa urbano, tem início a partir da crise financeira mundial de 1929. O Brasil, atingido pela crise econômica mundial, encontrou novas formas de alocação do capital e passou neste momento a um novo estágio do desenvolvimento capitalista. Com as restrições à importação de produtos manufaturados, a produção industrial brasileira, ganhou um salto produtivo e de consumo.

Os resultados desse processo de desenvolvimento industrial foram de desigualdades regionais e a alta concentração e polarização econômica nas grandes cidades brasileiras. Núcleos urbanos como São Paulo e Rio de Janeiro, além de centros regionais, como Recife, no Nordeste, absorveram parcela significativa da população nacional. O êxodo rural e o deslocamento da população entre as regiões periféricas e o centro-dinâmico da economia nacional, moldaram a rede urbana brasileira. Esse processo demográfico e urbano no Brasil foi entendido pela lógica da acumulação capitalista nacional e pela crescente atuação do Estado no planejamento econômico entre as décadas de 1950 e 1980.

A questão regional e a preocupação com a disparidade de renda no país tornou-se foco dos debates econômicos sobre o direcionamento do planejamento nacional. As desigualdades estruturantes da economia evidenciaram-se logo após o Plano de Metas na década de 1950, demonstrando o caráter concentrador da economia brasileira. A região Nordeste, sofria com a crise dos seus principais produtos de exportação (açúcar e algodão) no mercado internacional, dependendo do mercado interno para o escoamento da produção. Como argumentou Guimarães Neto (1989), a primeira metade do século XX ocorreu no Brasil um processo de articulação comercial inter-regional. A relação, Centro-Periferia, aglutinou a dependência do Nordeste pelos produtos industrializados paulista. Esta relação de dependência manteve-se pelas políticas econômicas adotadas, que favoreceu a indústria sediada no Sudeste e avançou para as demais regiões suprindo as necessidades do mercado local.

A década de 1960 é o ponto de partida para o desenvolvimento regional no país, com políticas direcionadas para incentivar a industrialização do Nordeste. A elaboração do relatório do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), comandado por Celso Furtado, ainda na década de 1950, foi decisivo para a elaboração e criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), responsável pelos investimentos públicos e coordenando os investimentos privados na região. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) direcionou para a região importantes projetos, como o Complexo Petroquímico, em Camaçari, na Bahia, e o III polo industrial no Ceará. O modelo de desenvolvimento promovido pela SUDENE, que adotava áreas prioritárias ao desenvolvimento da região, propiciou a polarização da economia regional, criando três grandes polos industriais, as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador.

As políticas de desenvolvimento perderam fôlego com a crise fiscal e financeira do Estado, após os choques do petróleo na década de 1970, o estrangulamento da dívida externa e o descontrole inflacionário da década de 1980. Neste momento, a política econômica, volta-se à estabilidade econômica e controle de preços, relegando a, segundo plano as políticas regionais. Diante das dificuldades do Estado de financiar novos investimentos e manter o compromisso com o desenvolvimento regional, ressaltam-se a partir dos anos 1980 as políticas de iniciativa local. Segundo Werneck (2002), o que houve, foi uma insolvência do modelo de desenvolvimento, devido ao efeito acumulativo do próprio modelo além de fatores externos da economia internacional.

A década de 1990, marcada pela abertura comercial, valorização do câmbio e reestruturação produtiva, expôs a indústria nacional à concorrência externa, além da competição inter-regional. Diante destes fatores, as unidades federativas, principalmente na região Nordeste, iniciaram diversas políticas locais para fomentar o desenvolvimento e propiciar a continuidade do processo de industrialização, conhecido como “guerra fiscal”. Os estados do Ceará, Pernambuco e Bahia atuaram de forma mais agressiva, no entanto, tais políticas deram continuidade ao modelo anterior, obedecendo à lógica de atração de capital do Sudeste.

As políticas de incentivos fiscais das unidades federativas no Nordeste atraíram indústria em setores que ofereciam melhores oportunidades de geração de emprego,



respeitando as vantagens locacionais de cada Estado. Os objetivos das políticas estaduais durante a década de 1990 foram de ampliar a oferta de emprego na indústria e incentivar o processo de inovação nas empresas no intuito de diversificar a produção local. No entanto, as políticas locais não atingiram os objetivos propostos, atraindo a maioria dos novos projetos industriais em setores já relacionados com a matriz industrial local. Foi o caso do Ceará com a implantação em setores tradicionais como calçados, têxtil e alimentos. No Estado da Bahia setores da indústria química e automobilística. Em Pernambuco, com uma indústria mais diversificada em torno de bens intermediários, e com investimento crescente na área de comunicação e informática, foi um caso de sucesso a exemplo da implantação do Porto Digital. As políticas fiscais das últimas décadas levaram a certo grau de especialização produtiva desses Estados na região Nordeste.

Dessa forma, a questão central pautada nesse trabalho é saber se ocorreram reconfigurações industriais entre 1995 e 2010 nas Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador em direção à especialização industrial, diante de uma nova dinâmica econômica baseada em políticas locais?

As políticas industriais praticadas nas últimas décadas no Nordeste, especificamente, nos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco foram importantes para o desenvolvimento e continuidade do processo de desenvolvimento industrial da região. A pesquisa concentra-se em analisar o processo histórico do desenvolvimento industrial no Nordeste; caracterizar o processo de configuração industrial resultado da polarização atual da indústria e avaliar através dos dados RAIS/MTE o nível de especialização industrial das regiões metropolitanas.

A metodologia aplicada ao trabalho consiste no método descritivo e análise de dados secundários. A pesquisa delimitou-se no período de 1995 a 2010 no estudo das configurações industriais das Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador. Contribuiu à análise da pesquisa a adoção do emprego formal utilizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Ao método descritivo a pesquisa se concentra no referencial teórico presente nos dois primeiros capítulos. Neste referencial, abordam-se as principais teorias do desenvolvimento regional que fundamentam as ações desenvolvimentistas do Estado brasileiro após a década de 1930. Percorre-se na revisão de literatura, a crise econômica nacional durante as décadas de 1970 e 1980, como

ponto de inflexão da ruptura das políticas econômicas ativas do estado nacional em contraponto às políticas realizadas na década de 1990.

A metodologia da pesquisa utiliza-se da análise dos dados secundários e da avaliação através dos dados da Relação Anual de Informação Social (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) do nível de especialização industrial das Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador. Levando em consideração, que foram estas regiões que receberam o maior volume de recursos e conquistaram uma estrutura industrial mais sólida em relação às demais do Nordeste.

Embora as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador sejam as principais aglomerações urbanas do Nordeste, responsáveis pelo avanço do desenvolvimento industrial, ocorreram reconfigurações entre 1995 e 2010 alterando o nível de especialização industrial construído pela divisão regional do trabalho nessas regiões. A escolha dos dados foi devido à possibilidade de mensurar a concentração industrial em determinados setores da região e pela importância para o desenvolvimento econômico, visto, que a geração de emprego formal, é alvo de todas as políticas de desenvolvimento. Segundo Lima e Lima (2010), os dados da RAIS, são consistentes para o objetivo que se apresenta, de analisar a concentração industrial a partir do emprego formal, desta forma:

A ideia subjacente é que estes dados refletem, parcialmente, os efeitos destas políticas sobre a economia local, visto que um dos requisitos para receber os incentivos é estimular a geração direta de emprego. Assim, pode-se supor que determinada parcela do emprego industrial nos últimos anos foi estimulada pelos programas estaduais, à medida que estes se intensificavam e novos instrumentos foram desenvolvidos (LIMA; LIMA, 2010, p. 570).

A análise do índice de especialização das regiões metropolitanas no Nordeste será realizada através do Quociente Locacional (QL), capaz de mostrar a especialização produtiva de determinada região. O QL é utilizado em diversos trabalhos de economia regional para identificar o grau de especialização em diferentes setores da indústria através dos dados da RAIS, que de acordo com Suzigan e Furtado et al. (2003, p. 3), “a principal vantagem da RAIS para essa metodologia é justamente a elevada desagregação setorial e geográfica dos dados”.

Conforme Crocco e Galinari (2003, p. 5) “o Quociente Locacional procura comparar duas estruturas setoriais–espaciais. Ele é a razão entre duas estruturas econômicas: no numerador temos a **economia** em estudo e no denominador uma **economia de referência**”. Desta forma, pode-se calcular o QL para a presente pesquisa, da seguinte maneira:

$$QL = \frac{E_j^i / E_j}{E_{NE}^i / E_{NE}}$$

Onde:

$E_j^i$  = emprego do setor  $i$  na região  $j$

$E_j$  = emprego total na região  $j$

$E_{NE}^i$  = emprego total do setor  $i$  no Nordeste

$E_{NE}$  = emprego total no Nordeste

“Através de seu cálculo será possível identificar os setores em que cada região concentra sua economia (LIMA; LIMA, 2010 p. 571)”. A análise consiste no resultado encontrado para cada setor na região escolhida, com isso, o QL pode ser maior ou menor que 1. Afim de avaliação, quando o  $QL > 1$ , conclui-se que o setor da indústria é mais importante para a região metropolitana do que para a região Nordeste, com isso, identifica-se, ser o caso de especialização da região metropolitana em determinado setor. Ao contrário, se o  $QL < 1$ , conclui-se que o setor tem pouca importância para a região metropolitana do que para o Nordeste, e neste caso, não especializada no setor da indústria analisada. O QL torna-se importante para avaliar se nas regiões metropolitanas há algum tipo de especialização produtiva ou concentração de determinado setor da indústria no período de 1995 a 2010, quando se aplicou diversas políticas industriais. Para fins de análise do comportamento e evolução do emprego formal, utilizar-se-á de variação do emprego e participação relativa das unidades federativas no emprego direto gerado no Nordeste.

Desta forma, a pesquisa se divide em quatro seções além desta introdução. No primeiro capítulo, faz-se um resgate do referencial teórico do desenvolvimento regional

brasileiro; no segundo capítulo, encontra-se a análise da economia no período recente e dos efeitos da reorientação do desenvolvimento nacional diante da abertura econômica, globalização e reestruturação produtiva; o terceiro capítulo a pesquisa concentra-se na análise dos dados RAIS/MTE do emprego formal, para responder qual o nível de concentração da indústria nas regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador. A quarta e última seção deste trabalho levanta as principais considerações finais encontradas durante a pesquisa.

## **1. DESENVOLVIMENTO REGIONAL DO BRASIL**

### **1.1 Teorias do Desenvolvimento Regional**

A dinâmica do Desenvolvimento Regional do Brasil foi amplamente discutida após a década de 1950, influenciando a formulação das políticas e programas do Estado desenvolvimentista nacional. No âmbito desse estudo, a análise está voltada para um breve retrospecto das teorias que estão fortemente ligadas aos programas que subsidiaram o desenvolvimento de regiões periféricas como o Nordeste, com base na ação do Estado para o processo de industrialização. As teorias ligadas aos Polos de Crescimento de François Perroux; Polos de Desenvolvimento com Albert Hirschman, Causação Circular Acumulativa com Gunnar Myrdal e Base de Exportação discutida por Douglas North, tiveram mais força de influenciar as políticas de planejamento econômico pós-1950. O planejamento econômico regional no Brasil esteve ligado ao processo de formação de polos de desenvolvimento nas regiões periféricas. É a partir deste momento que surge no Nordeste aglomerados urbanos concentradores de capital extra regional ou intensificação das relações capitalistas próprias da região, utilizando os subsídios do Estado para modernizar-se.

Os aglomerados urbanos que atualmente constituem as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador são os polos mais dinâmicos inseridos nesse processo de desenvolvimento, principalmente a partir do II PND. As indústrias de bens de consumos, intermediárias e bens de capital, assim como as extrativas minerais, comandam o processo de polarização dessas regiões metropolitanas. Conforme abordado por Perroux (1967, p. 164): “o crescimento não surge em toda parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variáveis, em pontos ou polos de crescimento; propaga-se, segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia”. É, está característica que pode ser observada no crescimento econômico nacional e mesmo regional, desenvolveu-se de forma diferenciada e com efeitos dinâmicos intrínsecos a cada polo.

No processo de desenvolvimento e ação do Estado estão ligadas as ações de cunho social e das relações sociais do ambiente urbano. Devido, em parte, como argumenta Perroux (1967), que o equilíbrio econômico está ligado ao equilíbrio social, então, qualquer alteração que ocorra no equilíbrio econômico gera mudanças no

segundo. Tomada uma ação estatal que influencia a criação de um polo de desenvolvimento<sup>1</sup>, pode gerar alteração na relação econômica e social de uma região, neste caso, de acordo com Lima e Simões (2009, p. 9):

a implantação de um polo de desenvolvimento provoca uma série de desequilíbrios econômicos e sociais, pois distribui salários e rendimentos adicionais sem aumentar necessariamente a produção local de bens de consumo, transfere-se mão-de-obra sem necessariamente conferir-lhe um novo enquadramento social, concentra o investimento e a inovação sem necessariamente alargar a vantagem de outros locais, nos quais o desenvolvimento pode ser retardado.

O Estado se torna fundamental para as correções desses desequilíbrios, através de programas de planejamento via instituições públicas capazes de organizar o processo de desenvolvimento. No caso de economias periféricas onde as condições da população são precárias e com pouca assistência social do governo, as ações de estímulo à propensão a poupar, o investimento, o trabalho, a inovação e a elaboração e a execução de planos de desenvolvimento são essenciais, neste sentido, para a importância das instituições capazes de alterar as estruturas nacionais e as taxas de crescimento (LIMA; SIMÕES, 2009).

Cabedestacar que na estrutura do polo de crescimento a indústria motriz<sup>2</sup> é fundamental para gerar forças propulsoras e centralizadoras. O aumento do volume de produção das indústrias motrizes pode, por conseguinte, resultar em uma antecipação dos efeitos provocados nas indústrias movidas ou, no caso de hesitação ou lentidão por parte dos diretores das indústrias motrizes, um estímulo do Estado sob a forma, por exemplo, de subsídio (PERROUX, 1967, p. 172). Embora, o polo de crescimento seja importante para uma economia periférica, seja em um ambiente nacional ou regional, ele pode direcionar a economia às desigualdades regionais.

---

<sup>1</sup> O polo de desenvolvimento é uma unidade econômica motriz ou um conjunto formado por várias dessas unidades que exercem efeitos de expansão, para cima e para baixo, sobre outras unidades que com ela estão em relação (LIMA; SIMÕES, 2009, p. 8)

<sup>2</sup> Conforme Perroux (1967) indústria motriz é aquela capaz de influenciar o aumento de produção de uma ou mais indústrias através da sua expansão. Neste caso, as demais indústrias seriam classificadas como indústrias movidas.

Geograficamente concentrado, o polo industrial complexo transforma o seu meio geográfico imediato e, se tem poder para tanto, toda a estrutura da economia nacional em que se situa. Centro de acumulação e concentração de meios humanos e de capitais fixos e fixados, chama à existência outros centros de acumulação e concentração de meios humanos e de capitais fixos e fixados (PERROUX, 1967, p. 175).

No âmbito das desigualdades regionais influenciadas pela dinâmica econômica e as tensões na noção de equilíbrio estável, surge Gunnar Myrdal, com a teoria da causação circular e acumulativa. Myrdal avaliou os efeitos de determinado fator na economia que pode gerar tanto um efeito positivo quanto negativo na noção de equilíbrio estável. Segundo Myrdal (1972, p. 34):

O sistema não se move, espontaneamente, entre forças, na direção de um estado de equilíbrio, mas, constantemente, se afasta dessa posição. Em geral, uma transformação não provoca mudanças compensatórias, mas, antes, as que sustentam e conduzem o sistema, com mais intensidade, na mesma direção da mudança original. Em virtude dessa causação circular, o processo social tende a tornar-se acumulativo e, muitas vezes, a aumentar aceleradamente, sua velocidade.

Neste sentido, o círculo vicioso só pode ser rompido através de uma ação exógena ao sistema, uma política econômica aplicada de forma a reduzir desigualdade iria propagar efeitos positivos em cadeia, alterando a realidade de uma região.

A decisão de localizar uma indústria em determinada comunidade, por exemplo, impulsiona seu desenvolvimento geral. Proporcionam-se possibilidades de emprego e rendas elevadas aqueles que se encontravam desempregados ou com empregos de baixo salário. Os negócios locais podem florescer à medida que aumenta a demanda para seus produtos e serviços. A mão-de-obra, o capital e a iniciativa são atraídos de fora para aproveitarem as oportunidades de expansão (MYRDAL, 1972, p. 50)

Porém, Myrdal defende a atuação intervencionista do Estado, contra os efeitos negativos que esses podem trazer com a concentração espacial das atividades. Essa concentração cria desigualdades regionais levando uma região sobrepor sua influência econômica sobre outra. Caso as forças de mercado não sejam controladas pelo Estado uma economia em desenvolvimento, a indústria, comércio, bancos, seguros, navegação,

além de atividades culturais, ciência e educação se manterão concentradas em determinada região (MYRDAL, 1972). Neste sentido, conforme Lima e Simões (2009, p. 14), a expansão de uma localidade gera “*backsheffects*” (efeitos regressivos) nas demais, aumentando as disparidades regionais por meio da migração seletiva, dos fluxos de capitais (vazamentos de poupanças de regiões periféricas) e do livre comércio em prol das regiões ricas e avançadas.

Myrdal ainda argumentou que os fatores que geram esses efeitos acumulativos não são apenas de ordem econômicas, estão explícitos de diversas formas, através das forças de mercado, levando a economia criar desigualdades regionais. Porém, na direção contrária do “*backwasheffects*” têm-se os “*spreadeffects*” são os efeitos propulsores, responsáveis pelo transbordamento do desenvolvimento para outras regiões, que podem ser próximas ou distantes, dependendo, neste caso, da existência de matérias-primas destinadas ao abastecimento da indústria (MYRDAL, 1972).

Na análise dos efeitos de polarização e propulsores para economias desenvolvidas e subdesenvolvidas, Myrdal argumentou que, as regiões que atingem alto nível de desenvolvimento conseguem neutralizar os efeitos regressivos, dando aos efeitos propulsores força para ampliar o desenvolvimento nas demais regiões, aumentando o emprego e elevando o nível de renda. No entanto, o mesmo não pode ser observado no caso de regiões subdesenvolvidas, pois os efeitos regressivos são mais fortes e operam para a ampla concentração econômica. “Isto quer dizer que, em regra, o livre jogo das forças do mercado em um país pobre funcionará mais poderosamente no sentido de criar desigualdades regionais e ampliar as existentes” (MYRDAL, 1972, p. 63).

No sentido do equilíbrio das forças regressivas ou propulsores, é necessária ação do Estado, para evitar os desequilíbrios regionais. No caso do Brasil as políticas regionais apoiadas pelo governo, deram subsídio ao desenvolvimento de regiões periféricas que se encontravam alheias ao processo de industrialização do país. A força polarizadora da região Sudeste só pode ser quebrada com a ação do Estado via direcionamento de investimentos produtivos para o Nordeste, por meio de subsídios e isenções fiscais.

Outra teoria importante para o estudo do desenvolvimento regional foi elaborada por Albert Hirschman (1961), que analisou como o desenvolvimento se transmite por



diferentes setores e regiões. Neste caso, o autor assumiu que o desenvolvimento não ocorre de forma equilibrada. Com uma visão otimista, Hirschman(1961) avaliou o desequilíbrio como importante para o processo de desenvolvimento, pois na busca do equilíbrio estável as ações levam a um novo ponto de desequilíbrio. Outro ponto importante elaborado por Hirschman foia distinção para a economia do capital social fixo (CSF) e as atividades diretamente produtivas (ADP). O capital social fixo compõe os serviços públicos e infraestrutura necessários para os investimentos produtivos, ou seja, a instalação de indústria. “O investimento no CSF é definido não pelo seu efeito direto sobre a produção final, e sim porque permite e, de fato, incita a instauração de ADP” (HIRSCHMAN, 1961, p. 133). Neste sentido, o autor, explorou a necessidade e importância da ação do Estado de suprir uma região com CSF para seu desenvolvimento, e no caso de economias subdesenvolvidas, aceita-se a limitação, na oferta de CSF em uma proporção mínima, pois acredita-se que estando em desenvolvimento ainda se torna viável a implantação de uma indústria, mesmo que essa invista em infraestrutura, como rede elétrica, vias de transporte etc.

“A necessidade da emergência de **pontos de desenvolvimento ou polos de desenvolvimentos**, no curso do processo desenvolvimentista, indica que a desigualdade internacional e inter-regional do crescimento é condição concomitante e inevitável do próprio desenvolvimento (HIRSCHMAN, 1961, p. 276 grifo do autor)”. No entanto, o desenvolvimento ocorre através do empreendedorismo local e de setores mais modernos, o que pode ser custoso para os países subdesenvolvidos que têm baixa capacidade de investimento devido a fatores basicamente estruturais (LIMA; SIMÕES, 2009).

Na análise de duas regiões, uma desenvolvida e outra atrasada, Hirschman(1961) argumentou que pode haver dois efeitos, um fluente e outro de polarização. O efeito fluente seria capaz de gerar reações positivas, que podem ocorrer por tornar a região atrasadas em complementar da região desenvolvida, estabelecendo comércio via aquisição de produtos primários, além de ser absorvedora do desemprego da região atrasada. No entanto, no sentido contrário, age o efeito da polarização, com isso a região desenvolvida pode absorver capital e mão-de-obra qualificada da região atrasada, fator que aprofunda o processo de desigualdade regional. Para contrabalançar as forças de mercado e reduzir as desigualdades o autor defende a ação de políticas intervencionistas do Estado. “A maneira mais óbvia pela qual a política econômica afeta os índices de

desenvolvimento de diferentes partes de um país é através da dotação regional das verbas de investimento público” (HIRSCHMAN, 1961, p. 285). Porém, o autor salienta que o dispêndio de recursos públicos em determinada região pode ter efeitos negativos, a partir de um crescimento muito rápido.

O desenvolvimento, às vezes, principia pelo crescimento súbito, vigoroso e quase espontâneo de uma ou de poucas regiões ou centros urbanos, acarretando graves carências de energia elétrica e abastecimento d’água, bem como dificuldades de habitação e transporte (HIRSCHMAN, 1961, p. 289).

Esse fato se observa nas regiões metropolitanas que concentraram no Nordeste a maior parte dos recursos e incentivos disponibilizados pela SUDENE. O amplo crescimento econômico gerou demandas urbanas que não foram atendidas na mesma proporção, levando ao colapso urbano. Os aspectos do crescimento urbano serão abordados no capítulo 2.

Outra abordagem importante para o estudo do desenvolvimento regional é a Teoria da Base de Exportação exposto em um artigo de Douglass North (1977), ao fazer uma crítica à teoria de localização e sua inadequação no caso norte-americano. “Uma teoria do crescimento econômico regional deveria, claramente, concentrar-se nos fatores críticos que promovem ou impedem o desenvolvimento” (NORTH, 1977, p. 295). North defendeu a importância do setor exportador para uma determinada região e sua força dinamizadora de novos setores.

A base de exportação desempenhava assim papel fundamental na conformação da economia de uma região e em seus níveis de renda absoluta e per capita e, conseqüentemente, na determinação da quantidade de atividades locais, secundárias e terciárias, que se desenvolveriam, bem como sobre a dinâmica da indústria subsidiária, a distribuição da população, o padrão de urbanização, as características da força de trabalho, as atitudes sociais e políticas e o crescimento dos centros nodais, de tal forma que seu crescimento estava intimamente vinculado ao sucesso de suas exportações (LIMA; SIMÕES, 2009, p. 22-23).

O setor exportador ofereceria para a economia elementos capazes de dinamizar e desenvolver uma região específica. Fazendo um contraponto ao desenvolvimento

brasileiro, a Teoria da Base de Exportação faz sentido para a região Sudeste onde o capital cafeeiro foi capaz de dinamizar a economia paulista, no entanto, quando se reflete no processo de desenvolvimento do Nordeste o setor exportador açucareiro e algodoeiro tiveram menos influência para o desenvolvimento de novas atividades, que não fossem diretamente ligadas ao açúcar e algodão, suficientes para diversificar a economia interna e dinamizar o setor produtivo urbano. Segundo North (1977), o processo de desenvolvimento com base na exportação ocorre devido à atração de capital externo à região até o ponto em que a própria região tenha capital suficiente para investir, ressalta também, a possibilidade de crescimento através ou do aumento da renda devido a atividade exportadora ou pela mudança dos gastos.

North expõe a importância da industrialização para uma região e destaca a importância desse setor a sua vinculação com a base de exportação, pois, seria prejudicial manter investimento que não estivessem diretamente ligados à exportação, chamado de **indústrias sem raízes**. “Um conceito de industrialização mais útil para nossos propósitos é o de uma região, cuja base de exportação consiste, principalmente, de bens de consumo finais e/ou bens manufaturados intermediários” (NORTH, 1977, p. 308).

Com base nestas teorias e estudos sobre o desenvolvimento regional pode-se refletir na ação do Estado intervencionista, mesmo que não se tenha seguido uma única teoria ou se referenciado explicitamente a adoção de alguma estratégia ligada a estas teorias, pode-se observar que os programas e ações planejadoras do governo foram influenciados pelo pensamento da economia regional que se encontrava em debate durante a segunda metade do século XX. Como exposto por Lima e Simões (2009), as políticas econômicas adotadas para o desenvolvimento regional estiveram à margem do proposto pelas teorias do desenvolvimento regional.

Faltou na ação do Estado a aplicação de aspectos fundamentais dessas teorias como: a diversificação da pauta de exportações, a necessidade de estimular o empreendedorismo e a cooperação intra e inter-regional, o estabelecimento de uma sequência ótima para a implantação de novas indústrias, o grau de complementariedade dos investimentos realizados, a importância de estimular atividades cotidianas e as oportunidades de investimento local, o potencial de irradiação dos investimentos realizados quando concentrados em áreas já mais dinâmicas, a importância de contrabalançar os efeitos concentradores que surgem com o processo de desenvolvimento e etc. (LIMA ; SIMÕES, 2009, p. 30).

## 1.2 A questão regional no Brasil

O desenvolvimento<sup>3</sup> econômico brasileiro, durante os séculos XVI ao XIX, sustentou-se com base em uma economia primário-exportador regional, o que influenciou no isolamento econômico regional, com formação de mercados locais integrados com o exterior. As desigualdades regionais ficam evidentes no momento em que se iniciou no Brasil, um processo de ruptura do modelo primário-exportador. Neste momento os problemas da falta de um mercado interno integrado com a dinâmica econômica do país impõem restrições às diferentes regiões, principalmente em termos de sustentação de sua estrutura produtiva e competitiva das economias regionais.

A primeira metade do século XX, após a crise econômica mundial de 1929, fomentou-se no país a intensificação do processo de industrialização<sup>4</sup> motivado pelas restrições à importação da economia nacional. De acordo com Furtado (1979), a economia nacional encontra estímulo para o efeito depressivo dentro do próprio mercado interno, possibilitando a recuperação do crescimento econômico e expansão da sua capacidade produtiva, devido à instalação de indústrias de bens de capital. A região Sudeste, comandada pela economia paulista, apresentava as condições mais favoráveis para a industrialização, devido sua avançada estrutura econômica em relação ao restante do país. Cardoso de Mello (1998) apresenta três pontos importantes para o surgimento do capital industrial e da indústria no Sudeste ao:

- (1) Gerar, previamente uma massa de capital monetário, concentrada nas mãos de determinada classe social, passível de se transformar em capital produtivo industrial;
- (2) Transformar a própria força de trabalho em mercadoria;
- (3) Promover a criação de um mercado interno de proporções consideráveis (CARDOSO DE MELLO, 1998, p. 115).

A periferia nacional tinha sua base na economia primária com poucas relações capitalistas de produção<sup>5</sup> e debilidades na estrutura industrial, suprimindo sua demanda

---

<sup>3</sup>“O desenvolvimento... é um processo de adaptação das estruturas sociais a um horizonte em expansão de possibilidades abertas ao homem” (FURTADO, 2003, p. 103).

<sup>4</sup>“... o termo *industrialização* significa o resultado de um processo de acumulação de capital através do qual a economia passa a contar com as bases *especificamente capitalistas* de produção, isto é, que produz não somente os meios de reprodução da força de trabalho, mas também produz os meios de produção necessários à reprodução de seu sistema produtivo. Quando isso se dá, dizemos também que efetivamente é essa indústria que comanda o processo de acumulação, e que o investimento autônomo é o principal determinante da renda e do emprego” (CANO, 2002, p. 77).

<sup>5</sup> Na região Nordeste há poucas relações que possibilite as bases do capitalismo. Conforme CARDOSO MELLO (1998, p. 103): em termos de constituição de um departamento de bens de produção capaz de

interna através das importações tanto do mercado externo quanto da importação de produtos da região sudeste.

O ambiente mais favorável da economia paulista para o desenvolvimento da indústria, leva a região à predominância econômica diante das demais regiões, integrando mercado e invadindo espaços locais. Conforme Cano (2007), São Paulo concentrava a maior parte do capital industrial do país e já em 1929 detinha 37,5% da indústria nacional, além de possuir o maior mercado; setor industrial diversificado; articulação inter-setorial; maiores ganhos de escala; economias externas e o mais bem constituído mercado de trabalho. A economia nordestina irá sofrer com a competitiva economia paulista. Apenas na década de 1960, o Nordeste, recebe incentivo e um programa nacional para a indústria regional, alterando de forma permanente a estrutura econômica regional no Brasil.

O ambiente que perpassa todo o processo desenvolvimentista da região periférica foi acompanhado de um importante debate teórico do desenvolvimento regional, que contribuiu de forma significativa para o planejamento estatal. O Nordeste, durante as décadas de 1970 e 1980, conseguiu criar uma economia polarizada capaz de atrair indústrias de diversos setores, mesmo com o quadro de crise financeira e fiscal enfrentada pelo governo federal. Em parte porque, na década de 1970, o governo assumiu a responsabilidade de integrar as regiões brasileiras e reduzir as disparidades entre elas, através do padrão urbano-industrial.

A função do Estado nacional de financiar e coordenar o desenvolvimento encerra-se, já durante a década de 1980 e nos anos de 1990, há no Brasil, um novo caminho a ser percorrido pelo desenvolvimento. Sem o aparato do Estado, a região Nordeste fica dependente das políticas de redução fiscal das unidades federadas, este é o caminho percorrido para manter e atrair indústrias, em um momento de ampla concorrência com o setor externo, motivado pela abertura econômica. As políticas liberais lançam o Brasil em um plano de reestruturação produtiva e de direcionamento das políticas voltadas para os localismos, sem uma ação planificada da região como as realizadas pela SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) nas décadas de 1960-70.

Para a construção do presente trabalho é importante abordar brevemente o entendimento sobre região na pesquisa e sobre as relações do capital no espaço a partir

---

permitir a autodeterminação do capital, vale dizer, de libertar a acumulação de quaisquer barreiras decorrentes da fragilidade da estrutura técnica do capital.

do desenvolvimento das relações de produção. De acordo com Lipietz (1988), o capitalismo tem um modo de produção dominante, que avança no espaço e subjuga as formas mais arcaicas dos modos de produção que lhe servem de reserva de mão-de-obra e mercado, essa dominação se faz através da integração, modificando as formas das relações sociais presente no sistema. O autor discute ainda, o conceito de região, “**a ‘região’ aparece assim como o produto das relações inter-regionais** e estas como uma dimensão das relações sociais” (LIPIETZ, 1988, p. 29 grifo do autor). É neste conceito que pode-se refletir sobre região estudada nesta pesquisa, pela forma como cada região se constitui através de suas relações sociais e econômicas seja por meio de trocas ou integração dos setores produtivos.

No processo de desenvolvimento econômico regional, o capital produtivo, avança para a região periférica, em um processo de integração dos mercados nacionais. De acordo com Pacheco (1998), essa integração representa, para a região periférica, uma ruptura das formas arcaicas de aproveitamento dos recursos da região. “O capital busca valorizar-se sem confinamentos regionais/espaciais (BRANDÃO, 2007, p. 72)”. Desta forma, fica uma dualidade sobre o movimento do capital, ao momento que ele integra as regiões, através de formas mais avançadas de acumulação, ele homogeneiza o espaço sobre uma mesma ótica da produção, porém, não rompe as barreiras da desigualdade<sup>6</sup>. Como afirma Pacheco (1998, p. 25):

A integração do mercado nacional, todos reconhecem, não suprime por si as diferenças regionais. Representa, isto sim, uma subordinação, que se expressa inclusive em termos técnico-materiais na diferenciação das estruturas produtivas das diversas regiões, cujo desdobramento foi configurar complementariedades econômicas definidas com base em uma nova divisão regional do trabalho comandada a partir de São Paulo. É esta subordinação que explica a ‘solidariedade’ dos ciclos da acumulação, submetidos todos à mesma dinâmica geral, mas não “homogeneizados”.

A integração promovida pelo capital entre as regiões é de âmbito apenas produtivo, criando uma hierarquia regional. Com isso, haverá sempre uma região dominante no processo produtivo que integra os demais espaços, tornando-os, complementar ao seu modo de produção. No processo do nosso desenvolvimento, São

---

<sup>6</sup> Na verdade, esse processo homogeneizador (de relações mercantis) cria e recria estruturas heterogêneas e desigualdades em seu movimento. Certamente o desenvolvimento capitalista não é uma dinâmica evolutiva de “nivelamento” e de propagação de progresso técnico por todas as porções do território. O que ele difunde é a lógica da multiplicação do valor, de um modo continuamente renovado em busca do enriquecimento absoluto, realizando recorrentemente a ruptura do isolamento, atravessando todas as fronteiras, arrefecendo barreiras e proteções erguidas por relações arcaicas (BRANDÃO, 2007, p. 73-74).

Paulo é o centro dominante do capitalismo nacional, é o capital paulista que integra o Nordeste e rompe as arcaicas relações presentes nesta região. Serão acionados novos polos, novas oligarquias e centros de poder regional para reorganizar o capital regional e modernizar-se em acordo com o centro. Como argumenta Brandão (2007, p. 76):

a integração é sempre um processo contínuo e de difícil reversão, que exerce influência complexa e contraditória sobre as regiões aderentes, que serão engolfadas em adaptações recíprocas, com intensidades e naturezas diversas, destacando-se, evidentemente, a potência do vetor “centro dinâmico” → “periferia”, embora nunca possa ser encarada como unidirecional.

É neste debate de região e capital que se reflete a pesquisa para compreensão do desenvolvimento do Nordeste. Segue-se o estudo do desenvolvimento regional, abordando o processo de industrialização do Brasil desde a década de 1930 até a reestruturação produtiva em 1990.

### **1.2.1A economia brasileira de 1930 – 1960: as bases para o planejamento regional**

A crise de 1929 e as consequências para a recuperação econômica foram o ponto de partida para o avanço da indústria brasileira. O núcleo do desenvolvimento industrial iniciado na década de 1930 se concentrou em São Paulo, região de economia pujante baseada no cultivo de café, que na época era o principal produto da pauta de exportação do país. As ações do governo federal para proteção da economia nacional<sup>7</sup> direcionada para o café foi determinante na manutenção da estrutura econômica paulista. O desenvolvimento da indústria na década de 1930 e sua continuidade nas décadas seguintes foram possibilitados pelas ações do Estado criando fatores favoráveis à manutenção da indústria, porém sem uma ação planejada ou programa de estruturação do setor.

O desenvolvimento econômico consequente das ações de políticas anticíclicas<sup>8</sup> do governo, durante a crise dos anos de 1930 desencadeou, um processo de crescimento econômico ainda mais desigual da economia brasileira entre as diferentes regiões. A periferia nacional, especificamente o Nordeste, já vinha enfrentando uma forte crise em suas exportações que, de acordo com Cano (2007), sofria desde o século XVII com a

---

<sup>7</sup>Sobre os mecanismos de defesa da economia na crise de 1929, ver FURTADO (1979, cap. 31, p. 186-190).

<sup>8</sup>Ver, FUTADO (1979, p. 192).

decadência do açúcar e no século XIX viu seus produtos para exportação, tanto o açúcar quanto o algodão, como produtos secundários no mercado internacional, o Nordeste dependeria neste momento de crise, do mercado interno. Outros fatores apontados pelo autor, para a situação da frágil economia da região, seriam suas atrasadas relações capitalistas com precariedades nas relações de trabalho assalariado, alta concentração de terras e renda (CANO, 2007).

O processo de industrialização a partir de 1929, e que se convencionou chamar de “Processo de Substituição de Importação<sup>9</sup>”, concentrou o capital investido no país na região Sudeste<sup>10</sup>, e favoreceu a ampliação das trocas comerciais entre as regiões<sup>11</sup>. A economia nordestina insere-se num contexto de dependência do mercado interno para escoar sua produção de açúcar e algodão, que não encontrava mercado no exterior, passa neste novo período da economia brasileira a ser absorvido pela crescente economia paulista, que também se torna fornecedora de produtos manufaturados para a região Nordeste. A integração regional pôs em evidência a incapacidade de competitividade da economia nordestina com a paulista, o que a tornou em uma região de economia complementar a do Sudeste.

Esta fase da economia brasileira consolida São Paulo como o polo de concentração do capital industrial e a região Nordeste como uma economia complementar. E mais claramente de acordo com (OLIVEIRA 2008, p. 199)

O desenvolvimento industrial da ‘região’ de São Paulo começou a definir, do ponto de vista regional, a divisão regional do trabalho na economia brasileira, ou mais rigorosamente, começou a forjar *uma divisão regional do trabalho nacional*, em substituição ao ‘arquipélago’ de economias regionais até então existentes, determinadas, sobretudo pelas suas relações com o exterior.

---

<sup>9</sup>“Trata-se... de um processo de modificação da estrutura produtiva, que permite reduzir a participação das importações na oferta global sem reversão para a economia pré-capitalista” (FURTADO, 2003, p. 137-138).

<sup>10</sup>Por Sudeste, entende-se, principalmente a economia paulista como concentradora do capital industrial.

<sup>11</sup> Dadas as características intrínsecas do processo de substituição de importações, a consolidação do mercado doméstico está diretamente relacionada à capacidade de modificar, quantitativa e qualitativamente, suas relações com o mercado mundial. Do ponto de vista quantitativo, significa ampliar progressivamente sua diversificação e amplitude, o que depende, em grande parte, da capacidade de gerar divisas para garantir a compra de meios de produção, alimentos e bens de consumo necessários à sua reprodução ampliada, que ainda é restringida pela sua dependência das divisas geradas no setor agrário-exportador. **Do ponto de vista qualitativo, a existência plena do mercado doméstico (...) só é efetiva quando sua acumulação endógena se autonomiza em relação ao mercado mundial, isto é quando as condições reais de reprodução ampliada das forças produtivas capitalistas repousam na dinâmica própria das estruturas de mercado que nele se consolidaram**(EGLER, 1993, p. 86, grifo nosso).



A estrutura econômica nordestina voltada para fora, impediu a formação de um setor industrial dinâmico e até mesmo o desenvolvimento das estruturas industriais existentes, colocando a região na dependência da indústria paulista. Conforme Cano (2007) é justamente por esta dinâmica e estrutura regional no Brasil, que impede a periferia nacional de formar um processo de renovação, possibilitando, que a moderna indústria paulista ganhe o processo de competição, dado o atual estágio de integração comercial em que se encontra a economia brasileira. A impossibilidade da renovação da indústria regional no Nordeste e a concentração espacial do setor produtivo e do capital em São Paulo geram um movimento destruidor da indústria nordestina. Oliveira (2008) defendeu que a expansão do sistema capitalista comandada por São Paulo é destruidora de economias regionais, este é um movimento do processo de concentração e centralização do capital sendo resultado da quebra de barreiras inter-regionais.

A economia nordestina sofreu com a concorrência paulista não apenas no setor industrial, mas também com seu principal produto de exportação para o Sudeste, São Paulo durante o período da “industrialização restringida<sup>12</sup>”, que se estende da década de 1930 até meados da década de 1950, passou a produzir açúcar e algodão, o que resultou na redução da participação dos produtos nordestino naquele mercado<sup>13</sup>. A região Nordeste vai enfrentar tanto a autossuficiência de São Paulo na produção de açúcar quanto à queda dos preços do açúcar e algodão nos mercados nacional e internacional (CANO, 2007). “No caso nordestino, portanto, a integração não lhe proporcionou apenas efeitos positivos, mas também alguns de bloqueio” (CANO, 2007, p. 217).

O processo de expansão da economia paulista teve impacto direto na indústria da região nordeste, que estava fora do processo dinâmico de industrialização e de inovação. Ocorrem, em São Paulo, fatores favoráveis que deram condições ao desenvolvimento industrial, principalmente no tocante ao desenvolvimento urbano. Tavares (1998b) destacou que o aumento do salário médio urbano deu suporte a expansão da indústria, fator determinante para a demanda efetiva. Este ganho de renda só pode ser visto no

---

<sup>12</sup>Ver CANO (2007, p. 49-51); CARDOSO DE MELLO (1998, p.117)

<sup>13</sup>“... a análise da competição inter-regional deve levar em consideração dois aspectos: um primeiro associado à competição no próprio mercado do núcleo dinâmico da economia nacional, basicamente o mercado paulista, e, um segundo, relacionado com os mercados das regiões e espaços “periféricos”. O segmento tradicional de produção de açúcar, parte integrante, portanto, da indústria, começa a ser afetado com a diversificação da agricultura e agroindústria de São Paulo. Na safra de 1932/1933 esse Estado aparece já com uma participação de 11% na produção açucareira nacional (cf. Anuário Açucareiro do IAA) e o Sudeste com 34,4%”. (GUIMARÃES NETO, 1989, p. 88-89)

núcleo dinâmico da economia brasileira influenciada pelo café. “A própria aceleração da urbanização promovida pela expansão do complexo cafeeiro torna, pois, atrativos as oportunidades de investimento industrial, mesmo quando, inicialmente sua taxa de rentabilidade passa a ter sido inferior à do café” (TAVARES, 1998, p. 24). As disparidades regionais se aglutinam diante do hiato das taxas de crescimento identificadas no início do processo de desenvolvimento industrial.

Pelos censos industriais de 1919 e de 1949, podia-se constatar que as taxas médias anuais de crescimento industrial foram de 7,9% em São Paulo e de 5,4% para o resto do país e que São Paulo concentrava 50% e 70% do valor adicionado pelas indústrias produtoras de bens de produção (CANO, 2002, p. 127).

Com o gráfico 1, pode-se identificar as taxas de crescimento<sup>14</sup> do PIB (Produto Interno Bruto) do Brasil, São Paulo e Nordeste no período de 1939 a 1959. De acordo com o gráfico 1, pode-se analisar que o PIB do Nordeste cresceu a taxas inferiores a verificada para São Paulo e a economia brasileira. No período de 1939 a 1949 o Nordeste cresceu a uma taxa de 14,61%, enquanto São Paulo cresceu 29,88% e Brasil cresceu 23,53%. Levando-se em conta que este foi um momento crítico para a economia brasileira, devido à Segunda Guerra Mundial, com reduzido coeficiente de importações e intensificação das trocas inter-regionais, movimento que acirrou a concorrência entre as economias internas. Se verificado o período pós-guerra de 1949 a 1959, nota-se um equilíbrio entre as taxas de crescimento em torno dos 30% para São Paulo e Nordeste, acompanhando o conjunto da economia brasileira no período. No entanto, se verificado o período de 1939 á 1959, o Nordeste obtém resultados inferiores ao da economia brasileira e de São Paulo. A região Nordeste apresentou neste período crescimento de 31,09%, enquanto São Paulo e Brasil apresentaram taxas de crescimento de 43,19% e 37,78% respectivamente, quando observado toda a região Sudeste<sup>15</sup> a taxa de crescimento para o período é de 38,02%. Este primeiro momento apresenta-se a forte polarização da indústria em São Paulo, sem movimento notório na região Nordeste e com fraca ação planejadora do Estado voltada para a região. “A participação da região no valor da transformação industrial do País, de acordo com os dados dos Censos

<sup>14</sup> As taxa de crescimento foram calculadas conforme utilizado por VALOIS e ALVES (2006):

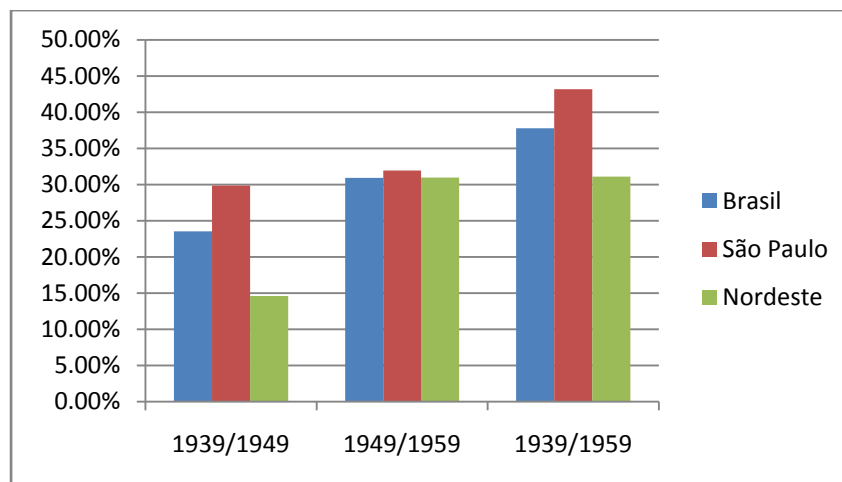
$$Taxa\ de\ crescimento = \left\{ \left[ \left( \frac{Ano_t}{Ano_0} \right)^{\left( \frac{1}{n} \right)} \right] - 1 \right\} \times 100;$$

onde n é o número de ano da série, ano<sub>t</sub> é o ano final e ano<sub>0</sub> é o ano inicial.

<sup>15</sup> Os resultados para a região Sudeste estão em anexo.

Industriais do IBGE, caiu de 10,8% em 1939 para 9,35% e 7,6% em 1949 e 1959, respectivamente” (MAGALHÃES, 1983, p. 285).

**Gráfico 1 – Taxa de crescimento do PIB a preços constantes (R\$) de 2000 – 1939-1959**



Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

A economia paulista apresentou resultados superiores no crescimento do setor industrial, o Nordeste tem resultado inferior, sendo praticamente a metade do observado para São Paulo. Essa disparidade de crescimento no setor mais dinâmico e grande empregador de mão de obra urbana levaram a maior precariedade da economia nordestina, incapaz de criar um mercado interno com rendimento médio equivalente ao encontrado no núcleo dinâmico da economia brasileira, importante para a acumulação de capital. De acordo com Cano (2007, p.126), os salários no Nordeste deprimiram-se, situando-se em 1939 em cerca de 54% abaixo da média nacional. Diferente do encontrado para São Paulo, que mantém um crescimento da demanda urbana e aumento da renda antes da crise da década de 1930.

A forte elevação do salário médio real urbano em 1954 e sua relativa manutenção até 1959, justo com um intenso processo de urbanização, permitem, porém, um ritmo importante de crescimento da demanda urbana em favor do setor de bens industriais de consumo industrial já existente (TAVARES, 1998, p. 113).

Com a reduzida capacidade da demanda urbana do Nordeste e sem uma estrutura industrial competitiva a região torna-se vulnerável ao capital paulista que passa a ser supridora de bens manufaturados para a região periférica. Dada aos fatores ocasionados

desde o período da crise de 1929 e da Segunda Guerra mundial, com as dificuldades de importação e sem escoamento de sua produção para o mercado externo a demanda nordestina volta-se para a oferta de bens paulistas.

As dificuldades enfrentadas pela economia nacional atingem bruscamente o setor industrial. “A taxa de crescimento do produto industrial, que havia caído em 1937-1939 para 6,5% ao ano, caiu em 1939-42 para 1,6%” (ABREU, 1990, p. 94). Esse resultado demonstra a intensidade das barreiras enfrentadas na economia e principalmente para a indústria no período de guerra. Porém, o resultado para indústria de São Paulo só foi superior ao da região Nordeste em consequência de sua ampla capacidade instalada, favorecida pela economia cafeeira em décadas anteriores, além de avançar em direção as diversas regiões do país como supridores dos bens industrializados escassos com o estancamento das importações.

O PIB industrial de São Paulo cresceu entre 1939-59 63,60%, enquanto o Nordeste obteve crescimento de 27,13% (Tabela 1). No período de 1939-49 São Paulo cresceu 43,87%, a região Sudeste teve crescimento de 30,61% para a indústria e o Nordeste apenas 12,62%. O Nordeste em nenhum momento apresentou taxas de crescimento negativas, mas diante das dificuldades para o desenvolvimento de sua própria indústria, tanto por não possuir elementos endógenos necessários ao setor como pela forte concorrência do Sudeste, a região perde participação na economia nacional. Entre os três setores (Tabela 1), o PIB industrial apresentou níveis mais altos de crescimento em São Paulo, no período de 1939-49, enquanto que no Nordeste o setor agropecuário tem crescimento mais expressivo, e mantém no período de 1949-59 níveis de 31,96%; superior ao crescimento do PIB industrial. Em virtude da produção primária voltada para o núcleo manufatureiro da economia nacional. Em todo o período de 1939-59 o PIB agropecuário tem crescimento de 32,05% mantendo-se acima do crescimento do PIB industrial. Os resultados do PIB agropecuária para São Paulo, com crescimento superior ao do próprio Nordeste nos período de 1939-49 e 1939-59 sendo de 41,03% e 34,47%, até mesmo pela expansão agropecuária paulista da produção de cana-de-açúcar. Porém, o crescimento agropecuário tem resultados inferiores ao industrial. O setor de serviços<sup>16</sup> mantém crescimentos próximos, em São Paulo e no Nordeste, em todo o período de 1939-59.

---

<sup>16</sup> Em termos setoriais, toda a ênfase foi concentrada no secundário, sobretudo nas indústrias de transformação, e o **próprio terciário, que se beneficiou de uma série de investimentos de infraestrutura, em transportes e energia**, teve uma taxa de crescimento moderada no pós-guerra, sobretudo

**Tabela 1 – Taxa de crescimento do PIB setorial de São Paulo e Nordeste – valor adicionado a preços básicos – R\$ de 2000**

Período / Setores	1939/1949		1949/1959		1939/1959	
	São Paulo	Nordeste	São Paulo	Nordeste	São Paulo	Nordeste
<b>Indústria</b>	43,87%	12,62%	45,45%	27,28%	63,60%	27,13%
<b>Serviços</b>	18,78%	14,87%	34,94%	31,12%	36,96%	31,40%
<b>Agropecuária</b>	41,03%	14,99%	10,56%	31,96%	34,47%	32,05%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

A região Nordeste perde importância relativa na economia nacional diante do processo de industrialização concentrado no Sudeste, especificamente no núcleo paulista. Enquanto, São Paulo e toda a região Sudeste, aumentaram sua importância e fortaleceram a participação do setor industrial na economia regional e nacional. No período de 1939 a 1959 a região Nordeste perdeu participação na economia nacional, reduz de 16,73% em 1939 na composição do PIB nacional para 14,41% em 1959, enquanto as regiões Sudeste e São Paulo aumentam suas participações no PIB nacional de 62,91% e 31,10% respectivamente para o período de 1939, elevando a 63,24% e 34,91% em 1959. Demonstra-se, dessa forma, o nível de disparidade da economia nacional entre as regiões e a contínua concentração econômica no período de 1939 a 1959, com São Paulo representando mais de 30% da economia nacional.

O setor industrial mostra-se mais dinâmico e com crescente avanço na economia nacional, o Brasil vai reduzindo sua formação tradicional de país agrário e se colocando como uma nação industrializada, com o setor industrial tendo participação significativa no PIB. A indústria na região Sudeste e em São Paulo tem participação crescente na composição do PIB. Em 1939, a indústria já representava 21,45% da economia do Sudeste, elevando sua participação para 26,11% em 1959. Observando o resultado da economia paulista, a indústria apresentou crescimento mais expressivo, saltando de 22% em 1939 para 32,82% da economia de São Paulo em 1959; resultado da intensa concentração industrial. Quando analisada a região Nordeste, vê-se que a indústria apresentou resultado contrário aos encontrados para o Sudeste e São Paulo, o setor reduz sua participação na economia regional entre 1939 e 1959. A indústria do Nordeste perde participação no PIB regional, caindo de 13,59% em 1939 para 12,40% em 1959.

em alguns setores de serviços e da Administração Pública, que se apresentam em muitos aspectos obsoletos (TAVARES, 1973, p. 103-104, grifo nosso).

O resultado é consequência da fragilidade da economia periférica, com o movimento de avanço da economia paulista como supridora de bens manufaturados para a região Nordeste e esta sendo economia complementar, fornecedora de bens primários que mantém-se como o setor mais importante da economia nordestina ao nível de 40% em todo o período.

A década de 1950 e início dos anos 1960 acirraram as disparidades regionais com avanço da industrialização e com a maior ação planejadora do Estado constituiu-se uma nova etapa do processo de desenvolvimento industrial do Brasil. Houve, portanto, de acordo com Cardoso de Mello (1998, p. 124):

Um novo padrão de acumulação, que demarca uma nova fase, e as características da expansão delineiam um processo de industrialização pesada, por que este tipo de desenvolvimento implicou um crescimento acelerado da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens duráveis de consumo antes de qualquer expansão previsível de seus mercados.

A ação planejadora do Estado iniciou a nova fase da industrialização, marcada pelo Plano de Metas<sup>17</sup> no governo de Juscelino Kubitschek de 1956 a 1961, integrou-se ao processo de desenvolvimento industrial o setor de bens de capital e bens duráveis, especificamente a automobilística que tornou-se a locomotiva da nova fase. A longa cadeia produtiva do setor automobilístico possibilitou a desenvolvimento de indústrias nacionais de pequeno e médio porte, ficando o Estado responsável pela infra-estrutura e aos investimentos de grande envergadura. Este foi o tripé de sustentação do Plano de Metas, a associação entre o capital privado estrangeiro, representado pelas multinacionais, o capital privado nacional, e o capital público.

O Plano de Metas beneficiou a entrada do capital estrangeiro e com grandes privilégios à importações de bens de capital. O mecanismo criado em 1955 pela Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), instrução 113, possibilitou a intensa instalação de subsidiárias de empresas estrangeiras com a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial.

O Plano de Metas trouxe ao país uma moderna estrutura industrial, porém os investimentos continuaram como em décadas anteriores, concentrados no núcleo paulista. Os investimentos estrangeiros e públicos priorizaram o polo que garantiriam demanda para seus bens, colocando a região periférica à margem dos investimentos

---

<sup>17</sup> Ver CAPUTO; MELO (2009)

trazidos pelo avanço do programa de planejamento. Como exposto por Guimarães Neto (1989), um dos fatores importantes para a continuidade da concentração no momento em que ocorre no Brasil esta nova etapa, chamada de “industrialização pesada”, se dá em consequência da diversificação industrial já existente em São Paulo em segmentos pesados implicando em efeitos de encadeamento muito maiores do que em outros espaços.

A estrutura econômica modificou-se rapidamente com o crescimento do setor industrial, sua modernização e a implantação de novos ramos. As bases para a solução dos problemas de infra-estrutura foram lançadas para atender tanto a demanda imediata como para prever expansões futuras. Os desequilíbrios regionais e sociais foram aprofundados (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 181).

Conforme Tavares (1973) houve no período elevadas taxas de crescimento da economia devido à intensa diversificação do setor industrial, porém o desenvolvimento que se alcançou a partir de meados da década de 1950 foi essencialmente desequilibrado, e como exposto pela autora o desequilíbrio deu-se em três níveis convergentes: setorial, regional e social. Os desequilíbrios regionais colocam sobre o Estado, a necessidade de ação efetiva para o desenvolvimento da periferia capitalista, que por si só não tem forças suficientes de atrair capital, principalmente os investimentos industriais para sua região. Apenas, por intermédio da ação planejadora do Estado se pode direcionar investimento para as regiões relegadas pelo capital industrial. O abismo que diferencia o desenvolvimento econômico e social no Brasil traz, ao final da década de 1950 e durante a década de 1960, as primeiras medidas de planejamento e investimento do Estado na redução das desigualdades regionais. O marco da política regional encontra-se com a elaboração do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste - GTDN, comandado por Celso Furtado. O estudo técnico do GTDN serviu de base para a criação de um órgão de fomento ao desenvolvimento da região<sup>18</sup>.

A Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, nasceu em 1959, com a intenção de orientar o processo de desenvolvimento regional no Brasil,

---

<sup>18</sup>A contextualização da região Nordeste no Brasil, na visão do GTDN, expressa-se na existência de uma dualidade fundamental centro-periferia, nos moldes conceituais cepalinos. Ou seja, há uma transposição do conceito centro-periferia, originariamente desenvolvido pela Cepal para explicar o atraso (subdesenvolvimento) de países, principalmente da América Latina, para o interior do país, com o intuito de mostrar as desigualdades inter-regionais (FERREIRA, 2009, p. 74)

tendo a missão de espraiamento do capital produtivo industrial, através da atração via incentivos fiscais. Conforme Egler (1993, p. 95), a criação da SUDENE representou:

(...) não apenas a institucionalização da dimensão regional do planejamento, mas também o embrião de uma nova forma de intervenção do Estado na economia. Forma esta que foi gestada em um período de liberdade democrática, foi submetida aos procedimentos parlamentares para ser sancionada como lei, não sofreu ingerência direta do capital estrangeiro, mas sim refletia conflitos políticos domésticos - expressos na questão nordestina - e ajustes contraditórios em torno do projeto nacional-desenvolvimentista, mas que buscava dar a resposta, embora tímida e restrita, aos problemas de alocação do investimento público e privado na direção da integração produtiva e territorial do mercado nacional.

A década de 1960 é marcada pelo início de implantação da SUDENE, e pela reorientação das políticas nacionais, agora marcadamente em caráter regional, como plano do desenvolvimento nacional. A região Nordeste, entra na agenda política do governo. O investimento atraído para a região via incentivos promovidos pela SUDENE, alteram a formação do setor produtivo do Nordeste, inserindo a região dentro do programa do nacional desenvolvimentismo. Porém, os resultados mais expressivos só podem ser visto com a maturação dos investimentos e sua continuidade durante as décadas posteriores.

Com base nos dados da economia regional e setorial, pode-se analisar como se deu o crescimento econômico do Nordeste em comparação com a economia paulista em toda a década de 1960; marcada por uma forte crise política e econômica. A tabela (2) mostra a taxa de crescimento do PIB durante a década de 1960, em resposta, a conjuntura econômica nacional, orientada por políticas restritivas que impactaram negativamente na atividade produtiva<sup>19</sup>.

**Tabela 2 – Taxa de crescimento do PIB Estadual a preços constantes - R\$ de 2000  
(mil)**

	1960/61	1961/62	1962/63	1963/64	1964/65	1965/66	1966/67	1967/68	1968/69
<b>São Paulo</b>	6,29%	3,81%	2,12%	-2,01%	-0,05%	1,86%	2,38%	4,59%	5,62%
<b>Sudeste</b>	5,82%	3,64%	1,69%	-0,28%	-0,77%	2,09%	2,55%	3,51%	4,93%
<b>Nordeste</b>	3,22%	8,12%	-1,17%	1,97%	0,63%	-2,16%	5,70%	0,95%	2,67%
<b>Brasil</b>	5,60%	4,95%	0,18%	0,46%	-0,13%	0,88%	3,31%	2,93%	4,95%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

A década de 1960 foi marcada por ciclos de expansão e crise econômica, com expressiva redução no crescimento do PIB. Conforme Cano (2007), os anos de 1962 à

<sup>19</sup>Sobre a crise da década de 1960 e as políticas econômicas, ver (RESENDE, 1990).



1967, compreendem um período de crise, com presença de inflação e corte dos gastos públicos. Com base na tabela 2, a economia nacional começou a apresentar os sinais de enfraquecimento em 1963 que corresponde a um crescimento irrelevante, de 0,18%, apresentando em 1965 resultado negativo de -0,13% para a economia nacional. Estes resultados são reposita à crise que se instalou no país, logo depois da industrialização pesada, com altos índices de inflação e posteriormente seguido de fortes políticas restritivas, baseada principalmente no “arrocho” salarial<sup>20</sup>.

No período de 1965-66, as reformas institucionais (principalmente a fiscal e a financeira), a alteração da política econômica, assim como a política de arrocho salarial logo imposta pelo governo, concentrando ainda mais a distribuição de renda, desencadearam efeitos cumulativos que propiciaram o início da recuperação em 1967, basicamente via expansão do setor de bens de consumo durável (CANO, 2007, p. 87).

Visto a economia em nível regional, a tabela 2 mostra que as regiões Sudeste e São Paulo sofreram mais com a crise, apresentando dois períodos de resultados negativos. São Paulo apresentou queda nos níveis de crescimento desde 1961, caindo de 6,29% para 2,12% em 1963, e chegou em 1964 com taxa negativa de -2,01% e mantém até 1965 quando apresentou resultado de -0,05%. Essa queda no PIB é influenciada pela brusca redução da atividade industrial paulista, conforme a tabela 3, em 1964 o PIB industrial cai em -2,61% seguindo a mesma tendência em 1965 com resultado de -4,32%. A resposta a crise só surgiu em 1965, quando os níveis de crescimento voltaram a ser positivos, alcançando em 1968, crescimento de 4,59% e o PIB industrial no mesmo período com forte recuperação da ordem de 9,69%.

O Nordeste de economia dependente e complementar também foi acompanhar a tendência de baixa atividade econômica durante a década de 1960, porém, como a região possuía um parque industrial menos desenvolvido e com a SUDENE já em operação, embora não se tenha atingido um nível de maturação dos investimentos, o resultado nordestino foi mais favorável durante a crise. Observado a taxa de crescimento da economia nordestina, tem-se de acordo com a tabela 2, resultado expressivo em 1962 com crescimento de 8,12%, com queda em 1963 de -1,17%; voltando a crescer no ano seguinte. Apenas em 1966 foi apresentado resultado negativo

---

<sup>20</sup> Apesar de tudo, essas medidas podem ser consideradas como “funcionais” do ponto de vista da luta contra a crise e passagem a uma nova etapa de desenvolvimento capitalista. Várias empresas marginais de menor solidez financeira ou com pouca capacidade de endividamento foram liquidadas, limpando o campo para uma reconcentração da atividade industrial e comercial (TAVARES, 1973, p. 171)

de -2,16%, ao nível de 5,70% em 1967. Levado em conta a atividade industrial do Nordeste, visualiza-se, ciclos de crescimento e queda da atividade industrial, de acordo com a tabela 3. O PIB industrial do Nordeste cresceu em 1961 2,57%, caindo em 1962 para -2,12% e recuperando-se no ano seguinte, marcando nos anos de 1965, 1966 e 1967 queda sucessiva da atividade industrial com resultados de -1,28%; -0,38% e -0,81% respectivamente. Só em 1968 observou-se resultado promissor de 7,18%.

**Tabela 3 – Taxa de crescimento do PIB Estadual - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**

	1960/61	1961/62	1962/63	1963/64	1964/65	1965/66	1966/67	1967/68	1968/69
<b>São Paulo</b>	7,40%	4,68%	5,34%	-2,61%	-4,32%	5,44%	2,06%	9,69%	6,16%
<b>Sudeste</b>	6,84%	4,19%	5,12%	-2,76%	-3,26%	7,95%	1,25%	8,11%	6,67%
<b>Nordeste</b>	2,57%	-2,12%	7,28%	0,58%	-1,28%	-0,38%	-0,81%	7,18%	6,08%
<b>Brasil</b>	6,82%	4,06%	5,31%	-2,53%	-3,57%	6,53%	1,46%	8,69%	6,44%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA.

### 1.2.2 Primeiras ações para o desenvolvimento do Nordeste

As ações de políticas públicas de apoio ao desenvolvimento do Nordeste estão presentes na região antes da criação da SUDENE em 1959. A primeira metade do século XX esteve marcada por grandes dispêndios de recursos do governo federal em ações de cunho assistencialista à região. O Nordeste absorvia grandes somas de recursos, principalmente, para “corrigir” os problemas que a seca ocasionava na população local<sup>21</sup>. Era este fenômeno climático, o culpado, pelas debilidades do desenvolvimento nordestino e pela miséria de sua população.

A primeira ação do governo ao combate à seca na região foi a criação da Inspeção Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS) em 1909, que se tornaria posteriormente no Departamento de Obras Contra as Secas (DNOCS) em 1946, de acordo com o Decreto-Lei nº 9.857 de 13 de setembro de 1946, com a responsabilidade de realizar obras destinadas a prevenir e atenuar os efeitos da seca na região. Os recursos encontravam-se amparados pelo artigo 198 da Constituição de 1946, que colocava a cargo da União a

<sup>21</sup>As despesas anuais (...) variaram de 6 a 95 milhões de cruzeiros de 1919 a 1922 e, então, caíram para 8 milhões em 1924. Da mesma maneira, as despesas aumentaram de 11 milhões em 1931, para 125 milhões em 1932 e, então, reduziram-se para 40 milhões em 1935 (ROBOCK, 1963, p. 89)

assistência econômica e social, vinculando três por cento da renda tributária do governo federal. Em 1949, entra em vigor a Lei nº 1.004, que regulamentava o parágrafo 1º do artigo 198 da Constituição Federal, desta forma, o recurso para o combate às secas no Nordeste passam a dotar de mais um por cento da renda Tributária da União arrecadada no exercício anterior<sup>22</sup>.

As atividades de ambos os órgãos compreendiam não só o planejamento e, nesse sentido, a continuidade das soluções hidráulicas para o problema das secas, como também a definição e instauração de medidas de emergência, durante os períodos de estiagem prolongados, para empregar a população atingida. Sua grande função consistia em racionalizar os investimentos públicos da área, sempre dentro da perspectiva de que o problema nordestino era a seca (COHN, 1978, p. 58).

As ações do DNOCS voltaram-se, em larga escala, para construção de açudes e perfuração de poços, como meio mais eficiente de combater a seca<sup>23</sup>. O IFOCS e o DNOCS foram importantes para o atendimento das populações flageladas no Nordeste, embora, esteja fora das políticas desenvolvimentistas dos setores produtivos no Brasil, principalmente concentradas no Sudeste. Os gastos do governo não tiveram a efetiva preocupação de alterar a estrutura produtiva da região periférica, o que foi alvo de crítica ao referido órgão.

O DNOCS atuou em várias frentes no Nordeste, que escaparam das obras ligadas ao represamento de águas, transporte e comunicação se beneficiaram dos recursos provenientes ao combate à seca<sup>24</sup>. Seu programa de ação contemplou o Nordeste com 12 mil km de estradas não pavimentadas, equiparando-se ao Rio Grande do Sul e sendo do dobro de Minas Gerais, além, de um sistema de radiocomunicação com 65 estações operadas pelo próprio DNOCS e 1960 campos de pouso para aviões (ROBOCK, 1963).

As ações do governo no Nordeste não se restringiram somente à criação do DNOCS, na mesma época foi acompanhado o apelo por maior atenção à região menos

---

<sup>22</sup>Ver Lei nº 1.044 de 24 de dezembro de 1949

<sup>23</sup>“De 1906 a 1959, foram construídos 190 açudes públicos com uma capacidade de 6,6 bilhões de metros cúbicos (...) Foram construídos cerca de 470 pequenos e médios açudes, com uma capacidade de quase um milhão de metros cúbicos em regime de cooperação com particulares (...) o DNOCS iniciou, em 1909, um programa de perfuração de poços e, em 50 anos, perfurou 5,124 poços” (ROBOCK, 1963, p. 90).

<sup>24</sup>“A política tradicional de enfrentamento dos efeitos das secas, portanto, pode ser resumida em duas linhas de ação. De um lado, em obras de engenharia que, embora tivessem algum impacto na infraestrutura da Região, atacavam apenas uma das faces do problema, visto que não eliminavam a vulnerabilidade do Nordeste e das populações do sertão frente às secas. De outro lado, na aplicação de recursos para socorrer as vítimas cada vez que a tragédia se abatesse sobre os nordestinos” (OLIVEIRA; VIANNA, 2005, p 42-13).

favorecida pelo desenvolvimento nacional. No final da década de 1940, o Governo Federal, criou a Comissão Vale do São Francisco (CVSF) e a Companhia Hidrelétrica do São Francisco (CHESF), com uma atitude mais ativa ao desenvolvimento regional. Conforme ROBOCK (1963), a CVSF não se ocupou das grandes obras no Nordeste, coube a si a construção de estradas de acesso, enfermarias, pequenos hospitais, fornecimento de água e energia elétrica nas pequenas cidades da região. “Quanto a CHESF (...) sua tarefa consistia em desenvolver o potencial hidroelétrico de Paulo Afonso com o intuito de fornecer energia para as indústrias locais” (COHN, 1978, p. 60). A iniciativa em explorar o potencial hidroelétrico de Paulo Afonso foi promissor e garantiria no futuro, ao Nordeste, subsídio ao avanço da industrialização que estava cada vez mais perto de tornar a nova realidade da região. A CHESF foi antes uma das grandes iniciativas realizadas no Nordeste, fundamental para a ampliação e sustentação de uma base industrial.

O Estado esteve cada vez mais presente na região periférica, não apenas com políticas assistencialistas, mas, atuando de forma ativa no fomento à região. Foi neste período, durante a década de 1940, que vai se assumindo no Brasil um contorno de políticas voltadas ao desenvolvimento regional, amparadas pelo pensamento de construção de uma nação industrializada e tendo o Estado como promotor deste desenvolvimento. No entanto, só há uma política de desenvolvimento regional no Nordeste, após 1959 com a criação da SUDENE.

A criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), em 1952, foi um marco ao desenvolvimento nordestino, em duas frentes, agropecuário e industrial. De acordo com Oliveira e Vianna (2005), o BNB foi uma proposta associada à mudança de pensamento sobre o Nordeste; não se limitou a focar no problema da seca e explorou as questões econômicas como um caminho viável para a compreensão do atraso na região, com ações coordenadas e planejadas pelo Estado, provocando mudanças estruturais importante no Nordeste. A instituição financeira completou um ciclo de ação do Estado, dando origem a uma rede de órgãos voltados a aplicar os recursos públicos no Nordeste, de forma mais eficiente e produtiva, no amparo a uma região pobre e atrasada, com uma população extremamente miserável. O BNB foi de grande importância para o conhecimento sobre a região, não apenas em termos físicos, mas econômicos e sociais.

O BNB caracterizou o futuro pelo qual o Nordeste caminhava, cada vez com maior aporte de recurso do Estado. Um banco próprio para a região foi de vital importância para o fomento à economia nordestina, fugindo de um paradigma meramente assistencialista. Os recursos para o banco já estavam garantidos desde a constituição de 1946<sup>25</sup>, não que sua criação fosse prevista naquele momento, mas a visão da necessidade de mudança da ação do Estado como via de desconcentração de recursos e transferência para regiões periféricas. O Banco do Nordeste se constitui em um mecanismo forte para auxiliar o crescimento de setores produtivos no Nordeste, e ajudar a amenizar o quadro de concentração do capital no Brasil. O BNB assumiu desafios e um deles foi o de instalar uma carteira de crédito industrial para promoção do desenvolvimento de indústrias, adaptadas às especificidades da região, tanto para expansão como implantação de novos projetos (FERNANDES, 2006)

Os próximos passos para a efetiva criação de uma política de desenvolvimento para o Nordeste nasceram após a elaboração do relatório GTDN. A SUDENE é o órgão público que irá ter mecanismos, chancelados pelo Estado, capaz de elaborar projetos e priorizar áreas e setores de alocação de recursos. As décadas posteriores não se extinguem nenhum desses órgãos, todos continuarão a realizar seus trabalhos de acordo com suas diretrizes.

### **1.3 Crise econômica e ruptura do modelo desenvolvimentista: um olhar sobre as décadas de 1980-1990**

A fase posterior ao crescimento econômico do período do “milagre” (1967-1973) seguiu-se de uma composição de ciclos econômicos de crescimento e medidas de enfrentamento de crises externa e interna. O modelo de franco desenvolvimento da economia nacional apresentava sinais de enfraquecimento e impossibilidades do avanço da continuidade do processo de industrialização.

No início da década de 1970 a economia brasileira se beneficiou de uma fase de amplo crescimento, possibilitada pelas medidas econômicas ainda da década anterior e pela

---

<sup>25</sup>A principal fonte permanente de fundos para o BNB é o 1% da receita tributária federal, destinada pela Constituição de 1946 para socorros de emergência durante as secas do Nordeste (ROBOCK, 1963, p.107-108)

facilidade de recursos oriundos do exterior<sup>26</sup>. A expansão do período 1968-73 foi de políticas econômicas mais frouxas que deram margem ao autofinanciamento das empresas estatais, com liberdade para priorizar investimentos (REICHSTUL; COUTINHO, 1983). As políticas expansionistas do período do “milagre” deram subsídio ao forte crescimento industrial em diversos setores, principalmente os bens de capital, motivado pelos gastos do governo em infraestrutura<sup>27</sup>. De acordo com Lago (1990), a formação bruta de capital fixo (FBCF) do PIB no período de 1968-1970 passou de 18,9% para 20,5% no período 1971-1973. O amplo crescimento industrial ocorreu com a utilização da capacidade ociosa da indústria, que de acordo com Tavares e Belluzo (1982) já se encontra esgotada a partir de 1970-1971.

A década de 1970 foi de grandes investimentos na indústria pesada, principalmente, por constituir uma nova etapa do processo de industrialização com a aprovação do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), em 1974<sup>28</sup>. Esse período correspondeu a transição entre o crescimento acelerado, baseado no impulso dado pelo crescimento mundial e crise no balanço de pagamentos; ocasionado pelo elevado déficit em conta corrente. A grande variação de preço do petróleo no mercado mundial e a elevação das importações em outros setores, como o de bens de capital, tiveram papel substancial para a deterioração das contas do governo e na incapacidade de manter os resultados obtidos em períodos anteriores.

A crise que se inicia a partir de 1974-1975, levou a medidas restritivas do governo, no que tange a importação. Levando o país a um novo estágio do processo de substituição de importação. A meta se constitui em consumir bens de capital doméstico, para alcançar essa meta o governo lançou o II PND. Os investimentos foram direcionados aos setores que explicavam a restrição estrutural e externa ao crescimento, com foco no setor da siderurgia, química pesada, metais não-ferrosos e minerais não-metálicos (HERMANN, 2005). As ações do II PND deram fôlego à continuidade do

---

<sup>26</sup> Com as finanças públicas “saneadas” pela administração anterior e o crescente financiamento do déficit público através da emissão de títulos, o governo manteve elevado o nível de dispêndio, especialmente em novos investimentos de infraestrutura, com importantes efeitos sobre o setor privado. As empresas estatais recorreram, também, de forma crescente a empréstimos externos (LAGO, 1990, p. 237).

<sup>27</sup> Parafatores que favoreceram o crescimento entre 1968 e 1973, ver Bonelli e Malan (1976)

<sup>28</sup> O Plano consistia de um amplo programa de investimentos cujos objetivos eram transformar a estrutura produtiva e superar os desequilíbrios externos, conduzindo o Brasil a uma posição de potência intermediária no cenário internacional (CARNEIRO, 2002, p. 55)

crescimento econômico brasileiro diante da crise externa com elevação de juros e o choque do petróleo<sup>29</sup>.

Pode-se sintetizar a estratégia do Plano em quatro eixos centrais: modificações na matriz industrial, ampliando a participação da indústria pesada; mudanças na organização industrial acentuando a importância da empresa privada nacional; desconcentração regional da atividade produtiva, visando a reduzir a concentração espacial da produção; e, finalmente, melhoria da distribuição de renda (CARNEIRO, 2002, p. 60).

O II PND se constituiu na alternativa encontrada pelo governo de manter o nível de crescimento do país. Essa foi a resposta a crise energética causada pelos dois choques do petróleo (1973 e 1979), apesar, que ao final da década o governo restringiu os recursos do II PND e entra na década de 1980 com medidas econômicas para equilibrar as contas externas. Com o repentino aumento do preço do petróleo no mercado internacional, principal fonte de energia, em 1974, a economia brasileira passou a enfrentar desequilíbrio no Balanço de Pagamento<sup>30</sup>. De acordo com Davidoff Cruz (1998) entre 1974 e 1976 o país registra déficit de US\$ 10,5 bilhões, devido a situação do comércio exterior. A crise da década de 1970 deteriorou a capacidade do Estado de financiar o desenvolvimento e passou a depender de financiamentos externos para cobrir os gastos com os projetos de desenvolvimento e honrar os serviços da dívida<sup>31</sup>.

A ação desenvolvimentista do II PND de transformação do país em potência industrial intermediária passou a segundo plano na agenda do governo, que se preocupou em conter o crescente processo inflacionário. A década de 1980 constituiu-se numa fase de sucessivos planos econômicos, sem alcançar os resultados obtidos em períodos anteriores. A economia brasileira iniciou os anos 1980 em uma profunda crise econômica com queda de 10% do PIB industrial em 1981, sendo liderada pelas

---

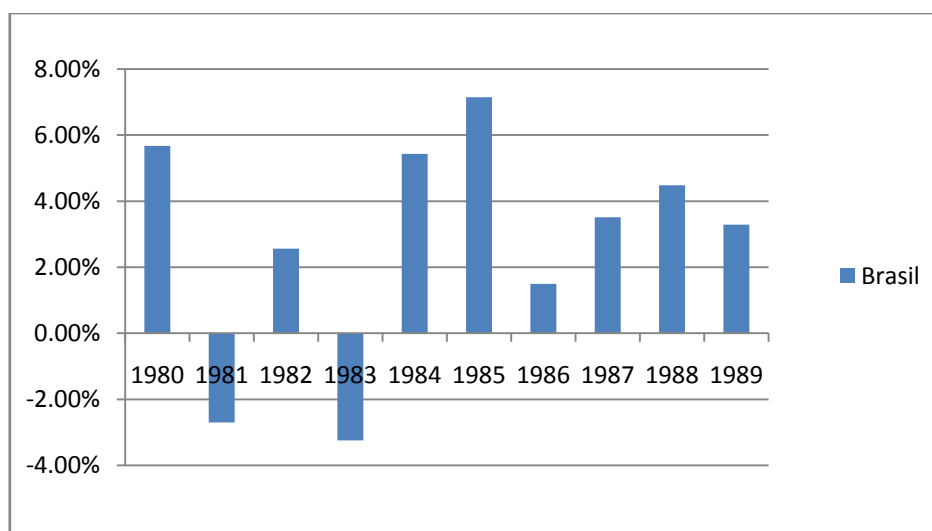
<sup>29</sup> Ver Carneiro (2002, p. 52-55)

<sup>30</sup> Na verdade, o desequilíbrio nas contas externas expressa e reflete um desequilíbrio estrutural pelo lado da oferta que tem uma história, e que já atingiu proporções e conseqüências que requerem reajustes deliberados na estrutura de sua economia ou a aceitação de uma política de espera por condições internacionais novamente excepcionais como as que prevaleceram temporariamente até 1972/1973. A forma que esta preocupação com médio/longo prazo assume no momento é através da chamada política de substituição de importações em bens de capital e insumos básicos (BONELLI; MALLAN, 1976, p. 369).

<sup>31</sup> A crise da década de 1970, segundo autores como Bresser Pereira (1994), Tavares Belluzo (1982), caracteriza-se por uma crise de subconsumo, onde os salários crescem a taxas inferiores as da produção de bens duráveis.

retrações de 26,3% e 19% em consumos duráveis e bens de capital (CARNEIRO; MODIANO, 1990). De acordo com a gráfico 2, pode-se observar as taxas de crescimento do PIB industrial nacional (valor adicionado a preços básicos de 2000) dos anos de 1980. Os períodos mais difíceis para a economia nacional foram os anos de 1981 e 1983 que apresentaram queda do PIB industrial de 2,71% e 3,25% respectivamente. Os resultados são consequência da retração dos investimentos do II PND. A taxa de investimento em relação ao PIB cai de 26,8% em 1975 para 22% em início dos anos 1980, alcançando 16% em 1983 em decorrência da recessão e do corte dos investimentos públicos (FRITSCH; MODIANO, 1988).

**Gráfico 2 – Taxa de crescimento do PIB nacional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**



Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA.

A taxa de crescimento do PIB industrial se recupera em 1984 e 1985 com crescimento de 5,43% e 7,14% respectivamente, os períodos seguintes seguem a tendência de recuperação do PIB industrial. O melhor desempenho da economia entre 1985 e 1989 foi consequência das exportações beneficiadas pela maturação de projetos ainda do II PND e pela queda da demanda interna, além, do bom desempenho da economia mundial a partir de 1987 (CASTRO, 2005). O país encerra a década de 1980 e inicia os anos 1990 com direcionamento da economia voltada para a abertura econômica e adoção de políticas econômicas liberais.

Os anos 1970/80 foram de grande importância para as políticas de desenvolvimento regional, com a ampliação dos recursos direcionados à região



periférica, no caso do Nordeste, via SUDENE que alocava e subsidiava investimentos produtivos. As políticas de desenvolvimento regional e o impacto do II PND na região Nordeste serão tratados nos tópicos abaixo, em seguida será realizada uma abordagem sobre o redirecionamento da economia na década de 1990.

### **1.3.1 SUDENE e a importância para o desenvolvimento regional**

As políticas de desenvolvimento regional foram coordenadas por instituições específicas, no caso da região Nordeste, a SUDENE foi responsável pela aplicação das políticas de desenvolvimento<sup>32</sup>. As ações da SUDENE se baseavam em isenção fiscal e liberação de empréstimos via BNDES e BNB.

A criação da SUDENE, embora tenha ocorrido no final da década de 1950, depois da realização do relatório GTDN, só passou a ter aplicação efetiva na década de 1960. O relatório tinha como ambição, criar no Nordeste uma indústria autônoma, expansão da fronteira agrícola e romper com a oligarquia dominante do poder político e econômico. O GTDN foi uma crítica à atuação da política assistencialista do governo, de acordo com o documento, “por seu caráter assistencial, são gastos que quase nenhum efeito têm na estrutura econômica e na capacidade de produção do sistema (GTDN, 1967, p. 33)”. A sugestão do relatório era diversificar a produção do Nordeste, isto se realizaria com base na industrialização. A região teria que sair da dependência do setor externo para dinamizar a economia e corrigir os gargalos sociais e econômicos que enfrentavam, principalmente, em momentos de crise. O setor externo é o determinante da atividade econômica nordestina e fonte de recursos para investimento, portanto, é este setor que dita o ritmo de desenvolvimento, e por se encontrar em declínio e aliado ao crescimento demográfico, a região vê-se em um atraso econômico cada vez mais profundo (GTDN, 1967). Outro ponto importante que é abordado pelo GTDN, é a capacidade de geração de renda da economia primário-exportadora do Nordeste que

---

<sup>32</sup> Nessa perspectiva, a superação do atraso relativo do Nordeste deveria ter como fundamento uma intervenção estatal ampla, planejada de forma integrada, atacando em várias frentes os seus problemas estruturais mais relevantes. Ou seja, o papel do Estado nessa ação de desenvolvimento seria crucial, tanto do ponto de vista da definição e implementação da estratégia como da racionalização das ações dos seus vários órgãos atuantes na região. A criação da Sudene tentará responder exatamente essa necessidade de redefinir o papel do Estado no Nordeste, uma vez que ela se colocará, em princípio, como catalisadora e orientadora das ações gerais do Estado na região (FERREIRA, 2009, p. 76-77).

impede o estabelecimento de um mercado interno atraente para o desenvolvimento da indústria. De acordo com o GTDN (1967, p. 50):

[...] a grande concentração da renda, característica da economia açucareira, travou o desenvolvimento do mercado interno no Nordeste. A massa de salários paga pela economia cafeeira é, proporcionalmente, muito maior que a gerada pela economia açucareira. Isso determinou a mais rápida formação de um mercado de manufaturas de consumo geral no Sul do país, mercado esse que serviu de ponto de partida para o processo de industrialização.

A criação da SUDENE, em decorrência do GTDN, implementou no Nordeste um amplo projeto de industrialização que se iniciou nos anos de 1960. É um processo de peso que muda a dinâmica do país, a atuação do Estado foi responsável pela indústria que se estabeleceu na região, via incentivos 34/18 FINOR<sup>33</sup>, as economias regionais não teriam essa dinâmica industrializante sem as políticas regionais explícitas, com intuito de enfrentar as desigualdades (ARAÚJO, 2006). Esse movimento de capital produtivo viabilizado pelo Estado vai dando contorno ao que se convencionou chamar de integração produtiva<sup>34</sup>. Segundo Guimarães Neto (1989), é o momento de transferência de capital produtivo entre as regiões, além da consolidação da indústria pesada e um crescente processo de oligopolização, com profundas alterações na divisão regional do trabalho. A indústria nordestina se expandiu com base na estratégia desenvolvimentista do II PND<sup>35</sup>. Conforme Araújo (2000, p. 146), “foram às indústrias ‘dinâmicas’ que lideraram os investimentos do 34/18 FINOR, química (30%); metalúrgica (16%); de minerais não-metálicos (7%); material elétrico e de comunicações (4%); de papel e papelão (4%)”.

---

<sup>33</sup> Tais mecanismos caracterizavam-se, basicamente, pela possibilidade que davam as pessoas jurídicas, sobretudo, de deixar de recolher aos cofres públicos até 50% do seu imposto de renda, visando investir em projetos na área da SUDENE e reconhecidos, pelo referidos órgão, como prioritário para o desenvolvimento regional (GUIMARÃES NETO, 1989, p. 133).

<sup>34</sup> Cabe destacar que é no movimento de integração produtiva que as desigualdades regionais se tornam mais visíveis. Conforme Brandão (2007, p. 79) “a integração põe em toda sua inteireza a questão do fosso no nível de desenvolvimento das forças produtivas entre as regiões, impondo a conscientização da natureza desigual do processo de desenvolvimento capitalista e explicitando uma “questão regional”, que ganha foros de problemática concreta a ser enfrentada no e pelo Estado”.

<sup>35</sup> Dada a natureza da localização das indústrias básicas – orientada pela presença de recursos naturais e pelos nós de transporte – e dada a localização das fontes energéticas incorporáveis, em sua maioria os projetos vedetes do II PND localizar-se-iam nas regiões periféricas da economia brasileira (LESSA, 1998, p. 22).

A industrialização no Nordeste se formou, em complementariedade com o centro dominante do processo de desenvolvimento capitalista brasileiro<sup>36</sup>. Desta forma, o mercado nordestino teve que se adaptar às estruturas de oferta da região Sudeste, em uma nova lógica de subordinação industrial (FURTADO, 1983). Cabe salientar que a forma como se estabeleceu a indústria na região gerou desigualdades internas, e na verdade como afirma Pacheco (1998) a indústria na região não tem encadeamentos para trás e para frente no setor produtivo do Nordeste. A desconcentração produtiva, não ocorreu em todos os setores da indústria. “É preciso notar que continuam concentrados em São Paulo os mais dinâmicos segmentos da indústria, que se encadeiam com toda estrutura industrial do estado e com a maior parte das indústrias regionais (PACHECO, 1998, p. 128)”.

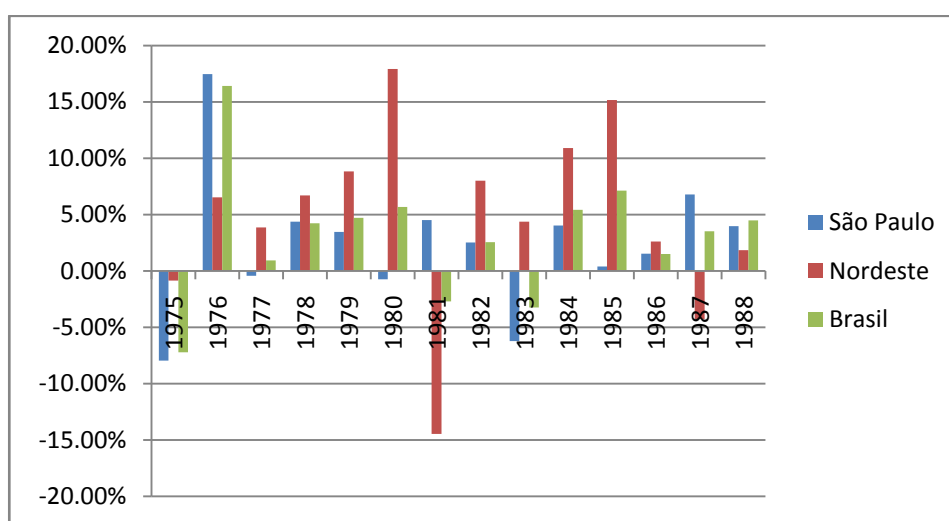
De acordo com o gráfico 3, podem-se analisar o comportamento do PIB industrial (valor adicionado) durante os anos que se seguem ao II PND e a crise econômica da década de 1980. A indústria nordestina apresentou expressivo crescimento durante as décadas de 1970 e 1980. O ano de 1975 foi o mais difícil para a economia brasileira e demais regiões, que seguiram a mesma tendência de declínio do PIB industrial, a crise do petróleo de 1974/75 influenciou para o resultado. Em 1975 o PIB industrial apresentou declínio de 7,95% para São Paulo e apenas 0,84% para a região Nordeste. O resultado está ligado à estrutura do setor produtivo de cada região. “Assim, ao se especializar mais na produção de bens intermediários, destinando parte importante às exportações, a indústria recentemente instalada no Nordeste resiste melhor aos efeitos da recessão brasileira (ARAÚJO, 1995, p. 128-129)”. Nos anos seguintes, até 1981, a indústria cresceu e em seguida acompanha a economia do país que encontrava-se em recessão. Em 1980, a indústria no Nordeste apresentava expressivo crescimento de 17,92%, enquanto que em São Paulo foi reduzido em 0,74%. Durante as décadas de 1970 e 1980 o resultado do Nordeste foi superior ao de São Paulo. De acordo, com Guimarães Neto (1989, p. 174):

---

<sup>36</sup> A complementariedade que passa a existir entre o Nordeste e as regiões mais industrializadas deve ser entendida não só em termos da característica física dos bens ou insumos que passam a ser produzidos regionalmente para atender uma demanda extra-regional, mas tal complementariedade envolve adequação de processo produtivo às exigências da demanda nacional, além de níveis de produtividade, escalas de produção, ou quantidades produzidas a preços compatíveis com os requisitos do mercado nacional (GUIMARÃES NETO, 1989, p. 151-152).

a relação entre investimento bruto fixo e produto interno bruto do Nordeste, em termos percentuais, que dá uma ideia do esforço de formação de capital na região, revela que esse coeficiente já significativo nos anos 1965/1969 (24,3%) vem progressivamente aumentando: em 1970/74 já alcançou 28,3% e em 1975/79 já supera a marca de 32%. No que se refere ao Brasil, nos anos 1970/74, a média alcançada foi de 28,4% bem próxima da constatada para o período 1975/79 que foi de 28,9%. Em termos de crescimento real dos investimentos, enquanto nos anos compreendidos entre 1965 a 1979, o Nordeste expandiu-se a 13,8% ao ano, o país o fez a taxa também significativa, no entanto menor que a nordestina: 10,4% ao ano.

**Gráfico 3 – Taxa de crescimento do PIB - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

Entre os anos 1970 e 1980 o setor extrativo mineral teve expressivo crescimento na participação do PIB nacional, principalmente, pelo aumento na produção de petróleo. O setor não só expandiu sua capacidade física como dotou a região de uma rede de infraestrutura (rodovias; ferrovias; portos; energia; etc.). Entre 1980 e 1985 aumentou sua participação no PIB Nacional de 0,7% para 3,4%, respectivamente (CANO, 2008).

Os resultados positivos do Nordeste foram favorecidos pela maturação dos investimentos realizados na década anterior e pela implantação do III Polo Industrial do Nordeste<sup>37</sup> sediado na região metropolitana de Fortaleza e do Complexo Industrial

<sup>37</sup> O principal objetivo desse programa é integrar verticalmente o setor coureiro do Estado, através do incentivo à oferta de matéria-prima e ao desenvolvimento de atividades manufatureiras de ponta, especialmente indústrias de calçados, confecções e artefatos de couro... constitui o programa síntese da política de industrialização... Não se trata, porém, de ações orientadas para um único setor e específico. Trata-se, antes, de um programa horizontal e verticalmente integrado, articulando, em relação à Região Metropolitana de Fortaleza, atividades dirigidas para vários subsectores da Indústria de transformação e

Portuário do Suape, em Recife e o polo petroquímico de Camaçari localizado na região metropolitana de Salvador. De acordo com a SUDENE (1981), os polos de desenvolvimento são importantes dinamizadores da economia regional. Quanto ao polo sediado em Fortaleza, corresponde a investimento no setor têxtil, vestuário, alimentício, metal-mecânico e investimentos em infraestrutura, já o complexo portuário em Recife usufrui da vocação de centro exportador regional, o complexo traz para região investimento em energia elétrica, abastecimento de água, rodovias e ferrovias.

Verificando a tabela 4, identifica-se a participação dos setores das indústrias do Nordeste e São Paulo no Valor da Transformação Industrial Nacional no período de 1970 a 1985. A região Nordeste aumentou sua participação no VTI nacional em todos os setores da indústria. A Indústria de Transformação do Nordeste que em 1970 representava 5,7% do VTI Nacional, em 1985 aumentou a participação para 8,6%. Esse resultado é decorrente das políticas de incentivos do governo federal, os setores beneficiados foram os que mais elevaram sua participação no VTI.

Em consequência ao desempenho positivo do Nordeste o estado São Paulo perde participação no VTI nacional, esse resultado representa como ocorreu a desconcentração industrial em direção à periferia nacional. Outros setores da indústria nordestina que obtiveram ganhos na participação do VTI nacional foram Couros e Peles; Química; Perfumaria; Calçados; Plástica; Têxtil e Vestuário. Fato relevante foi do Fumo que reduziu tanto no Nordeste quanto em São Paulo. No caso da Indústria Têxtil da região Nordeste, em 1970 participava com apenas 8% do VTI e em 1985 aumentou essa participação para 15,1%, foi um dos maiores crescimento entre os setores analisados. Embora o Nordeste tenha obtido ganho na participação do VTI nacional São Paulo ainda se mostra como centro hegemônico do processo de industrialização brasileiro. Como afirma Guimarães Neto (1989, p. 139):

A expansão da indústria nordestina em continuidade, sem levar uma atenuação das “desigualdades regionais”, passando, no entanto, por mudanças qualitativas importantes, devido ao fato de ocorrer, principalmente, com base no capital extra-regional, dando lugar a criação não só de uma nova estrutura no interior da região, como ao estabelecimento de um novo tipo de relação do Nordeste com o resto do país.

Em fins da década de 1980, a SUDENE já não dispunha de todos os recursos nem do aparato do Estado desenvolvimentista, as ações vão ficando mais escassas, finalizando uma etapa de políticas de planejamento nacional. A economia regional esteve voltada mais para atividades de intermediação financeira e o para o setor externo, acompanhado a tendência da economia nacional, isto levou ao Nordeste elevar significativamente suas exportações entre 1975 e 1990, de US\$ 1,5 bilhão para US\$ 3 bilhões respectivamente (ARAÚJO, 1995).

**Tabela 4 - Distribuição percentual do VTI da indústria de transformação Brasil: Estados e regiões selecionados - 1970-85 (Brasil = 100)**

	1970		1975		1980		1985	
	Nordeste	São Paulo	Nordeste	São Paulo	Nordeste	São Paulo	Nordeste	São Paulo
<b>Indústria de Transformação</b>	5,7	58,1	6,6	55,7	7,8	53,4	8,6	51,9
<b>Minerais não-metálicos</b>	11	49,9	9,7	45,1	11,3	39,8	11,3	42,6
<b>Metalurgia</b>	2,5	52,7	4,2	55,7	3,9	54	5,4	46,9
<b>Mecânica</b>	1,5	68,5	3,2	68,1	3,7	66,4	3,5	64,7
<b>Mat. Elet. Comunicação</b>	2,7	78,9	3,4	71,7	3	64,6	4	64
<b>Mat. Transporte</b>	0,8	81,1	1,3	73,5	0,8	68,5	1,3	71,6
<b>Madeira</b>	3,7	18,8	4,1	19,2	6,1	19,5	5,3	18,6
<b>Mobiliário</b>	5,1	54,9	4,9	53,1	6,2	44,8	6,5	45,3
<b>Papel e Papelão</b>	1,9	65,2	3,9	61,8	4,5	53,4	3,5	57,5
<b>Borracha</b>	1	83,9	1,7	82,1	3,3	74,9	2	74,8
<b>Couros e Peles</b>	5,9	27,9	7	26,3	8,5	27,6	11,9	25,6
<b>Química</b>	8,4	54,1	9,5	57,6	14,8	54,2	15,3	51,5
<b>Farm. e Veterinária</b>	0,7	66,4	1	66	1,6	65,2	1,9	65
<b>Perfumaria</b>	3,1	68,3	5,8	69,9	5,7	69,5	7,8	67,3
<b>Prod. Mat. Plástica</b>	1,9	68,3	4,6	61,4	6,7	59,6	6,4	57
<b>Têxtil</b>	8	61,7	13	56,5	13,7	53,7	15,1	50
<b>Vestuário e Calçado</b>	6,3	56,7	8,2	48,1	8,8	42,4	10,1	40,5
<b>Prod. Alimentícios</b>	12,4	44	13,4	38,3	13,5	39,5	13,9	37,4
<b>Bebidas</b>	11,5	41,7	10,2	36,6	12,2	33,2	12,3	38,4
<b>Fumo</b>	14	36,5	12,5	29,7	10,8	22	9,7	7,2
<b>Editorial e Gráfica</b>	3,7	52,5	3,7	49,4	5,4	50	5,7	51,3
<b>Diversas</b>	1,2	70,5	2	68,9	1,2	67,9	1,4	67,3

Fonte: Adaptação FIBGE apud PACHECO (1998).

Em seguida, será analisado o processo de abertura econômica da década de 1990 e as mudanças trazidas para o desenvolvimento regional, que se reorienta para ações localizadas e desarticuladas com o Estado.

## 2. NOVOS CAMINHOS PARA O DESENVOLVIMENTO

A década de 1990 foi marcada por um ponto de inflexão na política econômica do país, numa conjuntura de liberalização da economia, abertura do mercado interno com o fim das tarifas alfandegárias que permitiu proteção à indústria nacional, câmbio valorizado e redução dos investimentos públicos em diversas áreas<sup>38</sup>.

O redirecionamento da economia foi consequência do alto endividamento do governo e da incapacidade de controle da inflação. Sem a “máquina” pública a economia estava fragilizada para manter o ritmo de crescimento, principalmente do setor industrial, que se caracterizou nas décadas anteriores. A indústria nacional ficou exposta a concorrência externa com a abertura econômica. O parque industrial brasileiro se mostrou ineficiente para competir com os produtos externos, principalmente os setores de bens de capital e consumo duráveis. A resposta à ação liberalizante do governo foi a imediata quebra de diversas empresas, redução dos postos de trabalho e aumento do desemprego. A estratégia empresarial foi de se adequar ao novo tempo, e compôs no Brasil, um processo de reestruturação produtiva em toda economia nacional. Segundo Tavares e Belluzzo (2002, p. 163):

As políticas de abertura comercial tiveram como resposta um intenso processo de reestruturação produtiva, particularmente na indústria, que não elevou a sua competitividade sistêmica e cujos aumentos de produtividade se devem ao desemprego em massa e os ajustes microeconômicos das empresas líderes.

O maior impacto, dessa fragilidade fiscal e financeira do governo federal, foi nas políticas de desenvolvimento regional que viram seus recursos reduzirem-se drasticamente, no Nordeste. A SUDENE perdeu parcela significativa dos recursos destinados ao desenvolvimento da região. Porém, no anseio de dar continuidade ao

---

<sup>38</sup>As aberturas comerciais e financeiras desenharam para o Brasil um quadro macroeconômico cuja principal característica é o aparecimento – sobretudo a partir da segunda metade da década de 1990 – de um crescente desequilíbrio externo, não apenas na balança comercial, mas também na balança de serviços. Por outro lado, em um ambiente de liberalização financeira as flutuações de juros e câmbio, que acompanharam o movimento de capitais, determinaram uma trajetória macroeconômica de *stop and go*, em que o crescimento é periodicamente interrompido (TAVARES; BELLUZZO, 2002, p. 162).

projeto industrializante e manter o ritmo de crescimento, as unidades federativas entraram em “campo” para atrair investimentos produtivos via concessão fiscal, este período marcou a chamada “guerra fiscal”.

Os estados que mais tiveram condições de alavancar os investimentos, através da guerra fiscal, foi Ceará, Pernambuco e Bahia, devido à economia de escala que ofereciam em suas regiões metropolitanas. Os investimentos que receberam em infraestrutura e o seu parque industrial consolidado em setores específicos, foram determinantes para a atração de novos investimentos no Nordeste. Este fator foi essencial para a manutenção do emprego urbano.

Este capítulo analisou a economia nacional diante deste novo contexto de mudança da postura do Estado, da reestruturação produtiva e faz uma breve discussão das políticas de desenvolvimento endógeno que emergiram em um novo debate do desenvolvimento regional. Posto isso, encerra-se com a análise da economia do Nordeste neste período recente, principalmente nas três maiores economias da região (Pernambuco, Ceará, e Bahia).

## **2.1 Economia brasileira recente: décadas de 1990 a 2000**

A incapacidade fiscal e financeira do Estado nacional, devido à crise da década de 1980, desmontou a estrutura do nacional desenvolvimentismo constituída pelo tripé capital público – empresa privada estrangeira – empresa privada nacional. As reformas econômicas implantadas pelo governo, principalmente no começo da década de 1990, retirou o Estado do plano do desenvolvimento, como grande investidor e indutor do desenvolvimento regional<sup>39</sup>. Neste novo momento da economia nacional, todo o aparato de proteção à indústria nacional e ao mercado interno foi eliminado, com a redução das

---

<sup>39</sup> As políticas adotadas na década de 1990, pelo plano real, estão em acordo com o Consenso de Washington: abertura comercial completa, desregulamentação geral da economia, reconhecimento irrestrito de patentes, privatizações, Estado mínimo com a desarticulação dos mecanismos de apoio ao crescimento e regulação econômica, flexibilização dos direitos trabalhistas sempre orientados para estabelecer a primazia absoluta do mercado. Esse processo é acompanhado pela ofensiva ideológica da inevitabilidade das ‘reformas’, ‘modernização’ e ‘globalização’ como parte do ‘pensamento único’ construído na pretensa racionalidade do mercado (MERCADANTE, 1998, p. 131-132).

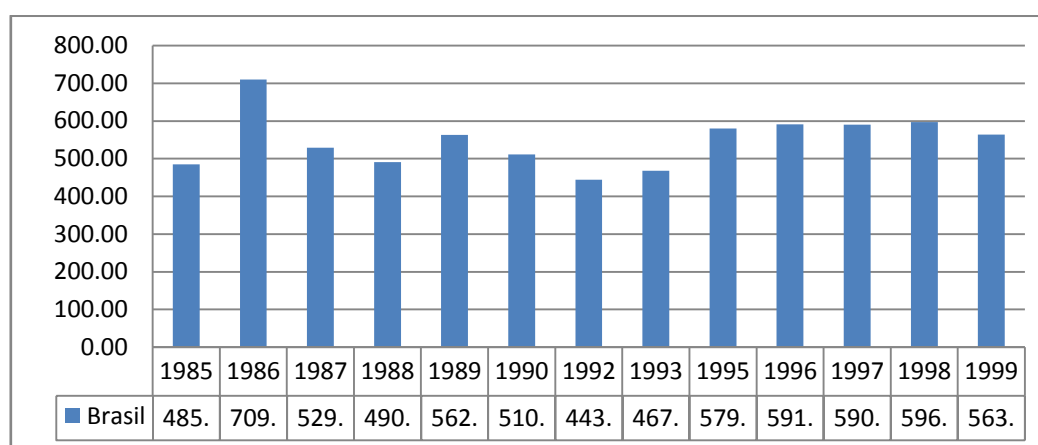


tarifas alfandegárias<sup>40</sup>. A intenção era estimular um processo de renovação da indústria nacional para torná-la competitiva<sup>41</sup>. Porém, a indústria brasileira, não resistiu à invasão do mercado nacional pelos produtos importados, que chegavam com um preço relativamente inferior. Desta forma, conforme Coutinho e Ferraz (1994, p. 31):

A crise macroeconômica (dívida externa e consequente desorganização das finanças públicas) imobilizou o Estado, inviabilizando a formulação de uma política industrial e tecnológica que se seguisse à política de substituição de importações. Num quadro de crescente instabilidade macroeconômica e aceleração inflacionária, processa-se um ajuste industrial defensivo, com contração de investimentos, estagnação da produção e queda da renda *per capita*.

Analisando o gráfico da média da renda domiciliar *per capita* do período de 1985 a 1999 (valores em R\$ de outubro de 2009), constatou-se a queda da renda no início da década de 1990. A renda caiu de R\$ 562,90 em 1989 para R\$ 510,90 em 1990 chegando ao nível mais baixo da série em 1993 com a renda domiciliar de apenas R\$ 443,80; resultado das políticas de ajustamento da economia. A renda só voltou a crescer em 1995, após a implantação do Plano Real, porém à níveis inferiores ao observado para 1986.

**Gráfico 4 - Renda domiciliar per capita - média - R\$ de out/2009**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

<sup>40</sup> Entre 1990 e 1994, a proteção à indústria foi drasticamente reduzida, com a tarifa alfandegária média caindo a um terço da que havia prevalecido na década anterior (CARNEIRO, 2002, p. 313).

<sup>41</sup> Houve uma redefinição da orientação da política industrial, colocando o fortalecimento da competitividade como principal eixo para a expansão do setor. A abertura da economia e a desregulação seriam os principais estímulos para induzir comportamentos empresariais mais competitivos (SILVA; LAPLANE, 1994 p. 88).

O impacto negativo na indústria, em consequência da abertura cambial, foi determinante para a renda e para o emprego no período. A dinâmica industrial se concentrou basicamente em bens de consumo durável e extrativa mineral. As *commodities* foram o “carro chefe” das exportações, passando a constituir um peso significativo na balança comercial e ocupando o espaço de outros setores industriais.

De acordo com Carneiro (2002), o novo modelo de política econômica seria, portanto, uma política de oferta, indutor de novas tecnologias com aumento da produtividade e dos salários reais, para isso, a abertura comercial e a privatização são fatores essenciais. Como argumentou o autor, a abertura do mercado possibilitaria uma redução nas tarifas, entrada de novos produtos no mercado e ampliação da concorrência, enquanto a privatização possibilitou a eficiência na gestão de recursos e eliminação de monopólios estatais. No entanto, o que se verificou, foi a queda abrupta do PIB industrial em setores antes dinâmicos e importantes para a renda e para o emprego.

Foi um verdadeiro, desmonte de uma estrutura industrial construída durante um longo esforço de transformar o país em potência industrial. Os setores da indústria que mais sofreram com a crise, no início da década de 1990, foram os de bens de capital com queda de 44% e duráveis de consumo 8% (COUTINHO; SILVA, 1994). Esse resultado revela a situação a qual a indústria nacional foi exposta, sem que houvesse preparação ou planejamento para enfrentar a feroz competição externa. Um resultado alarmante para a economia foi a queda do emprego em 21,2% em 1993, em consequência da redução dos investimentos desde os anos 1990 (COUTINHO; SILVA, 1994). De acordo com a tabela 5, pode-se verificar a taxa de crescimento do PIB industrial na década de 1990.

**Tabela 5 - PIB - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Indústria</b>	-	-2,70%	4,58%	4,52%	-	-7,67%	1,78%	2,43%	-0,97%	0,43%
	11,82%				2,37%					
<b>Indústria de transformação</b>	-	-3,74%	4,28%	3,85%	-	-9,37%	0,50%	0,72%	-1,55%	1,43%
	12,27%				4,99%					
<b>Indústria extrativa mineral</b>	-	13,94%	-	11,83%	-	-	-	5,25%	-	51,32%
	11,80%		0,14%		8,51%	15,48%	0,81%		13,33%	

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

A abertura econômica e a consequente exposição da indústria nacional à competição externa foram decisivas para os resultados negativos da indústria. A indústria iniciou a década com queda vertiginosa do PIB industrial da ordem de 11,82%. Resultado acompanhado pelos setores da indústria de transformação com queda de 12,27% e indústria extrativa mineral com queda de 11,80%. No decorrer da década de 1990, o resultado encontrado para a indústria foi de redução do PIB e crescimento abaixo do verificado nas décadas anteriores. Outro período de inflexão são os anos de 1994 e 1995, em que os dois setores da indústria também apresentaram quedas. Esse período é marcado pela implantação do Plano Real e com a consequente valorização do câmbio. Segundo Carneiro (2002, p. 314) “a utilização de um regime de câmbio fixo no Brasil e a consequente valorização do câmbio por um período de cinco anos somou-se à abertura como importante determinante das transformações na estrutura produtiva e inserção externa”.

A estrutura produtiva nacional passou por importantes mudanças no decorrer da década de 1990, em direção à especialização produtiva, principalmente em *commodities*, esse movimento ocorreu por ser o setor com melhores condições de enfrentar a concorrência externa e de colocação no mercado internacional. Esse resultado na verdade, foi devido ao modo como se planejou o II PND, com grandes investimentos em setores de bens intermediários e na extrativa mineral; como já exposto neste trabalho, os investimentos se deram junto a fontes de matérias-primas. “O sentido geral da mudança produzida pela abertura foi o de uma especialização da estrutura produtiva presente na elevação do coeficiente importado de 5,7% em 1990 para 20,3% em 1998 (CARNEIRO, 2002, p. 315)”.

De acordo com Silva e Laplane (1994), a deficiência competitiva em diversos setores, principalmente, bens de consumo durável e não durável, respeitando as necessidades de cada setor, são em parte, decorrente de um mercado estagnado. Essa situação influenciou a perda de estímulo ao investimento e inovação sem manter estratégias importantes para aumentos de qualidades em produtos de consumo. Como exposto pelos autores, "a estagnação e a instabilidade não favoreceram a construção de nova capacidade produtiva e inovações importante de processo (SILVA; LAPLANE, 1994, p. 92)”.

Cano (2008) mostrou que o PIB anual para o Brasil entre 1989 e 2004 cresceu 2,4%, no entanto, esse crescimento deveu-se ao setor externo, impulsionado pelas

exportações e pela expansão do crédito. Porém, o autor salientou que as exportações foram de produtos básicos, notadamente, agrícolas e minerais, visto que a indústria extrativa mineral aumentou sua participação no PIB nacional de 1,1% em 1989 para 4,6% em 2004.

O quadro que se apresentou a economia é de intensa reestruturação produtiva, é um movimento das empresas de se adequar aos novos tempos<sup>42</sup>. Revendo conceitos e linhas de produção, com intuito de redução de custos e melhor posição no mercado competitivo. Conforme Coutinho e Silva (1994, p. 33):

Num quadro de abertura comercial, tem sido caracterizado por reestruturções da produção propriamente dita: concentração nas linhas de produção competitivas; redução do escopo das atividades industriais realizadas internamente à empresa; 'terceirização' de diversas atividades; compactação dos processos produtivos com corte substancial do emprego; programas de qualidade e etc.

A dinâmica econômica ficou a mercê do poder de reestruturação das empresas e do comportamento diante de um profundo processo de globalização da economia. Os mercados cada vez mais integrados, influenciando o consumo e modo de vida urbano. É um processo que traz importante impacto para a economia nacional e regional. A redução do poder de algumas empresas e até mesmo o desaparecimento de outras faz emergir grandes empresas internacionais com amplo poder de decisão. A lógica do novo processo é o Estado abrir caminho para a ação e decisão das empresas, são elas que decidem onde irão investir, utilizando-se, da fragilidade financeira do Estado na coordenação de políticas industriais. Conforme Mercadante (1998, p. 133-134):

A globalização é um aprofundamento do processo de internacionalização, concentração e centralização do capital. A 'mundialização do capital' se materializa nos fluxos financeiros como uma tendência inexorável dessa nova base técnica que emerge neste final de século. As grandes empresas transnacionais e oligopolistas aumentam seu peso relativo na economia globalizada, acelerando os processos de fusões e incorporações de empresas locais. Há uma centralização financeira e tecnológica, no interior mesmo das grandes corporações, acompanhada por uma estratégia de regionalização produtiva e comercial... O mundo do trabalho é duramente atingido por essas inovações e pelas políticas de ajuste neoliberal.

---

<sup>42</sup> Sobre a reestruturação do setor industrial na década de 1990, ver Bielschowsky (2002).

As relações de trabalho precarizaram-se na busca pela redução de custo e aumento de produtividade; as empresas se readequaram num processo de modernização da produção que resultou na redução das vagas de emprego, principalmente da indústria. Conforme Castro (2001), em meio à mudança da economia, as empresas buscam métodos mais modernos de produção e eficiência produtiva; modernização da linha de produção incorporando tecnologia importada e o eventual deslocamento de fábricas em direção a grandes mercados ou com oferta de mão-de-obra e matéria-prima baratas, além dos incentivos fiscais. Esse rearranjo do processo produtivo desenvolveu-se em torno da preocupação da redução de custo, visto que na atual conjuntura econômica, entraram no mercado nacional produtos importados com valores reduzidos. No entanto, cada setor dependeu de condições que atendassem às necessidades de produção, tanto de mudança na linha de produção quanto da localização.

Os fatores referentes à mão-de-obra atraíram setores que necessitavam de pouca inovação tecnológica e conseqüentemente baixa qualificação profissional. Setores mais intensivos em tecnologia, como a automobilística que depende dos incentivos fiscais e das relações intra-setoriais. De acordo com Castro (2001, p. 15), “o problema era estar fora da (nova) fronteira de produção. Estamos, portanto, falando não da distinção provocadas por preços ‘fora do lugar’, e sim da adoção de formas de organização, técnicas e produtos ‘superiores’ – capazes de poupar, simultaneamente, trabalho e capital”.

Segundo Tavares e Belluzzo (2002), a modernização da década de 1990 não foi capaz de dotar a indústria brasileira de condições favoráveis para enfrentar a competição externa, devido estar restringida apenas a alguns setores, ou seja, a modernização ocorreu de forma descontínua. Nesse processo de modernização precária, a cadeia produtiva brasileira encontrou falhas para as relações inter-setoriais, importantes, para o encadeamento da produção interna e independência das importações. Esse rompimento fez os setores mais modernos suprirem suas necessidades de insumos via importação, já que a indústria de bens intermediários nacional não eram capazes de atender a nova demanda. “A abertura provocou uma perda de elos das cadeias produtivas nos setores industriais dinâmicos fundados no uso mais intenso de tecnologia e capital” (CARNEIRO, 2002, p. 319).

Conforme Baltar (1996), a indústria automobilística e eletrônica foram as que mais avançaram com a reforma econômica brasileira. No entanto, o avanço em direção a modernização desses setores não ocorreu com a expansão dos demais setores supridores de insumos dotados de tecnologia. “A internalização de novas tecnologias não se deu por intermédio da expansão e modernização do setor de bens de capital, e sim mediante o aumento do coeficiente de importação (TAVARES; BELLUZZO, 2002, p. 166)”. Carneiro (2002) argumentou que o processo de abertura econômica direcionou o país para uma “especialização regressiva”, ampliando setores intensivos em recursos naturais e trabalho, apenas com exceções a alguns setores intensivos em tecnologia como a automobilística e aeronáutica. Carneiro (2002, p. 323), destaca que:

A indústria mecânica, que abriga a maior parcela da fabricação de máquinas e equipamentos, tem queda de participação de 8,2% em 1990 para 3,5% em 1999. Da mesma maneira, o setor de material de elétrico e de comunicação diminui de 7,3% para 4,9% em igual período. Assim, é imperioso concluir que a abertura promoveu uma especialização do setor intensivo em tecnologia com a preservação e aumento do peso do segmento produtor de material de transporte, certamente em razão das escalas de produção domésticas, e declínio dos eletroeletrônicos e máquinas e equipamentos.

A década de 1990 esteve marcada pela ausência de uma política industrial capaz de incentivar novos investimentos e dar subsídios à indústria nacional crescer de forma sustentável. O Estado se redime de ações intervencionistas para a proteção do mercado nacional. Na verdade, a única política industrial que vigorou na década foram a das Diretrizes Gerais da Política Industrial e do Comércio Exterior<sup>43</sup>, que de acordo com Bielschowsky (2002, p. 205), “aboliam-se praticamente todas as restrições quantitativas relevantes as importações e introduzia-se um calendário de reduções de tarifas até dezembro de 1994”.

A economia nacional ficou ausente de qualquer intervenção pública, salvo em caráter setorial, como a automobilística, que logrou apenas proteção através de aumentos das tarifas de importação, protegendo o mercado interno dos automóveis estrangeiros, principalmente os modelos populares. Neste caso, Bielschowsky (2002) salientou que as tarifas de importação do setor subiram de um patamar de 35% para 70%, no entanto, deveriam ocorrer reduções gradativas até o ano 2000. Outro ponto

---

<sup>43</sup> Ver CANO; SILVA (2010, p. 4)

importante levantado pelo autor foi o benefício dado ao setor para importar peças, componentes de bens de capital com tarifas entre 2% e 8%. Essas medidas deram estímulos em certa medida, ao setor automobilístico brasileiro, garantindo novas plantas e crescimento da produção, porém cabe ressaltar que tais medidas do governo, aliada à política cambial favoreceram para o aumento das importações no setor.

Como proporção do valor produzido, as importações passaram de 16% em 1993 a 21% em 1995 e a 25% em 1997 (de US\$ 1,7 bilhão a US\$ 2,3 bilhões e US\$ 3,2 bilhões, respectivamente). Ao mesmo tempo, o coeficiente de exportações elevou-se de 19% a 24% e a 23%, nesses mesmos anos, com o que se transformava um pequeno saldo positivo no comércio em um pequeno saldo negativo (BIELSCHOWSKY, 2002, p. 243).

No período recente da economia, nos anos 2000, a posição do governo redireciona para uma ação mais ativa, principalmente no que diz respeito à política industrial. A mudança política brasileira, diante de novas lideranças a partir de 2002, com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tomou ao Estado uma nova postura, cada vez menos passiva na economia. Diante de um novo contexto da economia internacional, mais favorável à mudanças e à necessidade de reanimar a economia nacional, dotaram o governo de possibilidades de planejar um política industrial em moldes das décadas anteriores.

Embora, ressalte-se aqui, que a política macroeconômica mantém-se a mesma desde 1999, instaurada no governo de Fernando Henrique Cardoso, baseada no tripé metas de inflação, regime de câmbio flutuante e metas de superávit primário, relativamente elevadas em relação ao PIB (SERRANO; SUMA, 2011). A primeira medida de estímulo à indústria veio logo em 2003 com a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); em seguida vieram outros programas importantes de estímulo à economia e ao setor industrial, destaca-se o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007; a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) em 2008; e o Plano Brasil Maior (PBM) de 2011. No entanto, diversos outros programas estiveram paralelos a estes e não se exime aqui sua importância<sup>44</sup>. O intuito não é fazer um estudo sobre os programas de planejamento do governo, mas trazer para

---

<sup>44</sup> Sobre os demais programas do governo entre 2003 e 2010 ver, GIMENEZ; CARDOSO JR. (2012) e a respeito do Plano Brasil Maior ver, BRASIL (2012).

a discussão deste trabalho a importância das ações de planejamento para a indústria e conseqüentemente para a economia nacional e regional.

A economia nacional encontrou-se em nova fase nos anos 2000 conquistada por um longo esforço de estabilidade econômica e de crescimento econômico. O crescimento econômico e a produção voltavam-se, principalmente, para o mercado interno que vem aumentando ao longo dos anos seu poder de consumo. Ressalta-se também que o amplo processo de reestruturação empresarial que ocorreu no Brasil junto às privatizações deram ao país maiores condições, na fase atual, de enfrentar a concorrência externa no mercado nacional. Conforme Bielschowsky (2012, p. 738):

O modelo de produção e consumo de massa representa extraordinária oportunidade para o Brasil, devido ao potencial de rendimentos de escala proporcionados pelas dimensões de seu mercado interno e ao fato de que os bens de consumo de massa são produzidos por estruturas produtivas e empresariais modernas, afeitas de progresso técnico e ao aumento de produtividade.

É este consumo de massa que proporcionou grande estímulo à produção e conseqüentemente a base trabalhadora, gerando crescentes oportunidades de emprego na indústria. Apoiado nesse mercado interno, o Estado, entra na economia motivando investimentos através de concessão de financiamentos via BNDES e redução fiscal. Cabe levantar nesse ponto, como age esse modelo de consumo de massa. De acordo com Bielschowsky (2012, p. 739):

Sob ponto de vista meramente teórico, é possível afirmar que o modelo de produção a consumo de massa opera de acordo com o estabelecimento do seguinte círculo virtuoso: i) o aumento do consumo provoca a expansão dos investimentos, que se traduzem em aumento de produtividade e competitividade pelas vias de mais equipamentos por trabalhador, conhecimento, aprendizado e inovação e economias de escala (da produção de massa); ii) a elevação da produtividade transmite-se equilibradamente a lucros e rendimentos das famílias trabalhadoras pelo aumento de salários, redução de preços dos bens e serviços e aumento dos gastos sociais; iii) esses rendimentos transformam-se em consumo popular continuamente ampliado; iv) essa ampliação provoca a expansão dos investimentos.



É nessa ótica de produção que a economia nacional se sustenta na nova fase. A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), em 2003, abre novas oportunidades ao desenvolvimento industrial do país após uma década de estagnação<sup>45</sup>. A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) é o começo da retomada do Estado na economia, que ganha espaço gradativamente durante a década e de forma mais ativa na crise financeira de 2008. A PITCE conforme Cano (2010, p. 8):

Tratava-se de uma política governamental construída a partir de uma visão da complexidade da estrutura produtiva do país e apoiada na percepção de que os diversos setores e cadeias produtivas desempenham papéis diferenciados na dinâmica do desenvolvimento, em termos de geração e difusão de inovações, competitividade e dinamismo internacional e atendimento das necessidades básicas da população, e que se refletem na sua posição no desenho da política. Pode-se dizer que a PITCE representa assim, um esforço, de conceber uma política industrial e tecnológica contemporânea, em uma perspectiva de longo prazo, com ênfase na dimensão da inovação e da agregação de tecnologia aos produtos brasileiros.

A iniciativa do Estado não se restringiu apenas a implantação da PITCE, logo se seguiram o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), importantes programas de subsídio ao investimento produtivo mais amplo e com montante maior de recursos. A ação planejadora do Estado foi favorecida pelos anos de estabilidade e superávit na balança comercial do país. A expansão da economia asiática e a demanda por *commodities* possibilitaram ao país condições e recursos necessários ao planejamento.

A PDP foi responsável por grande soma de recursos investidos na economia brasileira nos últimos anos, principalmente, como fator anticíclico dos efeitos da crise de 2008. “Entre 2008 e 2010, a PDP foi responsável por R\$ 21 bilhões em desoneração tributária, alongamento de prazos de recolhimento de impostos, ampliação de linhas de financiamento destinadas à inovação e tecnologia, entre outras ações (BRASIL, 2010, p. 11)”. A atuação do governo não se limitou apenas a desoneração de impostos, um importante aspecto dessas políticas foi a reativação do BNDES como fomentador dos investimentos de longo prazo, tanto nos setores privados para as indústrias como

---

<sup>45</sup> “A implementação da PITCE teve, no entanto, que enfrentar muitas dificuldades, entre elas a herança herdada dos anos 1990, quando foram extintas e esvaziadas muitas das instâncias de coordenação e de planejamento que desempenharam papel importante ao longo do processo de industrialização: conselhos interministeriais, órgão de planejamento e etc (CANO, 2010, p. 7)”.

público, basicamente, investimento em infraestrutura. O BNDES foi importante via de financiamento do atual crescimento brasileiro. Em 2007, o BNDES foi responsável por R\$ 102,7 bilhões em investimentos, sendo R\$ 57,9 bilhões em investimentos fixos representando 12,5% da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) do período (BRASIL, 2010).

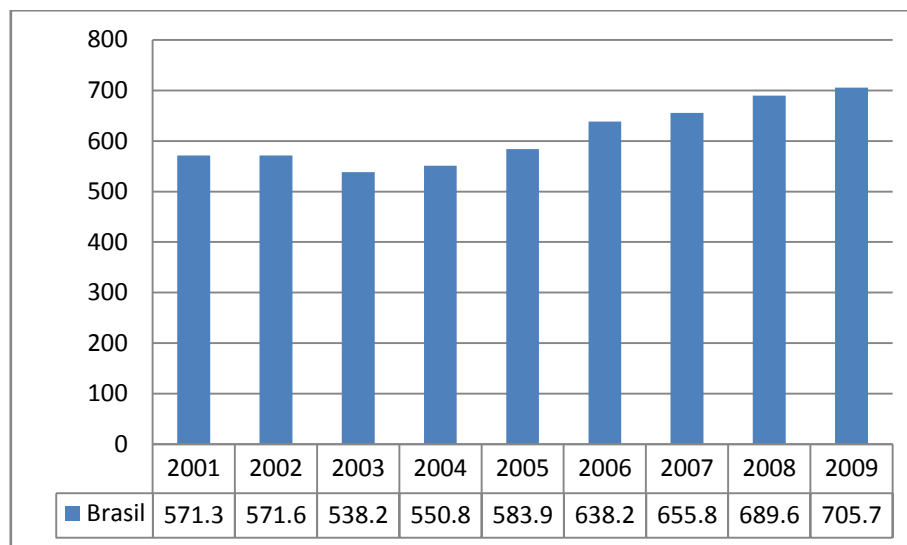
Sem dúvida é um salto importante para o país e para o próprio BNDES que recuperou sua importância e participação no planejamento nacional. O papel do BNDES no financiamento produtivo foi fundamental na manutenção e ampliação do emprego, que em 2009, correspondeu a 4,5 milhões e com volume de financiamentos da ordem de R\$ 137,4 bilhões o que alavancou investimentos em R\$ 312 bilhões, esses recursos representaram cerca de 25,1% da FBCF no período (BRASIL, 2010).

Os investimentos foram direcionados para os setores que mais sofreram na década de 1990, principalmente, em decorrência da concorrência externa no mercado nacional e para os setores em que o Brasil era competitivo e que suportou a crise vivida na década de 1990. Bielschowsky (2002), argumentou que os setores em situações mais difíceis nos anos 1990 foram o químico, têxtil, não-metálicos, mecânica, borracha e o de papel e celulose; em conjunto esse setores reduziram suas participações no PIB nacional durante a década de 1990 em comparações com as duas décadas anteriores. O autor fazendo comparação entre os períodos de 1970-88 e o triênio 1995-97, constatou que estes setores em conjunto reduziram os investimentos de 41,5% para 28,9% respectivamente. No entanto, os setores da siderurgia/meturgia, material de transporte, alimentos, material elétrico e eletrônico, plásticos e farmacêuticos que em conjuntos elevaram sua participação do investimento no PIB de 44,6% na composição 1970-88 para 57,4% no triênio 1995-97 (BIELSCHOWSKY, 2002).

Neste sentido, a PDP teve como objetivo ampliar a competitividade da indústria brasileira e consolidar e ampliar a liderança de setores que já era forte. Os investimentos foram direcionados da seguinte forma, visando fortalecer a competitividade a PDP tinha como prioridade os setores do complexo automotivo, bens de capital, construção civil, complexo de serviços, indústria naval e cabotagem e agroindústria; já no âmbito de consolidação da liderança, encontram-se os setores do complexo aeronáutico, petróleo, gás natural e petroquímico, bioetanol, mineração e siderurgia (BRASIL, 2010).

A economia nacional vivenciou uma onda de investimentos e ampliação do mercado de trabalho, com relativos aumentos de renda de forma significativa<sup>46</sup>. Analisando o gráfico 5, referente a renda domiciliar *per capita* (em R\$ de out/2009) para o período de 2001 a 2009, em que apresenta constante evolução da renda domiciliar, verifica-se apenas uma redução de renda em 2003 e 2004 e retornando ao estágio de vigoroso crescimento já em 2005 com nível superior ao verificado para 2001.

**Gráfico 5 - Renda domiciliar per capita - média - R\$ de out/2009**



Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

Esta evolução foi resultado da geração de emprego oriundo dos investimentos industriais. Cabe destacar que entre 2006 e 2009 foi investido na indústria um montante de cerca de R\$ 371 bilhões, alocados no petróleo e gás (R\$ 205 bilhões), extrativa mineral (R\$ 59 bilhões), siderurgia (R\$ 27 bilhões), química (R\$ 20 bilhões), veículos (R\$ 25 bilhões), eletroeletrônica (R\$ 16 bilhões), papel e celulose (R\$ 18 bilhões); ressalta-se ainda que no período houve grande investimento em infraestrutura, somando um investimento de R\$ 236 bilhões, basicamente em energia elétrica (R\$ 92 bilhões), telecomunicações (R\$ 62 bilhões), saneamento (R\$ 26 bilhões), ferrovias (R\$ 20 bilhões), transporte rodoviário (R\$ 30 bilhões) e portos (R\$ 5 bilhões) (BRASIL, 2010). Esse período já demonstrava a estabilidade em que se encontra a economia nacional, notou-se que entre 2001 e 2009 não houve tantas oscilações em nível de renda e que se encontravam em patamares superiores aos dos anos 1990. Entre 2001 e 2009 a

<sup>46cc</sup>“Ao crescimento da renda e do emprego, se somou a expansão do crédito para consumo que, além da redução de taxas e da expansão de novas modalidades como o crédito consignado, pode contar com uma base ampliada, em razão do próprio aumento do número de trabalhadores formalizados (SARTI; HIRATUKA, 2011, p. 11)”.

renda domiciliar cresceu uma taxa média de 2,4% ao ano, enquanto, no período anterior de 1985-1999, foi de apenas 1,2%. Conforme Sarti e Hiratuka (2011) os investimentos retomaram um mecanismo importante de retroalimentação dinâmica da economia via expansão do emprego e consumo, no entanto, o fator primordial foi que a expansão da demanda doméstica possibilitou a expansão do investimento produtivo elevando os níveis de FBCF a partir de 2006.

Os investimentos e as políticas industriais continuaram ainda em 2011 com um novo programa, o Plano Brasil Maior<sup>47</sup>, devido a pouca maturidade do PBM ainda não tem como ter resultados nem fazer avaliações. Destaca-se apenas que o PBM segue com as mesmas prioridades nos setores industriais que a PDP já priorizava e que foi discutido neste trabalho. A seguir, a Tabela 6, mostra o desempenho do PIB do setor industrial (valor adicionado R\$ de 2000)no período de 2003 a 2009.

De acordo com a Tabela 6, a indústria obteve melhor desempenho do que no período anterior, porém, a crise financeira de 2008 interrompeu os resultados favoráveis que o setor vinha conquistando. Outro fator que influenciou os resultados é a condução da política econômica, desfavorável para a aplicação de um projeto maior de desenvolvimento industrial ou mesmo para a conquista de melhores resultados das políticas vigentes, visto o esforço do país no fomento à indústria.

Conforme Cano e Silva (2010) e Gimenez e Cardoso Jr. (2012), a política econômica do Brasil não está ligada ao desenvolvimento e os esforços da política industrial e isso pode contrabalançar os resultados, mesmo mediante os vultosos recursos desembolsados pelo BNDES. Neste caso, o que tem favorecido o país é o comércio internacional, enquanto a política cambial e os juros elevados sacrificaram uma medida mais coesa de desenvolvimento da indústria brasileira.

Com amplos recursos dispendidos para o setor industrial nos anos posteriores a 2002, lograram melhores resultados no desempenho que nos anos 1990 em que obtiveram taxas de crescimento relativamente baixa. A indústria apresentou em todo o

---

<sup>47</sup>O Plano Brasil Maior organiza ações de apoio à indústria, buscando fortalecer a competitividade, acelerar ganhos de produtividade, promover o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor, ampliar mercados, criar empregos de melhor qualidade e garantir um crescimento inclusivo e sustentável. Essas ações integram um projeto de desenvolvimento nacional baseado na mobilização social, na equidade e na criação de um ambiente empresarial propício aos investimentos e à inovação (BRASIL, 2012, p. 27).

período de 2003 a 2008 taxas positivas apresentando mudança apenas em 2009 com redução de 1,44%.

**Tabela 6 –Taxa de crescimento do PIB nacional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Indústria</b>	2,25%	6,50%	0,12%	1,09%	1,36%	2,20%	-1,44%
<b>Indústria de transformação</b>	4,20%	5,77%	-1,47%	-0,06%	2,05%	0,82%	0,58%
<b>Indústria extrativa mineral</b>	4,27%	8,30%	15,00%	10,56%	-7,20%	19,84%	-24,46%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

O resultado de 2009 foi devido, principalmente, à crise financeira de 2008. Nota-se que o setor da indústria que teve maior impacto durante a crise foi à extrativa mineral com redução de 24,46% no período. O resultado foi esperado levando-se em conta que durante a crise a demanda internacional por *commodities* reduza o comércio internacional e as expectativas de investimentos, mesmo diante dos programas e políticas de caráter anticíclico praticada na economia brasileira e importante para a atividade econômica.

A extrativa mineral é o setor industrial com os maiores níveis de crescimento entre 2003 e 2009, atingindo níveis de crescimento elevado, de 15% e 10,56% em 2005 e 2006 respectivamente. No entanto, a indústria de transformação não obtém o mesmo êxito, apresentou crescimento modesto, talvez devido a ser o setor que mais enfrentou a concorrência das importações e nesse período o câmbio valorizado ter desestimulado as exportações das manufaturas nacionais. Em 2005 e 2006 a indústria de transformação teve resultados negativos de 1,47% e 0,06% voltando a apresentar resultados positivos já em 2007, visto que a demanda interna encontrava-se aquecida com a ampliação do crédito ao consumidor e aos programas de desoneração fiscal do governo que aumentam nesse período. A economia nacional sofreu mudanças significativas no âmbito do planejamento, mantendo o mesmo caráter macroeconômico.

A seguir, a pesquisa concentra-se em entender como o desenvolvimento regional e a região Nordeste se inseriu neste contexto de mudança da atuação tanto empresarial, desde a reestruturação produtiva, até a mudança de posição do governo perante a indústria como a PITCE e a PDP.

## 2.2 Desenvolvimento regional no novo contexto de planejamento

A discussão sobre o planejamento e o desenvolvimento regional se orientou em um novo contexto da economia nacional após o desmonte do planejamento regional centralizado, marcado pelas décadas de 1960 a 1980, interrompida por quase duas décadas de crise, retorna com o fracasso das políticas neoliberal em manter o crescimento e proteção de regiões “periféricas”. A abertura da economia nacional, além de fragilizar os grandes mercados, ou seja, a região economicamente mais forte, do país, deteriorou as demais regiões devido à extrema concorrência interna e fragilizou suas estruturas sociais. Segundo Tavares e Belluzzo (2002, p. 180):

[...] o atual arranjo político-econômico é tão ou mais incapaz, que o anterior, de dar conta dos problemas sociais. Na verdade ele agregou, às questões estruturais do subemprego e da pobreza, uma situação de desemprego aberto e de exclusão social de uma parcela da população antes incluída. São os novos pobres da classe média e da classe operária, e os novos marginais ‘tecnificados’ da violência metropolitana.

As debilidades das economias internas ficaram a mercê das decisões de governos locais e dos investimentos privados<sup>48</sup>. Neste sentido, o desenvolvimento regional, voltou-se, a abordagem dos elementos de desenvolvimento intrínsecos ao ambiente interno da região. São os próprios agentes locais que “comandam” o desenvolvimento. Através do capital social, dos arranjos produtivos ou sistemas de inovação, que fazem parte desse novo debate do desenvolvimento<sup>49</sup>. O processo de inovação é endógeno ao processo de desenvolvimento capitalista, a forma competitiva que se dá neste novo momento e as escolhas dos novos produtos são internas ao mercado (POSSAS, 1989).

A questão regional, embora mantenha características da profunda heterogeneidade estrutural da economia nacional, inseriu-se no debate de criação das oportunidades que são capazes de criar para o desenvolvimento da região a partir do

---

<sup>48</sup> Estabelece-se um verdadeiro certame de localização, em uma interminável contenda por estabelecer posição máxima na gradação de ofertas tributárias, de terras e infra-estruturas etc. O receptor das benesses (a grande empresa) é quem determina o final do torneio e define o vitorioso da guerra entre lugares (BRANDÃO, 2007, p. 49).

<sup>49</sup> O capital social... é definido como as normas, valores, instituições e relacionamentos compartilhados que permitem a cooperação dentro ou entre os diferentes grupos sociais (MARTELETO; SILVA, 2004, p. 44).

diferencial e da inovação local. A grande influência são os estudos realizados para se identificar as potencialidades locais e os possíveis arranjos produtivos. Nessa etapa, os governos locais dedicavam-se a uma série de incentivos fiscais e ações isoladas, fora de um contexto nacional a favor do desenvolvimento planejado ou ambientado por uma política industrial. Conforme Amaral Filho (2001, p. 266-267) “a definição de modelo de desenvolvimento passa a ser estruturada a partir dos próprios atores locais, e não mais por meio do planejamento centralizado ou das forças de mercado”.

O subsídio à pequena e média empresa tornou-se uma característica fundamental desse novo processo, fora da lógica da grande empresa financiada pelo capital privado internacional ou do Estado. A oportunidade encontra-se no poder da dinâmica inovadora dessas empresas locais, que sejam capazes de gerar emprego e renda.

O que ocorre na verdade, é um debate da capacidade de manutenção de um crescimento sustentável que elimine as disparidades de renda. Depois do fracasso de “dois modelos”, um de caráter intervencionista e centralizado, que embora tenha modernizado a estrutura produtiva do país e homogeneizado o capital, não conseguiu vencer as barreiras da concentração de renda.

O outro, numa perspectiva liberalizante, na crença da mera regulação do mercado como forma de irradiar o desenvolvimento, tendo o Estado como organismo regulador e provedor de externalidades positivas, não logrou sucesso, nem dinamizou a economia, ao contrário, apenas desestruturou o que já existia.

Conforme Becker (2003), a dinâmica do desenvolvimento passou por dois processos, um em reação ao outro, o de transnacionalização dos espaços econômicos e outro de regionalização dos espaços sociais, basicamente em resposta ao primeiro. Neste caso, é que se insere o longo debate acerca do desenvolvimento endógeno na economia<sup>50</sup>. Conforme Becker (2003, p. 39):

---

<sup>50</sup> O conceito de desenvolvimento endógeno pode ser entendido como um processo de crescimento econômico que implica uma contínua ampliação da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões. Esse processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região (AMARAL FILHO, 2001, p. 262)

[...] os distintos processos de desenvolvimento regional resultam, de um lado e setorialmente, da dinâmica economia-corporativa de produção e reprodução do capital e, de outro e regionalmente, da dinâmica socioambiental de produção e reprodução da vida, que configura e conforma as diferentes dinâmicas regionais do desenvolvimento contemporâneo.

No ambiente do desenvolvimento endógeno, o caráter inovativo interno a região é essencial. Acompanhando a lógica crescente de uma economia amparada no consumo de massa do mercado interno e a crescente concorrência externa, a capacidade de inovação das empresas é fundamental<sup>51</sup>. É nessa direção que segue a identificação dos arranjos ou sistemas locais de produção<sup>52</sup>. A instabilidade econômica de duas décadas de crise trouxe a necessidade de internalizar o desenvolvimento. O “antigo modelo” mostrou-se incapaz de penetrar em todas as regiões. O crescimento das grandes empresas não se irradiou para todas as regiões, nem reduziu a disparidade de renda (MORAES, 2003).

No ambiente local é onde interagem as organizações comunitárias, as unidades empresariais, as redes de infra-estrutura e os intermediários comerciais e financeiros. Isso exige o desenvolvimento de uma nova institucionalidade, que seja democrática, moderna, representativa, transparente e competente e que possibilite o planejamento com participação da população. Para isto são necessários mecanismos diferenciados de gestão, que articulem os governos e as instituições locais com a sociedade (MORAES, 2003, p. 274)

É nesse pensamento, que se formula as principais políticas industriais do governo, desde a PITCE, PDP e mais recentemente o PBM, o apoio à micro, pequena e média empresas (MPME's) localizadas em arranjos produtivos locais (APL's), a busca por inovação com investimento em instituições e o financiamento de longo prazo com linhas de crédito especiais do BNDES tem sido destaque.

---

<sup>51</sup> O capitalismo, então, é, pela própria natureza, uma forma ou método de mudança econômica, e não apenas nunca está, mas nunca pode estar estacionário. E tal caráter evolutivo do processo capitalista não se deve meramente ao fato de a vida econômica acontecer num ambiente social que muda e, por sua mudança, altera os dados da ação econômica; isso é importante e tais mudanças (guerras, revoluções e assim por diante) frequentemente condicionam a mudança industrial, mas não são seus motores principais. Tampouco se deve esse caráter evolutivo a um aumento quase automático da população e do capital ou aos caprichos dos sistemas monetários, para os quais são verdadeiras exatamente as mesmas coisas. **O impulso fundamental que inicia e mantém o movimento da máquina capitalista decorre dos novos bens de consumo, dos novos métodos de produção ou transporte, dos novos mercados, das novas formas de organização industrial que a empresa capitalista cria.** (SHUMPETER, 1984, p. 112, grifo nosso)

<sup>52</sup> Sobre arranjos produtivos e inovativos e sistemas locais de produção, ver SUZIGAN; FURTADO (2004) e CASSIOLATO; LASTRES (2003)



Os incentivos e investimentos do Estado em infraestrutura e na grande empresas voltaram a ser expressivos e passaram de renúncia fiscal setorialmente, para uma estratégia de desoneração fiscal em setores estratégicos, numa visão competitiva, e financiamento de longo prazo via BNDES combinada com políticas sociais de transferências de renda e crédito ao consumidor. Embora a ação do Estado nacional tenha retornado mais ativa nos últimos anos, as novas políticas têm acompanhado esse novo debate do desenvolvimento regional.

O foco tem sido a inovação tecnológica e ampliação das condições para expansão das micro e pequenas empresas, principalmente no setor externo, via exportação; estes são principais objetivos do PDP e seguidos pelo PBM<sup>53</sup>. Conforme Schumpeter (1984, p. 114) no sistema capitalista a concorrência se dá “através de novas mercadorias, novas tecnologias, novas fontes de oferta, novos tipos de organização”. Neste sentido é que as MPE’s têm que estar preparadas para concorrer no mercado internacional e com isso as economias locais.

Embora a importância das MPE’s diante desses novos conceitos no desenvolvimento regional, a grande indústria é o motor principal das políticas públicas. As economias regionais passaram a década de 1990 e 2000 procurando atrair novas indústrias e garantir a geração de emprego e manutenção da renda. É cada vez mais incessante a necessidade de formalizar o emprego e melhorar as condições de vida da população. É através do emprego que se consegue manter a ordem social e da forma legalmente constituída, com direitos da sociedade garantidos.

No tópico a seguir tem-se a discussão da economia do Nordeste no período recente com foco para a análise do setor industrial. A análise se ambienta nesse novo contexto das políticas regionais e no entendimento de como ocorreu esse processo.

### **2.3 Dinâmica recente da economia do Nordeste**

A dinâmica recente da economia nordestina esteve ligada às políticas estaduais de desenvolvimento da indústria local, destaca-se nessas medidas o Ceará e a Bahia e posteriormente Pernambuco. Os demais estados do Nordeste embora praticassem

---

<sup>53</sup> Um dos principais objetivos do PDP é elevar a capacidade de inovação das empresas brasileiras e dessa forma fortalecer a inserção externa da economia nacional. Outro objetivo é melhorar as condições de acesso aos mercados das MPE’s, promovendo o crescimento do emprego e aumentar as exportações das MPE’s (BRASIL, 2012)

políticas alternativas de concessão fiscal, ainda apresentam em meados da década de 1990 economias mais frágeis e dependentes do restante do país. As políticas industriais das unidades federativas tiveram um caráter de “continuidade” da especialização produtiva que ocorreu durante os períodos anteriores.

A maior parte dos recursos investidos foi em setores que já existiam como o de bens de consumo não duráveis e intermediários, sem que houvesse uma diversificação produtiva de maior amplitude, salvo alguns setores mais dinâmicos que foram estimulados, mas que não representaram a força dos novos investimentos. “A reduzida possibilidade de se implementar uma estratégia industrial de longo prazo através do governo federal forçou a mudança da dinâmica do processo de industrialização para a região Nordeste. Para tanto, seus estados membros passaram a ser os percussores de suas próprias estratégias de desenvolvimento industrial” (COIMBRA; ROSA, 1998, p. 5).

Os investimentos em novas plantas industriais no Nordeste são oriundos em grande parte do Sul-Sudeste e destaca-se o setor de calçados que se localizaram no Ceará e na Bahia. A lógica das políticas fiscais dos estados funcionava, via redução do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) porém, como afirma Bernal (2006), as políticas industriais não se restringiram apenas a renúncia fiscal, os estados ofereciam infraestrutura e capacitação de mão-de-obra e por outro lado, um fator que influenciava na decisão das empresas era a possibilidade de redução dos custos de produção através de mão-de-obra barata e fraco sindicalismo, ambiente diferente do que vivenciavam no Sul-Sudeste. Segundo Amaral Filho (2003, p. 5):

[...] a política de concessão de incentivos fiscais, com esse fim, não é uma política fiscal, mas uma política de desenvolvimento local e regional combinada com uma política industrial, que se utiliza de um instrumento fiscal para a viabilizarem.

Tais políticas foram decisivas para a manutenção da economia da região, no crescimento do emprego e da renda. A abertura econômica e fragilização do Estado impuseram, aos estados mais fracos da economia nacional, a “luta pela sobrevivência” diante de um ambiente de concorrência inter-regional e interestadual. Como argumenta Amaral Filho (2003, p. 6) “os incentivos fiscais procuram não só corrigir as falhas de

mercado interestaduais e inter-regionais como também tentaram cobrir a falha do governo federal por não ter uma política explícita de desenvolvimento regional”.

Os investimentos industriais alcançados na economia nordestina durante a década de 1990 concentraram-se em áreas dinâmicas, ou seja, nas principais aglomerações urbanas da região. No caso do Ceará, Pernambuco e Bahia as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador receberam a maior parte dos novos investimentos. Dando continuidade a um processo concentrador herdado do II PND. Essa concentração ocorreu pelas vantagens de infraestrutura, mão-de-obra e pelo mercado amplo que essas regiões apresentam, tornando-se atrativos para os investimentos. As políticas da década de 1990 direcionam os investimentos para as áreas dinâmicas, favorecendo os que já são fortes e mais competitivos da região. É o movimento da economia diante da abertura econômica e de políticas liberalizante sem uma política industrial efetiva do Estado. O Nordeste recebeu investimento em áreas dinâmicas, enquanto outras se tornam relegadas pelo poder público a sua própria sorte (ARAÚJO, 2006). Ainda de acordo com Araújo (2006, p. 37):

As áreas não dinâmicas são abandonadas e, como resultado, se terá um redesenho regional a partir das áreas dinâmicas. Essa política vai criando, em médio prazo, a seguinte tendência: fortalecer a dinâmica dos mais fortes e deixar de fora os espaços menos competitivos, os espaços em reestruturação, e aqueles com dificuldades de se desenvolver.

As regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador conseguiram em certa medida, diante de uma crise estrutural da economia nacional, manter seus parques industriais. Os processos de industrialização e desconcentração não alcançaram os números conquistados nas décadas de 1970 e 1980. No entanto, cabe destacar, que as políticas estaduais foram eficientes na atração de indústrias. Conforme Rocha e Amaral Filho et al. (2004), entre 1995 e 2003 o Ceará conquistou investimento da ordem de R\$ 3,7 bilhões ampliando sua indústria couro-calçadista, metal-mecânica, alimentício, têxtil e confecções, enquanto na Bahia foram lançados programas específicos para os setores de plásticos, cobre, têxtil e confecções na tentativa de diversificar sua estrutura produtiva, tendo um grande ganho em 2000 com a instalação da Ford em Camaçari, junto ao parque petroquímico. Pernambuco durante a década de 1990 perdeu espaço na

economia nordestina, suas políticas tornaram-se mais agressivas apenas em 1999, atraindo investimentos na metal-mecânica, material de transporte, eletroeletrônica, farmoquímica, bebidas e minerais não metálicos (ROCHA; AMARAL FILHO et al, 2004).

A Bahia, e conseqüentemente, a região metropolitana de Salvador, continuou sendo a economia mais dinâmica do Nordeste, a instalação da Ford foi decisiva para esse ganho. “O benefício da refrega em torno da Ford parece expressivo na Bahia. Além dos empregos, da renda e do fluxo comerciais gerados diretamente pela montadora, deve-se contabilizar seus frutos indiretos (DULCI, 2002, p.10)”. Destaca-se todos os benefícios trazidos por uma indústria automobilística, seus encadeamentos, dessa forma a Bahia além de receber a Ford, recebeu uma série de outros investimentos, ligados a montadora. A economia pernambucana, que possui uma característica mais diversificada, vem ampliando após 1999, sua área de atuação em setores mais modernos ligados a tecnologia e inovação. O estado se dedicou a criar um parque tecnológico e ganhar espaço na economia nacional. Destaca-se o Porto Digital com iniciativa pública e privada, composta por empresas de tecnologia como a Motorola, Nokia e Samsung, outro grande projeto pernambucano é o Complexo industrial e portuário do Suape, com investimento da ordem de US\$ 1,7 bilhão (LIMA; SICSÚ, 2007)

No âmbito do planejamento nacional, o Nordeste entra em pauta na recriação da Sudene em 2007. No entanto, o órgão que no passado havia participado ativamente do planejamento regional, neste novo momento da economia nacional não possui a mesma característica, sua ação fica restringida aos poucos recursos destinados ao desenvolvimento regional. A reativação da Sudene teve como finalidade “promover o desenvolvimento includente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional (BRASIL, 2007)”. A recriação da Sudene esteve dentro do novo projeto de planejamento econômico do país que teve início em 2003. Porém, como argumenta Silva e Almeida (2011), a “nova” Sudene se envolveu muito pouco nos novos projetos, ficou restrita apenas às iniciativas de concessão fiscal do imposto de renda pessoa jurídica e avaliação de poucos projetos, enquanto que os destinados aos recursos de Fundo Constitucional do Nordeste – FNE, o órgão pouco se envolveu, ficando sobre responsabilidade dos bancos operadores.

No período logo após a abertura da economia brasileira o produto industrial apresentou queda significativa nas principais economias da região Nordeste conquistando uma dinâmica expressiva apenas a partir de 1997. Essa dinâmica da economia nordestina resgatou os resultados de uma indústria sem integração dentro da própria região, obedece a uma divisão inter-regional do trabalho, em que depende da estrutura industrial do restante do país. Como afirma Brandão (2004), o que ocorreu no Nordeste nas últimas décadas, foi a atração ou simplesmente um deslocamento de indústrias do Sul-Sudeste, basicamente têxtil, confecção, calçados, alimentos e bebida, porém, os resultados dessas indústrias depende das políticas comerciais praticadas e do contexto macroeconômico que acaba ditando o ritmo da expansão do mercado interno.

Embora importantes em termos de geração de emprego e renda, essas indústrias têm fraca integração produtiva local, tanto para trás quanto para frente. As matérias-primas são poucas, uniformes e de fácil transporte, a maioria importada de outras regiões do país. Como a indústria nordestina está, em geral, orientada para a produção de bens de consumo final, não durável, também não geram efeitos interindustriais para frente. Assim, embora importantes essas indústrias não possuem capacidade de integração interindustrial regional que possa induzir a criação de grandes e diversificadas aglomerações industriais. Seus impactos locais se resume a empregos e a renda gerada e seus efeitos multiplicadores sobre a demanda de consumo (DINIZ, 2006, p. 22).

O crescimento da indústria nordestina tem forte retração entre 1994 e 1995, atingindo níveis de -2,04% e -7,68% respectivamente. Voltando a crescer a partir de 1996 com 2,02% de crescimento em relação a 1995. Chega a atingir 5,92% em 1997 e retorna a níveis pífios nos anos seguintes.

**Tabela 7 – Taxa de crescimento do PIB regional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>Bahia</b>	-2,73%	-8,37%	2,43%	4,83%	1,53%	1,98%	4,94%	0,18%
<b>Ceará</b>	-1,72%	-4,46%	2,70%	8,08%	4,14%	-4,04%	-2,18%	-3,50%
<b>Pernambuco</b>	-1,44%	-5,02%	-1,41%	5,73%	-0,13%	-0,56%	-0,59%	1,18%
<b>Nordeste</b>	-2,04%	-7,68%	2,02%	5,92%	1,28%	0,34%	2,40%	1,87%
<b>Brasil</b>	-2,37%	-7,67%	1,78%	2,43%	-0,97%	0,43%	5,68%	0,18%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados IPEADATA.

As três maiores economias da região Bahia, Ceará e Pernambuco acompanham a dinâmica regional e nacional. A Bahia tem níveis de crescimento superiores devido, principalmente, a possuir uma estrutura produtiva mais diversificada e de maior valor agregado, impulsionado pela indústria petroquímica. É o Estado da Bahia que conseguiu manter um ritmo de crescimento positivo entre 1996 e 2001, enquanto Ceará e Pernambuco apresentam resultados negativos para o produto industrial. O Ceará tem os piores resultados, apesar de ter alcançado crescimento de 8,08% e 4,14% em 1997 e 1998, respectivamente, os períodos seguintes de 1999, 2000 e 2001 são de taxas de crescimento de -4,04%, -2,18%, -3,50%. Mesmo com a intensa política de atração de investimentos via incentivos fiscais, o estado, não conquistou crescimento mais expressivo. Pernambuco esteve em situação mais difícil, tendo resultados positivos, em 1997 e 2001, com taxas de 5,73% e 1,18% respectivamente. Na análise dos anos recentes da década de 2000, a economia do Nordeste acompanhou a dinâmica da indústria nacional, com taxas de crescimentos relativamente baixas.

**Tabela 8 – Taxa de crescimento do PIB regional - indústria - valor adicionado - preços básicos - R\$ de 2000 (mil)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Bahia</b>	-0,64%	6,53%	5,98%	-2,70%	0,05%	0,87%	4,89%
<b>Ceará</b>	-2,38%	9,94%	-2,17%	3,74%	1,48%	5,07%	3,23%
<b>Pernambuco</b>	2,32%	1,19%	0,69%	1,14%	3,57%	1,67%	2,63%
<b>Nordeste</b>	0,48%	4,98%	2,53%	0,76%	0,99%	2,27%	1,07%
<b>Brasil</b>	2,25%	6,50%	0,12%	1,09%	1,36%	2,20%	-1,44%

Fonte: elaboração própria a partir dos dados IPEADATA.

Entre 2003 e 2009, o Nordeste só alcançou um crescimento significativo em 2004 com crescimento de 4,98% enquanto a indústria nacional cresceu 6,50%, destaca-se na região neste ano o Ceará e a Bahia com crescimento de 9,94% e 6,53%. Pernambuco só conquistou resultados superiores ao Ceará e Bahia em 2007 com 3,57% de crescimento em relação ao período anterior, ficando acima do resultado da indústria nacional e regional. Como afirma Carvalho (2008), a economia nordestina é assimétrica, com diversificado processo de desenvolvimento e concentração espacial da produção regional. Ainda segundo Carvalho (2008, p. 4) “as regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador têm mais população e renda do que os estados de Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí e Sergipe”.

A dinâmica industrial dos estados da Bahia, Ceará e Pernambuco concentra-se principalmente nas suas regiões metropolitanas de Salvador, Fortaleza e Recife. Para o entendimento desse processo no período recente, segue-se no próximo capítulo, a análise do emprego formal gerado pela indústria dessas regiões.

## **3INDÚSTRIA NO NORDESTE: ESTUDO DE EMPREGO FORMAL DAS REGIÕES METROPOLITANAS DE FORTALEZA, RECIFE E SALVADOR**

### **3.1 Urbanização e metropolização no Brasil**

O desenvolvimento industrial brasileiro, desencadeado, com a crise de 1929, resultou na reestruturação da rede urbana nacional. A especialidade de cada região, como São Paulo com a produção de café que proporcionou à região Sudeste a constituição de um mercado interno mais dinâmico devido ao seu assalariamento; Rio de Janeiro capital federal e com importante porto para escoamento da produção do Sudeste; Salvador com produção de cacau e Recife como principal polo produtor de açúcar, tais centros urbanos passaram a expandir sua produção de manufaturas, especialmente São Paulo. Os dois últimos núcleos urbanos (Salvador e Recife) possuíam uma estrutura mais limitada que as anteriores, devido suas atividades serem menos dinâmicas e não possuírem o mesmo nível de assalariamento dos trabalhadores como na região Sudeste, o que limitou a formação de um mercado interno com poder aquisitivo que favorecesse no futuro o desenvolvimento de atividades industriais mais complexas. A industrialização impulsionada pela crise de 1929 favoreceu para que ocorresse no país uma guinada no crescimento das cidades. Como destaca Singer (1990, p. 121):

Iniciou-se um tímido processo de urbanização, com o crescimento proporcionalmente mais rápido das capitais que eram centros de mercados regionais: Rio, São Paulo, Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte. São Paulo, em particular, dispunha de um mercado regional maior que as demais, pois a cafeicultura tinha-se deslocado para seu *hinterland*.

O desenvolvimento urbano que ocorreu no Brasil, no século XX, acompanhou o desenvolvimento industrial, dando novas funcionalidades às cidades e uma nova configuração na hierarquia urbana. As cidades passaram neste novo momento, pós 1930, a ser o centro da acumulação capitalista nacional. O que ocorreu foi um intenso processo de urbanização do país e mudança da estrutura econômica, amparada no mercado interno e na produção industrial, iniciando uma etapa que se convencionou chamar de PSI.



Urbanização, enquanto, fenômeno relevante para a consolidação de relações sociais capitalistas, só tem início quando a indústria substitui a produção agroexportadora como motor de acumulação, quando o antagonismo campo-cidade é minimizado e quando é desencadeada a efetiva integração do mercado nacional (FERNANDES; NEGREIROS, 2004, p. 27)

As mudanças das relações sociais capitalistas, com o fortalecimento de núcleos urbanos mais desenvolvidos como São Paulo e Rio de Janeiro, destacam as diferenças regionais diante da estrutura econômica específica de cada região. Conforme Brandão (2007), o capital mercantil cafeeiro foi capaz de se expandir para outros setores, como o financeiro e industrial, dominando as formas arcaicas do capital mercantil e penetrando em outras regiões.

O fenômeno urbano alterou a configuração da concentração populacional no território nacional, presenciou-se tanto um deslocamento campo-cidade como a intensa migração em direção ao Sudeste. No contexto da economia nacional, o Sudeste, transformou-se no centro dinâmico do processo de desenvolvimento econômico, substituindo o setor externo como supridor de bens manufaturados, cabendo às regiões periféricas, como o Nordeste, serem supridoras de matérias-primas e mão-de-obra. No limiar desse desenvolvimento urbano-industrial vai se desenhando internamente uma relação centro-periferia e ordenando uma divisão social do trabalho. Desta forma, a análise do processo dinâmico da economia brasileira e da concentração da atividade econômica, notadamente a industrial, realiza-se diante da estrutura urbana-industrial. No entendimento do processo de urbanização que vem ocorrendo no Brasil desde a crise de 1929, utiliza-se o conceito exposto por Gonçalves (1998, p. 21, apud PAIVA, 2001, p. 7):

No seu sentido mais geral, o processo de urbanização é a expressão histórica concreta, organizada no espaço, do desenvolvimento e da mudança social. Explicá-lo corresponde a analisar como o processo de desenvolvimento se materializa numa determinada divisão social e territorial do trabalho, que corresponde a uma contínua reordenação da população e da produção no território (no Brasil sob uma regulação historicamente crescente do Estado) e que é a expressão continuamente atualizada de uma estrutura social crescentemente diferenciada e complexa.

O crescimento urbano foi impulsionado pelas formas de atuação do Estado nacional na economia, diante das políticas anticíclicas de defesa da economia cafeeira aos planos que se seguiram para formação da matriz industrial brasileira. “A

urbanização foi particularmente estimulada quando o processo de substituição de importações orientou-se para a produção de bens intermediários e duráveis de consumo, configurando-se a chamada industrialização pesada” (FERNANDES; NEGREIROS, 2004, p. 30-31). O Plano de Metas, que configurou a etapa da industrialização pesada, aglutinou a concentração industrial em São Paulo e conseqüentemente o inchaço urbano na região. “O processo de urbanização recria o atraso através de novas formas, como contraponto à dinâmica de modernização” (MARICATO, 2002, p. 15). Com a industrialização pesada, tanto se aglutinou as diferenças regionais quanto transformou o Brasil em um país cada vez mais urbano. Pode-se identificar que houve, no Brasil, diferentes etapas no processo do crescimento urbano de acordo com as políticas industriais implementadas.

Desde a revolução urbana brasileira, consecutiva à revolução demográfica dos anos 1950, tivemos, primeiro, uma urbanização aglomerada, com o aumento do número – e da população respectiva – dos núcleos com mais de 20 mil habitantes e, em seguida, uma urbanização concentrada, com a multiplicação de cidades de tamanho intermédio, para alcançarmos, depois, o estágio da metropolização, com o aumento considerável do número de cidades milionárias e de grandes cidade médias (em torno de meio milhão de habitantes) (SANTOS, 2005, p. 77).

A urbanização aglomerada acompanhou a concentração industrial que ocorria, na atual Região Metropolitana de São Paulo e no seu entorno, que a partir de 1950, desenvolveu indústria de bens de consumo duráveis, bens de capital e intermediário (SINGER, 1990). A expansão da industrialização para áreas menos desenvolvidas do território nacional, como o Nordeste, influenciou no aumento das aglomerações urbanas regionais. A atuação da SUDENE foi decisiva para o crescimento dos núcleos urbanos mais prósperos da região, como Fortaleza, Recife e Salvador. A partir da década de 1960, estas três aglomerações urbanas receberam a maior parte dos recursos provenientes do mecanismo 34/18 FINOR para o desenvolvimento industrial. Porém, foi na década de 1970 com o II PND, que se institucionalizaram no Brasil as primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil, grandes aglomerações urbanas, capazes de concentrar capital e força de trabalho necessária ao desenvolvimento proposto pelo II PND. Conforme Davidovich (2005, p. 57):

A institucionalização da metrópole no país se constituiu em um dos marcos de um projeto geopolítico de integração do território nacional e do desenvolvimento industrial com base em uma sociedade predominantemente urbana. Partia-se do pressuposto de que uma rede urbana funcionalmente interdependente e hierarquizada devia assegurar a consecução de metas comuns e o equilíbrio do sistema. Por sua vez, a expansão de redes técnicas de transporte, energia e comunicações garantia o crescimento de um mercado interno de dimensão continental.

A Lei Complementar nº 14 criou, em 1973, as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém, Fortaleza e São Paulo, logo em seguida, em 1974, a Lei Complementar nº 20 institucionaliza a região metropolitana do Rio de Janeiro. As regiões metropolitanas caracterizam-se por serem áreas estratégicas do desenvolvimento nacional, possuem economias dinâmicas e industrializadas com crescente mercado interno e força de trabalho assalariada. “A dispersão urbana e a formação das regiões metropolitanas estão intimamente ligadas ao tipo social do capitalismo avançado, designado ideologicamente sob o termo de **sociedade de massas**” (CASTELLS, 2000, p. 56 grifo do autor).

A industrialização que se formou no Brasil, fortemente ligada ao consumo de massas, se limita à existência de um mercado consumidor amplo, com exceção dos casos das indústrias que necessitam de proximidades com suas fontes de matérias-primas<sup>54</sup>. Como afirma Castells (2000, p. 80) “numa sociedade fracamente urbanizada, o impacto de uma primeira industrialização é muito mais considerável”. Este foi o fenômeno da urbanização que ocorreu no Brasil.

O desenvolvimento tardio da indústria, amparado pelo Estado, provocou uma explosão urbana, atualmente o estágio que se encontra a urbanização é de crescimento das aglomerações e continuidade de um processo de metropolização iniciado nos anos 1970. Castells(2000) argumentou que a indústria é quem organiza a paisagem urbana.

Este domínio, no entanto, não é um fato tecnológico, mas a expressão da lógica capitalista que esta na base da industrialização. A **desordem urbana** não existe de fato. Ela representa a organização espacial proveniente do mercado, e que decorre da ausência de controle social da atividade industrial. O racionalismo técnico e a primazia do lucro resultam, por um lado, na

---

<sup>54</sup>Ver, LODDER(1977, p. 460)

anulação de toda diferença essencial entre as cidades e na fusão dos tipos culturais nas características globais da civilização industrial capitalista; e por outro lado, no desenvolvimento da especialização funcional e na divisão social do trabalho no espaço, com uma hierarquia entre os diferentes aglomerados e um processo de crescimento cumulativo, derivado do jogo das economias externas (CASTELLS, 2000, p. 45-46, grifo do autor).

A inserção brasileira no capitalismo moderno se fez pela primazia da concentração do capital e das atividades industriais. No Nordeste, a atuação da SUDENE seguiu a mesma lógica concentradora da economia urbana-industrial e recriou internamente relações econômicas desiguais. As Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador ao inserir-se no processo de industrialização, modernizam suas bases produtivas, porém, as concentrações nestes núcleos urbanos impedem romper barreiras internas na própria região. Embora, encontrem-se inseridas em novo estágio de desenvolvimento, tais aglomerações urbanas, obedeceram à lógica do capital dominante do centro dinâmico da economia nacional, cabendo apenas uma atuação complementar na economia brasileira. Conforme Lima (1994) o Nordeste contribui com a crescente industrialização em bens intermediários e não-duráveis, sendo este um dos pilares da divisão inter-regional do trabalho.

Destacando a evolução da população urbana nas Regiões Metropolitanas, podemos analisar como ocorreu o avanço da urbanização no Brasil, e conseqüente o impacto para a estrutura da sociedade brasileira. A Tabela 9 apresenta a taxa de crescimento populacional nas nove regiões metropolitanas institucionalizadas na década de 1970, no período de 1940 à 2010. Mesmo que a criação das Regiões Metropolitanas só tenha acontecido em 1973 e 1974, para a análise que se faz necessária, utiliza-se dados referentes ao período anterior à criação destas regiões, desta forma pode-se ter algumas conclusões sobre a influência da indústria neste processo de explosão urbana.

Nota-se com a Tabela 9, que os períodos de maior crescimento da população residente urbana das regiões metropolitanas ocorrem entre 1950 e 1970, acompanhando a fase da industrialização pesada do Plano de Metas e do II PND. As regiões metropolitanas de Belo Horizonte e São Paulo foram as de maior crescimento populacional, com taxas média de crescimento acima de 5% para os períodos de 1950/1960 e 1960/1970.

**Tabela 9 – Taxa de crescimento da população residente urbana das nove regiões metropolitanas no período de 1940-2010**

<b>Regiões Metropolitanas</b>	<b>1940/1950</b>	<b>1950/1960</b>	<b>1960/1970</b>	<b>1970/1980</b>	<b>1980/1991</b>	<b>1991/2000</b>	<b>2000/2010</b>
<b>Salvador</b>	2,99%	4,24%	4,18%	4,00%	2,92%	1,93%	1,24%
<b>Fortaleza</b>	2,78%	3,64%	4,28%	3,84%	3,17%	2,20%	1,54%
<b>Belo Horizonte</b>	3,36%	5,07%	5,29%	4,10%	2,30%	2,15%	1,04%
<b>Belém</b>	2,41%	4,15%	4,34%	3,91%	2,67%	2,51%	1,18%
<b>Recife</b>	3,52%	3,72%	3,43%	2,46%	1,70%	1,35%	0,92%
<b>Curitiba</b>	2,24%	4,65%	4,33%	5,00%	2,70%	2,84%	1,26%
<b>Rio de Janeiro</b>	3,29%	3,87%	3,29%	2,22%	0,94%	1,05%	0,65%
<b>Porto Alegre</b>	2,61%	3,67%	3,10%	3,16%	2,27%	1,42%	0,57%
<b>São Paulo</b>	4,93%	5,38%	5,04%	4,04%	1,72%	1,47%	0,88%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

As indústrias sediadas nestas áreas urbanas são fatores primordiais para esse nível de crescimento. Comparando as Regiões Metropolitanas do Nordeste, Salvador apresentou o maior crescimento, acima de 4% para os períodos de 1950/1960 e 1960/1970. A Região Metropolitana de Fortaleza tem crescimento significativo nestes mesmos períodos, mas só em 1960/1970 alcança taxa média de crescimento ao nível de Salvador.

Dentre as Regiões Metropolitanas nordestinas, Recife apresentou um caso particular, o dinamismo populacional na metrópole pernambucana ocorre em menor magnitude, suas taxas médias de crescimento populacional urbano tiveram resultados inferiores às demais regiões e reduzidos com o tempo. Entre 1940/1950 a Região Metropolitana do Recife teve crescimento superior à Salvador e Fortaleza, no entanto o período seguinte 1950/1960 apresentou menor dinamismo, mesmo que neste período o crescimento populacional tenha sido superior ao anterior. Este resultado pode ser consequência do processo de industrialização movido pelo Estado, dinamizando outras áreas em relação a Recife.

No período 1960/1970 a RMR cresceu menos que no período 1940/1950, mesmo ficando no auge das ações da SUDENE na região. Destaca-se que no período 1960/1980 a RMR vem perdendo investimentos associadas a SUDENE, de acordo com Lima (2007), entre 1963 e 1969 para Pernambuco foram direcionados 36,9% dos recursos, reduzindo essa participação para 25,7% entre 1970/1974 e para 16,6% entre 1975/1984. Essas reduções foram consequências das prioridades do modelo de desenvolvimento proposto pela SUDENE. Conforme Lima (2007), outras áreas

dinâmicas como a do Polo Petroquímico de Camaçari e o Textil-Confecções de Fortaleza influenciaram para uma maior descentralização econômica na região. O autor destaca ainda, que um fator desfavorável a RMR foi ter ficado fora da faixa A de prioridades da SUDENE, fazendo a metrópole pernambucana perder incentivos fiscais.

Tal exclusão, justificada com o argumento de desconcentrar intra-regionalmente os investimentos incentivados, vigorou entre 1969 e 1987 e terminou ajudando a levar para o Ceará alguns importantes projetos na indústria têxtil que poderiam ter se localizado na RMR, já que o diferencial de incentivos fiscais fora da faixa A era significativo (LIMA, 2007, p. 6).

A industrialização movida pelo Estado foi fundamental para a formação e desenvolvimento das regiões metropolitanas, com grande crescimento populacional e deslocamento de população do campo e de regiões economicamente estagnadas. Tais regiões metropolitanas absorveram grande parte da população urbana do país<sup>55</sup>. “Portanto, cabe ressaltar que a urbanização (brasileira) está sendo compreendida como um processo histórico específico, associado ao desenvolvimento de um sistema produtivo, mobilizado em grande parte pelo capital industrial e pela ação governamental” (PAIVA, 2001, p. 14).

A crise da década de 1980 atingiu profundamente a organização urbana do país, o Estado reduziu sua influência no planejamento nacional, deixando as regiões metropolitanas sob responsabilidade das unidades federativas. Os efeitos da crise sobre o emprego e as atividades industriais tiveram impacto direto nas cidades e metrópoles nacionais. Observando a participação das regiões metropolitanas no total da população urbana do país, nota-se, uma relevante redução, que foi ocasionado pelo crescimento de outros núcleos urbanos. Conforme a Tabela 10 observa-se, que no conjunto das nove regiões metropolitanas a participação no total da população urbana no Brasil vem reduzindo desde a década de 1950.

---

<sup>55</sup>“A industrialização, ou melhor, a acumulação capitalista ancorada na produção industrial, ao ir redefinindo o modo de inserção das diversas áreas regionais no quadro da divisão do trabalho, transforma a estrutura social e reestrutura a rede urbana preexistente, integrando-a e redefinindo a posição e a função dos diferentes nódulos do sistema urbano brasileiro (FARIA, 1978 P. 99-100 apud PAIVA, 2001, p. 9)”.

No entanto, São Paulo nesse período sofreu com explosão demográfica, atingindo níveis crescentes de população urbana até a década de 1980, quando representou 15,65% da população urbana do Brasil. Porém, a crise da década de 1980 e o impacto sobre a indústria e o emprego urbano influenciou na concentração populacional, fazendo São Paulo reduzir sua participação para 12,96% em 2000 e 12,23% em 2010.

**Tabela 10 – Participação relativa das nove regiões metropolitanas no total da população residente urbana do Brasil no período de 1940-2010<sup>56</sup>**

Regiões Metropolitanas	1940	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010
<b>Salvador</b>	2,60%	2,56%	2,31%	2,20%	2,20%	2,25%	2,19%	2,15%
<b>Fortaleza</b>	2,67%	2,56%	2,18%	2,09%	2,05%	2,16%	2,16%	2,19%
<b>Belo Horizonte</b>	3,06%	3,12%	3,08%	3,30%	3,33%	3,17%	3,15%	3,03%
<b>Belém</b>	1,60%	1,48%	1,33%	1,29%	1,27%	1,26%	1,30%	1,27%
<b>Recife</b>	4,48%	4,65%	3,99%	3,51%	2,97%	2,63%	2,42%	2,29%
<b>Curitiba</b>	2,03%	1,84%	1,74%	1,68%	1,86%	1,86%	1,98%	1,94%
<b>Rio de Janeiro</b>	17,29%	17,54%	15,27%	13,23%	10,91%	8,84%	7,90%	7,27%
<b>Porto Alegre</b>	4,92%	4,65%	3,96%	3,36%	3,07%	2,91%	2,70%	2,46%
<b>São Paulo</b>	12,17%	14,69%	14,99%	15,62%	15,65%	13,92%	12,96%	12,23%
<b>Total da população urbana metropolitana</b>	50,82%	53,09%	48,85%	46,29%	43,30%	39,00%	36,76%	34,84%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

A crise de 1980 e o processo de reestruturação produtiva de 1990 reordenou a ocupação urbana brasileira, levando parcela significativa da população para núcleos urbanos de porte médio. Ressalta-se que a utilização de políticas de isenção fiscal praticadas pelos estados foi responsável pelo deslocamento de plantas industriais e consequentemente impactou na ocupação urbana do país. Outro ponto que merece destaque é a nova vocação urbana das metrópoles, principalmente no caso de São Paulo. De acordo com Fernandes e Negreiros (2004, p. 49) “São Paulo parece ter mantido sua atratividade como locação vantajosa para as atividades mais dinâmicas, intensivas em capital e informação da economia brasileira, o que lhe permite renovar as conexões tanto com os mercados internacionais como com as indústrias regionais”.

Quando se observa o caso do Nordeste às metrópoles regionais seguem a mesma tendência, de redução na participação do total da população urbana do país, a RMR que em 1940, representava 4,48% da população urbana brasileira, em 2010 passou a

<sup>56</sup> A institucionalização das regiões metropolitanas ocorreu durante a década de 1970, porém, para analisar do processo de evolução urbana utilizam-se dados da população urbana a partir de 1940, apenas para fins de análise do processo de crescimento populacional.

representar apenas 2,29%. A RMS e RMF possuem tendência mais equilibrada, porém, entre 1940 e 1980 reduziram suas participações, compreendido se levado em conta que neste período as metrópoles do Sudeste tornaram-se grandes receptoras da população urbana nacional. As décadas seguintes de 1991 a 2010 para as duas RM's há um aumento da participação, mas inferiores aos de 1940/1980. Essa elevação da população no período pós-crise é devido ao deslocamento de indústria do Sudeste para o Nordeste em busca de melhores oportunidades, ligadas à oferta de mão-de-obra barata e redução de impostos. Iniciada a década de 1990 e aplicadas as medidas de estabilização econômica os investimentos públicos, notadamente no Nordeste, voltou-se para inversões em transporte, a fim de subsidiar o escoamento da produção regional para exportação (FERNANDES; NEGREIROS, 2004). O Estado se ausentou de planejar políticas regionais. Conforme Fernandes e Negreiros (2004, p. 49), “nenhuma nova relevante atividade foi proposta para essas regiões, especialmente atividades de maior nível de qualificação ou aquelas necessárias para fomentar a integração da economia nacional e o crescimento de indústrias de maior valor agregado”.

No contexto do desenvolvimento industrial brasileiro, o espaço urbano é primaz ao seu florescimento, nesse estudo, o foco nas regiões metropolitanas do Nordeste segue o conceito de que as aglomerações são concentradoras da economia de seus estados e do emprego gerado pela indústria. Cabe, neste capítulo, analisar o crescimento do emprego formal da indústria metropolitana e identificar qual setor da indústria cada região metropolitana se especializa.

### **3.1.1 Breve caracterização da Região Metropolitana do Fortaleza**

A região metropolitana de Fortaleza foi institucionalizada em 1973 pela lei complementar nº 14, inicialmente com cinco municípios; Fortaleza, Caucaia, Maranguape, Pacatuba e Aquiraz os demais municípios que compõe atualmente a RMF foram integrados posteriormente por lei estadual, são os seguintes: Eusébio, Guáfuá, Itaitinga, Maracanaú, Horizonte, Pacajús, Chorozinho e São Gonçalo do Amarante (DANTAS; SILVA, 2009). A região metropolitana cearense corresponde pela maior aglomeração urbana do estado e concentra parcela importante da riqueza estadual. De



acordo com a tabela 11 a RMF concentrou mais de 60% do PIB estadual na última década e cerca de 10% do PIB regional.

A economia metropolitana caracteriza-se por um importante setor industrial para a região nordeste e para a economia cearense.

**Tabela 11 – Participação relativa do PIB da RMF no Estado do Ceará e Nordeste entre 2000 e 2010**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Ceará</b>	64,49%	63,93%	64,72%	63,66%	63,43%	64,27%	63,73%	64,42%	64,20%	64,62%	64,30%
<b>Nordeste</b>	9,93%	9,59%	9,76%	9,55%	9,47%	9,38%	9,49%	9,32%	9,71%	9,70%	9,87%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA

Destaca-se o corredor industrial de Horizonte-Pacajus, o Complexo Siderúrgico e Portuário do Pecém e o município de Eusébio que tem atraído novos investimentos nos últimos anos, outro importante polo de indústrias na metrópole cearense encontra-se no município de Maracanaú (DANTAS; SILVA, 2009). O dinamismo recente da economia da RMF tem sido influenciado pelas políticas fiscais praticadas pelo governo do Ceará. Bernal (2009, p. 57) destaca que:

A metrópole Fortaleza experimentou desde a segunda metade dos anos 80 um processo de industrialização induzido pela guerra fiscal e pela precarização do trabalho, fenômeno que tem contribuído para um dinamismo econômico, embora não se tenham observado mudanças significativas na sua estrutura produtiva e no padrão do emprego. A evolução da ocupação em Fortaleza, no período 1981 a 1999, aponta para uma permanência da participação do emprego industrial, ao mesmo tempo em que decresce o emprego rural e cresce o emprego no setor de serviços em todos os ramos.

A lógica do desenvolvimento urbano-industrial permaneceu nos programas de desenvolvimento do estado do Ceará, amparados pelo FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial. Embora tenha em seus objetivos a inovação tecnológica a preocupação na oferta de emprego, estimulou a implantação de indústrias intensivas em mão-de-obra, tornando o estado mais especializado em bens de consumo não duráveis.

### 3.1.2 Breve caracterização da Região Metropolitana do Recife

A região metropolitana do Recife foi formada pelos municípios de Recife, Cabo, Igarassu, Itamaracá, Jaboatão, Moreno, Olinda, Paulista e São Lourenço da Mata instituídos pela Lei Complementar nº 14 de 1973, como planejamento do Estado para os projetos de desenvolvimento do país. Atualmente a RMR é composta por 14 municípios, incorporados ao longo de três décadas, os novos municípios são: Abreu e Lima, Araçoiaba, Camaragibe, Ipojuca, Itapissuma (SOUZA; BITOUN, 2009).

A economia pernambucana encontra-se altamente polarizada e concentrada na RMR, sendo responsável por mais da metade da riqueza gerada pelo Estado e pela região Nordeste. A metrópole pernambucana dispõe de oito distritos industriais, localizados nos municípios de Paulista, Abreu e Lima, Jaboatão, Itapissuma, São Lourenço da Mata, além do Porto Digital (COSTA et al., 2006). Comparando o PIB metropolitano com o de Pernambuco e da região Nordeste para o período recente da economia podemos avaliar o nível de concentração econômica na RMR. De acordo com a Tabela 12 entre 2000 e 2010 a RMR concentrou aproximadamente 65% da economia pernambucana e representou cerca de 12% da economia regional.

**Tabela 12 – Participação relativa do PIB da RMR no Estado de Pernambuco e Nordeste entre 2000 e 2010**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Pernambuco</b>	65,54%	64,60%	65,67%	65,07%	65,39%	65,50%	65,10%	65,71%	64,94%	64,64%	64,55%
<b>Nordeste</b>	12,03%	11,95%	12,08%	11,78%	11,65%	11,66%	11,61%	11,76%	11,51%	11,58%	12,11%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA.

A região metropolitana do Recife formou uma cadeia produtiva mais diversificada entre as metrópoles do Nordeste, principalmente em bens não duráveis e intermediários, no entanto, as últimas políticas, com a SUDENE e posteriormente a “guerra fiscal” tem desfavorecido o metrópole pernambucana na atração de investimentos produtivos. O avanço de Fortaleza na industrialização baseada em bens não duráveis tem desviado diversos novos investimentos industriais para sua RM.

A RM de Recife abrange o maior contingente urbano do Nordeste, concentrando o processo conjunto de urbanização e de pobreza. Caracteriza-se ao mesmo tempo, por apresentar a área metropolitana com a maior infra-

estrutura física e humana, contando com o sistema de serviços, de ensino e de pesquisa científica e tecnológica mais desenvolvida do Nordeste, e o mais antigo e tradicional polo industrial do Brasil, cujo desempenho tem sido declinante desde a década de 70. Diante dessa ambiguidade, o estado pernambucano enfrenta uma das maiores dificuldades a que está submetido: a intensa competição no cenário de atração de investimentos industriais, disputando com Salvador e Fortaleza (LEMOS; FERREIRA, 2001, p. 699)

### **3.1.3 Breve caracterização da Região Metropolitana do Salvador**

A região metropolitana de Salvador foi criada em 1973 pela Lei Complementar nº 14, junto com as demais metrópoles do Nordeste, inicialmente formada pelos municípios de Salvador, Camaçari, Candeias, Itaparica, Lauro de Freitas, São Francisco do Conde, Simões Filho e Vera Cruz. A RMS concentrou o polo industrial mais dinâmico do Nordeste, formado nos anos 1960, com o Complexo Industrial de Aratu e o Complexo Petroquímico de Camaçari. O Estado da Bahia e sua região metropolitana receberam o maior volume de recursos provenientes da SUDENE correspondente a sua posição na divisão regional do trabalho, em que transformou a RMS no polo industrial de bens finais e intermediários.

Operando em grande escala, e com tecnologia de ponta, as novas fábricas do Pólo Petroquímico, implantadas entre os anos de 1970 e 1980, alteraram completamente o perfil da indústria baiana, no que foram ajudadas por outros grandes empreendimentos isolados, como aqueles centrados na siderurgia (SIBRA, FEBRASA e USIBA) e na mineração-metalurgia do cobre (Caraíbas Metais, inauguradas em 1984) (ALMEIDA, 2009, p. 15).

A RMS passou por outra fase importante já na década de 1990, com a crise do Estado e o fim das políticas regionais o parque industrial do Nordeste e o baiano, perdem folego. No entanto, a reestruturação das empresas para melhor inserção na economia internacional e a nova posição do governo local com políticas locais de desenvolvimento leva a RMS, um novo estágio de desenvolvimento industrial. “O caso mais evidente foi o da indústria calçadista; o mais espetacular, a atração do novo complexo automobilístico da Ford para Camaçari” (ALMEIDA, 2009, p. 38). Essa estrutura industrial mais complexa presente na RMS favoreceu para a alta concentração econômica no Estado da Bahia e da própria região Nordeste. Segundo Lemos e Ferreira (2001, p. 697):

O dinamismo da Região Metropolitana de Salvador (RMS) reflete a concentração de grandes projetos industriais que transformaram a estrutura produtiva da economia baiana e permitiram uma maior articulação dessa economia com o restante do País e com a economia mundial.

A Tabela 13 mostra o nível de concentração econômica da RMS entre 2000 e 2010, reflexo desse processo de industrialização.

**Tabela 13 – Participação relativa do PIB da RMS no Estado da Bahia e Nordeste entre 2000 e 2010**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Bahia</b>	52,6%	52,2%	50,2%	48,9%	49,5%	50,7%	49,9%	48,3%	47,6%	48,5%	47,8%
<b>Nordeste</b>	16,67%	16,32%	15,89%	15,36%	15,86%	16,42%	15,49%	15,21%	14,54%	15,18%	14,55%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados IPEADATA

Conforme a tabela acima, a RMS tem reduzido o nível de concentração econômica na Bahia e no Nordeste, porém, regionalmente é a metrópole com maior nível de concentração econômica, sendo responsável durante o período analisado por cerca de 15% da economia gerada no Nordeste. Entre as metrópoles nordestinas a RMS representou um menor nível de concentração da economia estadual, chegando em 2010 a representar 47,8% da riqueza baiana, embora, ainda seja considerável esse nível de concentração, levado em conta o tamanho do estado e sua estrutura social.

### 3.2 Desenvolvimento Industrial nas metrópoles do Nordeste

No período recente da economia nacional, nos anos 1990 e 2000, a região Nordeste esteve relegada no planejamento e desenvolvimento industrial. Conforme Arruda (2011, p. 63):

[...] a economia brasileira e a do Nordeste passaram por quatro períodos nos quais estão inseridos a questão regional: o vazio de ações e políticas, 1994-1996; ações e planos pensados para o Brasil sem considerar a questão regional e que culmina com a extinção da Sudene, 1996-2001; a longa pausa,

período que marca a reflexão e discussão em torno da política regional, 2002-2006; e o processo de institucionalização dos planos e programas, 2007-2009.

Cabendo, apenas as políticas das unidades federativas, de cunho local, serem responsável pela atração de investimento produtivo e a geração de emprego. Destaca-se o Ceará, Pernambuco e Bahia como as unidades federativas do Nordeste que mais atraíram investimentos industriais para o desenvolvimento local. Embora, tais políticas tivessem viés desconcentrador às respectivas regiões metropolitanas de cada estado, capazes de oferecer infraestrutura e mão-de-obra para os novos investimentos, continuaram a concentrar a maior parte dos investimentos e do emprego gerado pela indústria.

A análise da Tabela 14 mostra a participação das regiões metropolitanas de Salvador (RMS); Fortaleza (RMF) e Recife (RMR) no PIB dos respectivos estados. Os dados disponíveis para os últimos anos apresentam o nível de concentração que se mantém nas regiões metropolitanas. Durante todo o período de 2000 a 2009 as RM's concentraram mais de 50% do PIB industrial. Nota-se, que a RMF e RMR apresentam maior concentração econômica, e uma dinâmica de aumento dessa concentração, representando mais de 70% do produto gerado pela indústria cearense e pernambucana. A RMS apresentou dinâmica concentradora em níveis elevados, no entanto, menores que as demais, chegando a concentrar 63,19% do produto industrial da economia baiana em 2009.

A concentração econômica se faz diante dos grandes projetos sediados nas regiões metropolitanas capazes de atrair grande volume de investimentos. Na RMS a grande mola propulsora da economia foi à instalação do complexo automotivo da Ford e toda sua cadeia de sistemistas. De acordo com Silva e Silveira et al. (2004) os investimentos na ordem de US\$ 1,9 bilhão com impacto na geração de 5 mil empregos diretos. Na RMF ressaltam-se os investimentos realizados no complexo portuário do Pecém e a RMR se destaca pelo complexo industrial-portuário do Suape e a refinaria de Abreu e Lima. Conforme Alves (2012), o complexo portuário do Suape, entrou na estratégia de integração regional do Brasil na década de 1990, conquistando investimentos federais crescentes, principalmente, a partir de 1997, chegando a cifra de R\$ 104,4 milhões em 2007.

O estado do Ceará foi o pioneiro nas políticas de incentivos fiscais. Segundo Pontes e Vianna (2005), tais políticas foram instituídas já no final da década de 1970 dando origem ao Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI). O FDI foi fundamental para garantir novos investimentos industriais no estado. Para requerer os recursos do FDI o investimento deve seguir os seguintes critérios: importância para o setor e a cadeia produtiva; potencial de crescimento; ligação com a economia local; vantagens comparativas e competitivas; potencial exportador; perfil e qualidade do grupo econômico; atualização tecnológica (DIAS; HOLANDA et al., 2003).

**Tabela 14 – Participação do PIB industrial das regiões metropolitanas nos estados selecionados – valor adicionado a preços básicos R\$ 2000**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>RMS</b>	41,55%	39,18%	63,47%	62,50%	62,87%	63,89%	61,37%	57,84%	56,18%	63,19%
<b>RMF</b>	46,62%	45,38%	69,01%	70,20%	69,01%	68,70%	69,73%	70,30%	71,67%	72,95%
<b>RMR</b>	42,78%	42,60%	71,16%	70,05%	69,68%	71,05%	71,45%	71,59%	71,60%	72,45%

Fonte: elaboração própria com dados IPEADATA.

Os setores da indústria prioritário e recebedores dos incentivos do FDI, são: extração de minerais metálicos; fabricação de produtos de minerais não metálicos; fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêutico; fabricação de automóveis, indústria têxtil; fabricação de calçados (CEARÁ, 2008). O FDI institui áreas prioritárias para os investimentos, dando incentivos maiores para o interior do estado, no entanto, as novas indústrias ainda mantiveram-se concentradas na região metropolitana de Fortaleza – RMF. Entre 2001 e 2004 a RMF concentrou 52% dos mais de R\$ 666 milhões em investimentos no estado (PONTES; VIANNA, 2005).

Em Pernambuco, destaca-se, principalmente o Programa de Desenvolvimento do Estado de Pernambuco – PRODEPE. Dando prioridade à setores da agroindústria, exceto a sucroalcooleira; metalmeccânica e de material de transporte; eletroeletrônica; farmoquímica; bebidas; minerais não-metálicos, exceto cimento e cerâmica vermelha (PERNAMBUCO, 1999). A região metropolitana de Recife – RMR, concentra cerca de 71,5% da indústria pernambucana em 2007 (CONDEPE/FIDEM, 2009), resultado de um processo industrial altamente concentrador no estado.

Na Bahia a indústria segue a mesma lógica concentradora na região metropolitana, em decorrência do polo petroquímico instalado durante o II PND. No Estado o Programa de Desenvolvimento Industrial e Integração Econômica do Estado da Bahia – Desenvolve, foi um dos principais recursos de incentivos fiscais regulamentados no estado para atração de indústria, com base em incentivos fiscais. Com o objetivo de integração e verticalização das cadeias produtivas e foco na geração de emprego no estado. O Desenvolve procedeu aos diversos programas de incentivos industriais do estado da Bahia, como PROBAHIA, BAHIAPLAST e PROAUTO, o objetivo foi dar à economia do estado uma política mais concisa de integração produtiva, diversificação e inovação tecnológica. “O Desenvolve foi, desse modo, integrado a uma visão de longo prazo inserindo-se planejamento estratégico do governo estadual (PESSOTI; PESSOTI, 2008, p. 45).” O programa compreende a lógica do processo de globalização. Os novos investimentos através do Desenvolve devem constar de acordo com os seguintes indicadores:

repercussão do projeto na geração de empregos diretos e indiretos e na multiplicação da renda; capacidade de desconcentração espacial dos adensamentos industriais, favorecendo a regionalização do desenvolvimento; integração e verticalização de cadeias produtivas e de comercialização, inclusive para o Exterior; vocação para o desenvolvimento regional e sub-regional, em especial das regiões mais pobres; grau de desenvolvimento tecnológico dos processos produtivos e de assimilação de novas tecnologias; responsabilidade da empresa quanto a aspectos de interesse social na comunidade em que pretenda atuar; prevenção do impacto ambiental do projeto e o relacionamento da empresa com o ambiente (BAHIA, 2002)

Os programas de incentivos fiscais buscaram um maior adensamento tecnológico da indústria dos seus estados, liberação de até 75% do ICMS, oferta de infraestrutura, capacitação de mão-de-obra e fatores de estímulo ao desenvolvimento do interior de estado. Os planejamentos estaduais caminham na visão que o desenvolvimento mais rápido garante-se pela indústria, principalmente, pelo seu poder de geração de emprego e renda. O desenvolvimento do Nordeste passou um longo período da década de 1990 e início dos anos 2000 fora da agenda do governo federal. A região presenciou o esvaziamento das políticas de desenvolvimento regional, que só retornam em 2007.

O Nordeste retornou à agenda política do governo federal junto aos objetivos das políticas industriais como a PDP e o PAC, em termos de políticas regionais, apenas em 2007 com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR<sup>57</sup>. A PNDR distribui-se em territórios numa agenda do desenvolvimento local. A nova política regional do país busca dinamizar economias locais mais fragilizadas e com condições desfavoráveis de desenvolvimento econômico de acirrada concorrência inter-regional. Os territórios prioritários na PNDR localizam-se no interior do Nordeste, fora do ambiente metropolitano das políticas locais<sup>58</sup>.

As políticas e programas industriais locais ou mais recentemente regionais são importantes e decisivas para o emprego industrial, das principais aglomerações urbanas do Nordeste e dinâmica do parque industrial já instalado. É importante observar a dinâmica de geração do emprego direto nas indústrias, e no âmbito desta pesquisa o recorte se faz nas regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador. Buscou-se, na análise do emprego formal, da indústria de transformação e extrativa mineral, entender a importância do processo de desenvolvimento industrial ocorrido nestas regiões metropolitanas para o Nordeste. A análise se concentra sob o recorte temporal nos períodos de 1995, 2000, 2005 e 2010, através dos dados fornecidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE e pela Relação Anual de Informações Social – RAIS. Com base nestes dados pode-se analisar a evolução do emprego formal na indústria diante dos esforços das políticas industriais presentes no período e em quais setores obteve-se maior geração de emprego, já que este sempre se caracterizou como objetivo e prioridade para as políticas governamentais e para o desenvolvimento econômico dos estados selecionados.

### **3.3 Análise do emprego formal no Nordeste: Ceará, Pernambuco e Bahia**

Para se chegar ao entendimento da estrutura do emprego formal nas Regiões Metropolitanas, antes, é preciso analisar como se insere cada Estado na estrutura produtiva da região Nordeste. Embora participem da mesma região e tenham

---

<sup>57</sup> Sobre a PNDR, ver Ministério da Integração Nacional; Secretária de políticas de desenvolvimento regional (2010)

<sup>58</sup> O foco da PNDR no Ceará, Pernambuco e Bahia, concentra-se no médio e baixo Jaguaribe (CE); Sertão do Moxotó (PE); Brumado, Bom Jesus da Lapa e Guanambi (BA)



acompanhado o mesmo processo de desenvolvimento, cada Estado, adotou estratégias e entrou na estrutura produtiva industrial do país, em setores específicos. Os Estados tornaram-se mais especializados, diferente da economia do Sudeste, altamente diversificada. Neste momento, cabe analisar, a reconfiguração da indústria diante das novas políticas industriais e se estas, responderam ao objetivo de geração de emprego direto e se houve diversificação da indústria.

Conforme o quadro 1 abaixo, utilizando-se dados da RAIS/MTE, pode-se verificar a participação relativa dos estados (Ceará, Pernambuco e Bahia) no emprego formal do Nordeste durante os períodos de 1995, 2000, 2005 e 2010.

O volume de emprego no Ceará apresentou maior dinamismo no setor de calçados, em todo o período analisado o estado concentra mais de 40% do emprego formal gerado pelo ramo calçadista na região Nordeste, resultado dos incentivos fiscais da década de 1990. No setor a participação do emprego atingiu em 2000 56,50%, o maior nível de participação da indústria. Outro setor expressivo é o têxtil que representou em 1995, 37,15% do emprego formal no setor do Nordeste, elevando essa participação para 40,35% em 2000 e 39,92% em 2010. Destaca-se no aumento de participação do Ceará na indústria de madeira e mobiliário e indústria da borracha, representando em 2010, 23,54% e 26,89%, respectivamente.

Em termos de participação do emprego do estado na região, há um maior dinamismo no último período analisado, com novos setores gerando emprego. Na análise geral da geração de emprego, pelo Ceará, o Estado tem em 2000 e 2005, maior participação no emprego regional, com 21,39% e 20,44%, reduzindo para 19,90%, em 2010.

O Estado de Pernambuco, analisado o período de 1995 a 2010, apresenta significativa redução na participação do emprego formal na região Nordeste, em 1995 o estado representava 26,01% do emprego formal gerado pela indústria da região, já em 2010 o estado chega a representar apenas 20,65%. Essa redução pode ser explicada pela perda de dinamismo da economia pernambucana na década de 1990. Segundo Lima e Sicsú (2007), há no estado uma perda de dinamismo da indústria de transformação e reduzida agressividade fiscal para atração de novos investimentos no estado, com taxa média de crescimento de -1,3%.

**Quadro 1 – Participação no emprego formal no Nordeste – estados selecionados**

		1995	2000	2005	2010
Ceará	Extrativa mineral	14,39%	13,52%	7,64%	7,46%
	Indústria de produtos minerais não metálicos	13,40%	16,65%	14,48%	15,40%
	Indústria metalúrgica	23,01%	21,28%	22,41%	24,69%
	Indústria mecânica	22,90%	30,46%	20,13%	18,81%
	Indústria do material elétrico e de comunicações	16,57%	16,38%	18,87%	15,79%
	Indústria do material de transporte	15,19%	23,52%	16,66%	18,59%
	Indústria da madeira e do mobiliário	16,91%	21,56%	22,65%	23,54%
	Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	16,21%	17,69%	19,70%	20,18%
	Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	16,39%	24,89%	25,14%	26,89%
	Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, ...	13,98%	13,21%	15,26%	12,24%
	Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	37,15%	40,35%	39,54%	39,32%
	Indústria de calçados	43,79%	56,50%	54,25%	50,61%
	Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico	13,23%	14,24%	11,88%	12,49%
	Construção civil	19,59%	13,30%	12,16%	13,33%
	Total	19,23%	21,39%	20,44%	19,90%
Pernambuco	Extrativa mineral	7,70%	7,06%	7,17%	6,55%
	Indústria de produtos minerais não metálicos	27,32%	21,44%	21,60%	20,54%
	Indústria metalúrgica	24,17%	21,75%	24,85%	20,24%
	Indústria mecânica	27,25%	19,96%	15,91%	18,45%
	Indústria do material elétrico e de comunicações	68,21%	60,62%	41,56%	38,85%
	Indústria do material de transporte	38,37%	24,46%	13,98%	32,77%
	Indústria da madeira e do mobiliário	15,39%	16,83%	17,03%	19,07%
	Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	25,56%	24,61%	24,99%	23,98%
	Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	18,00%	13,62%	11,50%	11,47%
	Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, ...	24,21%	24,53%	21,63%	24,55%
	Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	19,41%	14,15%	13,84%	14,78%
	Indústria de calçados	8,44%	4,16%	2,18%	1,59%
	Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico	33,81%	29,51%	28,16%	28,91%
	Construção civil	21,62%	20,92%	18,20%	21,56%
	Total	26,01%	21,40%	19,77%	20,65%
Bahia	Extrativa mineral	30,96%	29,18%	37,35%	36,33%
	Indústria de produtos minerais não metálicos	21,69%	20,60%	23,05%	22,55%
	Indústria metalúrgica	27,00%	26,12%	25,95%	29,81%
	Indústria mecânica	19,01%	31,75%	37,64%	35,48%
	Indústria do material elétrico e de comunicações	9,33%	14,22%	30,48%	36,24%
	Indústria do material de transporte	12,29%	27,00%	53,32%	35,59%
	Indústria da madeira e do mobiliário	23,54%	22,84%	26,95%	25,10%
	Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	28,79%	25,74%	23,89%	27,27%
	Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	31,34%	30,19%	34,24%	37,70%
	Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, ...	43,69%	40,11%	36,87%	26,60%
	Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	11,07%	11,23%	12,37%	12,92%
	Indústria de calçados	1,58%	17,29%	28,15%	31,32%
	Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico	12,91%	12,95%	11,61%	13,70%
	Construção civil	26,30%	29,37%	31,50%	26,92%
	Total	19,81%	21,22%	22,94%	23,58%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados RAIS/MTE

Pernambuco perdeu participação em todos os setores da indústria, o caso mais expressivo, é a indústria do material elétrico, em 1995 representava 68,21% do emprego

na região Nordeste, já em 2010 a participação cai para 38,85%. Outros setores que tiveram redução expressiva foram os setores da indústria mecânica que representava 27,25% do emprego formal no Nordeste em 1995 reduziu para 18,45% em 2010 e a indústria têxtil que reduziu a participação de 8,44% em 1995 para 1,59%. Essa perda de participação de Pernambuco foi acompanhada pelo aumento da representatividade do Estado da Bahia nesses setores. Pode-se concluir que o Estado de Pernambuco vem perdendo espaço para a Bahia nestes setores.

O Estado da Bahia apresenta o melhor resultado para o período analisado, sua participação no emprego da região aumenta de 19,81% em 1995 para 23,58% em 2010. O setor com melhor resultado no Estado, foi o calçadista, com elevação de 1,58% do emprego nordestino no setor em 1995 para 31,32% em 2010, resultado da intensa política fiscal praticada na Bahia, que atraiu indústria de calçados, principalmente para o interior do estado. Porém, outros setores apresentaram aumento do emprego industrial na Bahia. O setor de material elétrico e de comunicações aumentou sua participação entre 1995 e 2010, saltando de 9,33% para 36,24%.

O setor de transportes apresenta um movimento cíclico na geração de emprego no Estado da Bahia, em 1995 representava 12,29% do total do emprego formal do setor no Nordeste, elevou-se para 53,32% em 2000, chegando em 2010 a representar 35,59%. Embora, tenha havido redução na participação entre 2000 e 2010, o setor ainda possui parcela expressiva do emprego no setor na região Nordeste. Outro setor da indústria baiana de destaque é a indústria mecânica que eleva sua participação de 19,01% em 1995 para 35,48% em 2010. A indústria química é o único setor a ter redução expressiva. O setor representava em 1995, 43,69% do total de emprego gerado pela indústria química no Nordeste, reduzindo para 26,6% em 2010.

### **3.3.1 Emprego nas regiões metropolitanas: Fortaleza, Recife e Salvador**

Considerando a importância das Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador para o Nordeste, como as maiores aglomerações urbanas, o presente trabalho analisou o QL referente às metrópoles, no contexto da indústria regional. O intuito foi responder através do volume de emprego formal, nas regiões metropolitanas, quanto à especialização destas aglomerações em determinados setores, influenciada pela ampla utilização de políticas de incentivos fiscais nas duas décadas analisadas, para a absorção

de novos investimentos ou mesmo ampliação dos já existentes, como uns dos objetivos a geração de emprego.

O cálculo do QL para as regiões metropolitanas identificou que há, em cada região metropolitana, uma concentração de indústrias em setores distintos. Considerando às políticas industriais, podemos afirmar que cada RM, ocupou um espaço e função na estrutura produtiva do Nordeste. A RMF concentra a indústria têxtil, indústria do ramo tradicional e já existente no Estado do Ceará, mostrando que durante as duas últimas décadas o programa Estadual não alterou de forma significativa a estrutura produtiva. Embora, setores como a indústria metalúrgica; mecânica; material elétrico e comunicações; e calçados tenham resultado do  $QL > 1$ , representando, grande importância para a indústria da RMF e uma direção à especialização nestes setores. Característica, do FDI, que tinha intenção a uma maior diversificação da indústria do Ceará e anseio por uma maior inserção de tecnologia na indústria local.

No entanto é importante ressaltar que os setores como a indústria de madeira e mobiliária, indústria da borracha, fumo, couros e peles e a indústria do papel e papelão, embora tenham aumentado sua participação no emprego formal da indústria cearense nos últimos anos, não apresentam QL significativo. Outro fato importante a ser destacado, é o setor de calçados cearense que representa até 50% do emprego formal da indústria de calçados do Nordeste, porém seu QL é inferior ao têxtil que tem participação menor no total do emprego formal da indústria. Dessa forma, pode-se concluir que a indústria de calçados no Estado do Ceará não se encontra concentrada na Região Metropolitana de Fortaleza. Esse resultado foi influenciado pelas políticas de incentivo fiscal do Estado, que priorizava a descentralização da indústria.

Observado os resultados para a RMR, o QL nos mostra, uma especialização na indústria de material elétrico e de comunicações, resultado do processo de industrialização do estado, que ocorreu de forma mais diversificada, em indústrias de bens de consumo duráveis e não duráveis. Destaca-se, a importância de setores importantes para o Nordeste, como a indústria de material de transporte; química, farmacêutica e os setores da metalúrgica e mecânica.

O Estado de Pernambuco tem perdido importância em todos os setores da indústria, mesmo a indústria de material elétrico e de comunicações que apresenta  $QL > 1$ , foi o setor que teve a maior redução no emprego formal nos últimos anos.

**Quadro 2 – Quociente locacional das regiões metropolitanas**

		1995	2000	2005	2010
RMF	Extrativa mineral	0,3338	0,2805	0,2799	0,2464
	Indústria de produtos minerais não metálicos	0,4635	0,4750	0,4229	0,4736
	Indústria metalúrgica	1,2931	1,2077	1,3661	1,4312
	Indústria mecânica	1,1818	1,5384	1,3337	1,0938
	Indústria do material elétrico e de comunicações	1,0102	1,0478	1,3078	1,0717
	Indústria do material de transporte	0,9082	1,4544	1,0953	1,0187
	Indústria da madeira e do mobiliário	0,8533	0,8718	0,8753	0,9599
	Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	0,9521	1,0479	1,1834	1,1825
	Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	0,7355	0,8360	0,7055	0,9486
	Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, ...	0,8026	0,7312	0,9094	0,6711
	Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	2,1893	2,4671	2,5763	2,5382
	Indústria de calçados	1,2952	1,1282	1,1186	1,1277
	Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico	0,6450	0,6050	0,6116	0,6586
	Construção civil	1,0748	0,7360	0,7141	0,8097
	Total	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
RMR	Extrativa mineral	0,1896	0,1606	0,2877	0,2016
	Indústria de produtos minerais não metálicos	0,9122	0,7009	0,7817	0,5261
	Indústria metalúrgica	1,4738	1,3688	1,6644	1,2541
	Indústria mecânica	1,6083	1,3726	1,2611	1,3268
	Indústria do material elétrico e de comunicações	3,7275	3,9500	2,8556	2,2377
	Indústria do material de transporte	2,3567	1,5215	1,0074	2,4379
	Indústria da madeira e do mobiliário	0,7635	0,7949	0,8852	0,9544
	Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	1,4541	1,6136	1,8083	1,5391
	Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	0,8410	0,6233	0,6074	0,6037
	Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, ...	1,4080	1,5537	1,5690	1,2103
	Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	1,0105	0,6072	0,4716	0,3802
	Indústria de calçados	0,3461	0,1702	0,0346	0,0376
	Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico	0,6798	0,8648	1,0408	0,9650
	Construção civil	1,2748	1,3699	1,3087	1,3648
	Total	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
RMS	Extrativa mineral	0,3587	0,4912	0,3805	0,3547
	Indústria de produtos minerais não metálicos	0,6471	0,4532	0,5684	0,5644
	Indústria metalúrgica	1,5702	1,4163	1,0472	1,2178
	Indústria mecânica	1,0178	1,2293	2,2588	1,5868
	Indústria do material elétrico e de comunicações	0,7447	1,0569	1,0561	1,1926
	Indústria do material de transporte	0,4991	1,6542	4,5482	2,6490
	Indústria da madeira e do mobiliário	0,6607	0,6054	0,7819	0,8663
	Indústria do papel, papelão, editorial e gráfica	1,3341	1,1216	1,0012	1,0110
	Ind. da borracha, fumo, couros, peles, similares, ind. diversas	0,4968	0,3377	0,7259	0,9086
	Ind. química de produtos farmacêuticos, veterinários, perfumaria, ...	3,1704	2,9973	2,5921	1,6921
	Indústria têxtil do vestuário e artefatos de tecidos	0,6553	0,4354	0,4355	0,3778
	Indústria de calçados	0,0783	0,0229	0,0385	0,0050
	Indústria de produtos alimentícios, bebidas e álcool etílico	0,4493	0,4298	0,3874	0,3962
	Construção civil	1,7196	1,8601	1,9536	1,6402
	Total	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000

Fonte: Elaboração própria com dados RAIS/MTE

Comparando com o resultado do Quadro 1, o setor reduziu de 68,21% em 1995 para 38,85%, do emprego formal da indústria de material elétrico e de comunicações do Nordeste, para 38,85% em 2010. Dessa forma, o QL caiu de 3,7275 em 1995 para 2,2377 em 2010, o que representa uma perda da importância da indústria pernambucana no setor para a região Nordeste.

A RMS apresentou um resultado mais dinâmico, através do QL, constatamos que há uma especialização na indústria química. No entanto, a RMS, destaca-se no período analisado, pela especialização no setor de material de transporte a partir do ano 2000, devido, principalmente, ao complexo automotivo da Ford que contribui na geração de emprego. Outros setores, como a indústria metalúrgica e mecânica fazem parte da especialização da RMS na indústria da região Nordeste.

O Estado da Bahia ganhou espaço nos setores de comunicações, transporte e calçados conforme os dados apresentados no Quadro 1. Os casos mais significativos a ser destacado é a indústria de material elétrico e de comunicações e o de calçados. No primeiro caso a indústria baiana do setor de material elétrico e de comunicações cresceu de 9,33% em 1995 para 36,24% em 2010, na participação do emprego formal da região Nordeste neste setor. Esse resultado, levou a evolução do resultado do QL a ser maior que 1 a partir 2000, alcançando 1,1926 em 2010. Este é um resultado significativo em comparação com o apresentado em 1995 quando o QL do setor para a Região Metropolitana de Salvador era de 0,7447.

Quando analisado o setor de calçados da Bahia que teve crescimento na participação no emprego formal do setor na região Nordeste, saltando de 1,58% em 1995 para 31,32 em 2010, de acordo com o Quadro 1, seu QL é inferior a 1 em todo o período analisado. Esse resultado é consequência da descentralização da indústria no Estado da Bahia, que teve maior influência neste setor que se utiliza de mão de obra menos qualificada.

Nas últimas duas décadas, a atuação das políticas de desenvolvimento local, através do FDI no Ceará, PRODEPE em Pernambuco e os diversos programas da Bahia, destaca-se o PROBAHIA, BAHIAPLAST e mais recentemente a reformulação destes programas, o DESENVOLVE, contribuiu para a geração de emprego na região e continuidade da dinâmica industrial. Portanto, ressalta-se, que tais programas, embora tivesse viés inovador quanto à atração de novas indústrias e absorção de setores mais

modernos e intensivos em tecnologia, as RM's continuaram a manter a sua estrutura produtiva especializada em setores já implantados pelas políticas industriais das décadas de 1960/1980.

O desenvolvimento industrial no Nordeste, motivado pelo Estado a partir da década de 1960, impulsionou o crescimento urbano das metrópoles na região e concentrou de forma significativa a população urbana nessas regiões. Como observado neste capítulo, as Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador concentraram grande parte dos investimentos industriais e públicos. Como resultado desse viés concentrador das políticas públicas as metrópoles nordestinas concentraram mais de 50% da população e da riqueza de seus Estados.

As políticas desenvolvimentistas acelerou o processo de industrialização da região e amenizou o atraso do Nordeste em relação às regiões mais desenvolvidas do Brasil. No entanto, a industrialização que se presenciou no Nordeste – além de concentrada espacialmente nas metrópoles – foram em setores específicos da indústria, dando um caráter complementar à matriz nacional sediada no Sudeste. A indústria do Nordeste, especificamente dos Estados e Regiões Metropolitanas abordadas na pesquisa, concentram-se até os dias atuais em poucos setores.

A política industrial guiada pela SUDENE no Nordeste pouco influenciou para uma diversificação e integração produtiva dentro da própria região. Esta necessidade de diversificar a produção e investir em novos processos foi enfatizada pelos programas estaduais que ocuparam o espaço deixado pela SUDENE, diante da crise fiscal e financeira do Estado nacional. Embora os Estados tivessem preocupação em incentivar novos investimentos em áreas com maior inovação, fora do padrão que vinha sendo presenciado nos últimos anos, não houve grandes mudanças na estrutura industrial. As regiões metropolitanas continuaram a concentrar parcela significativa dos investimentos, da população urbana, do emprego formal e se mantiveram especializadas em poucos setores, sem demonstrar caminho a uma maior diversificação da indústria na região.

As políticas fiscais dos Estados da Bahia, Ceará e Pernambuco dos anos 1990 e 2000, embora importantes para os objetivos de manutenção e ampliação de postos de trabalho, não obtiveram êxito em alterar a estrutura industrial formada nos anos anteriores. O Estado da Bahia apresentou crescimento significativo no emprego nos

setores de transportes, comunicações e calçados, resultados conquistados pelo esforço das políticas estaduais para atrair novos investimentos. Com a análise realizada pelo Quadro 2, confirma-se que o setor de calçados foi o único que não manteve-se concentrado na Região Metropolitana de Salvador. Outro ponto a ser destacado é o setor de transporte, mesmo que tenha apresentado um indicador de especialização na Região Metropolitana de Salvador somente no ano 2000, pode ter sido favorecido pela estrutura industrial presente na Bahia com os ramos importantes da indústria petroquímica e metalúrgica que foram implantados ainda pela SUDENE, o que pode ter contribuído pela decisão dos novos investimentos no Estado.

O Ceará manteve a especialização em setores tradicionais da indústria, como a têxteis e calçados e crescimento da indústria metalúrgica. A Região Metropolitana de Fortaleza ainda mantém força de polarização da economia do Estado, porém tem-se observado um esforço descentralizador pelas políticas estaduais, que pode ser considerados pela análise dos Quadros 1 e 2. Neste caso, destaca-se o setor de calçados, que mesmo elevando sua participação no total emprego formal do setor calçadista na região Nordeste, obteve-se redução do QL para a Região Metropolitana de Fortaleza, resultado que pode ser explicado pela desconcentração do setor de calçados em direção ao interior do Estado.

O Estado de Pernambuco em comparação com os demais Estados analisados teve desempenho modesto, com redução na participação do emprego formal em diversos setores da indústria. O resultado mais expressivo foi para a indústria do material elétrico e de comunicações, seguida pelos setores de minerais não metálicos, metalúrgica e mecânica. Porém, mesmo com a perda de espaço da indústria pernambucana para as demais economias do Nordeste, a Região Metropolitana do Recife ainda concentra parcela significativa da indústria do material elétrico e de comunicações e material de transporte na região Nordeste, apresenta quocientes locais expressivos para estes setores. Resultados superiores aos das demais Regiões Metropolitanas que mantém tendência de crescimento nestes setores.



#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise econômica presenciada pelo Brasil na década de 1930 influenciou a realocação do capital no país. O sistema capitalista se modernizou em direção ao capital industrial e financeiro, como epicentro dessa mudança, a região Sudeste tendo seu núcleo a cidade de São Paulo comandou esse processo de modernização do sistema capitalista nacional.

A atuação do Estado durante o Processo de Substituição de Importações foi decisivo para o estímulo à industrialização no país. No entanto, as ações do governo sem um planejamento regional aprofundaram os desequilíbrios entre as regiões Nordeste e Sudeste. O debate regional surge na agenda das políticas econômicas nacionais somente na década de 1950, dentro deste debate cria-se a SUDENE em 1959. A discussão em torno das políticas regionais é influenciada pelas teorias de desenvolvimento regional que justificavam a crescente atuação do Estado na condução da economia. As teorias de Myrdal, Hirschman, Perroux e North trouxeram as maiores contribuições para as políticas regionais.

A formulação das políticas regionais que se seguiram após a criação da SUDENE foi importante para o desenvolvimento do Nordeste, porém, o modelo de desenvolvimento proposto causou sérios desequilíbrios econômicos e sociais profundos na região. A industrialização do Nordeste obedeceu à lógica do capital criando uma estrutura complementar as necessidades à economia predominante no país, especificamente a economia da região Sudeste. As teorias do desenvolvimento regional reforçaram a criação de polos regionais de desenvolvimento concentrando a economia do Nordeste em três grandes polos industriais, sediados nas atuais Regiões Metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador. A industrialização em se instalou nessas aglomerações urbanas foi altamente especializada em poucos setores, impondo barreiras à modernização e diversificação do sistema produtivo regional.

As regiões metropolitanas de Fortaleza, Recife e Salvador, foram as que mais se integraram ao processo de desenvolvimento industrial, vivenciado pelo país. Porém, a indústria incentivada no Nordeste teve um caráter complementar à indústria nacional, comandada pelo Sudeste. A indústria nordestina careceu de encadeamentos intra-setorial para um desenvolvimento autônomo. A fase de expansão das ações

desenvolvimentistas (1960/80) possibilitou a região formar uma infraestrutura capaz de atrair novos investimentos aliados aos incentivos fiscais concedidos pelo governo. Foi esta infraestrutura que favoreceu as ações posteriores à ruptura das políticas regionais.

A crise econômica iniciada na década de 1970 e a reorientação da política econômica na década de 1990, com a abertura comercial, retirou da agenda econômica nacional a prioridade das políticas regionais, deixando as unidades federativas sem os incentivos ao desenvolvimento econômico. Na busca pela continuidade de sua industrialização, presenciaram-se, no país, ações e políticas locais amparadas na renúncia fiscal. No Nordeste a “guerra fiscal”, liderada pelo Ceará já na década de 1980 e seguida por Bahia e Pernambuco, acirrou a disputa por novos investimentos. Mas, as políticas locais mantiveram o mesmo viés concentrador e promoveram a industrialização na direção ao adensamento em setores já presentes. As políticas fiscais, dos estados, não lograram êxito em diversificar a estrutura produtiva local e da própria região Nordeste. Este resultado evidencia-se, pela necessidade e dependência de investimentos do Estado na região para promover o desenvolvimento.

A mudança das políticas industriais durante os anos 1990 e 2000, fortaleceu a concentração industriais em setores já instalados. Porém, o caráter inovador dos programas estaduais fortaleceram novos setores. Quando se observa a Região Metropolitana de Fortaleza, nota-se que a indústria de Papel e de Transporte alcança QL > 1 apenas no ano 2000.

A dinâmica da Região Metropolitana de Recife no período analisado tem perdido espaço na região Nordeste. Destaca-se nesse ponto a redução do QL em diversos setores da indústria. Os setores mais atingidos foram o de Material Elétrico, Transporte, Farmacêuticos e Têxtil. Estes foram os setores que reduziram a participação no total do emprego formal no Nordeste. A metrópole pernambucana apresenta maior diversificação da indústria no Nordeste, mas a perda de dinamismo da indústria local tem reduzido à participação da Região Metropolitana na região Nordeste. O resultado do QL evidencia a necessidade de políticas industriais mais ativas na região que possa assegurar novos investimentos. A ação tardia na adoção de políticas fiscais mais agressivas em Pernambuco na década de 1990 pode ter acarretado tal resultado. Com isso, a RMR perdeu espaço para as demais metrópoles da região Nordeste.

A Região Metropolitana de Salvador apresenta concentração industrial em setores relacionados à sua indústria petroquímica. Durante a década 2000 nota-se que novos setores como o de Transportes e Material Elétrico apresentam  $QL > 1$ , resultado das políticas de fomento à industrialização da Bahia. Destaca-se que durante o período analisado a setor de Calçados obteve ganhos significativos na participação do emprego formal da região Nordeste saltando de 1,58% em 1995 para 31,32% em 2010. Porém, esse resultado não foi acompanhado pelo QL da região metropolitana, com isso pode-se afirmar que neste setor houve um processo de desconcentração em direção a outras regiões do Estado.

As políticas de “guerra fiscal” presenciada no Nordeste tiveram impacto na manutenção do emprego industrial e amenizar os efeitos da crise econômica da década de 1990. Os Estados conseguiram volumes expressivos de novos investimentos, mas os objetivos de diversificar a indústria local não foram alcançados. O que se observa é a necessidade de uma maior atuação das políticas regionais no Nordeste com subsídio à setores mais modernos da indústria. A região carece de vantagens locacionais e mão de obra qualificada para enfrentar a concorrência regional e os efeitos das políticas macroeconômicas que dificulta os investimentos industriais.

Os esforços das políticas estaduais da Bahia, Ceará e Pernambuco mantiveram suas regiões metropolitanas especializadas em dois ou três setores da indústria, resultado preocupante perante o nível de desenvolvimento já alcançado pelo país e visto a dinâmica da indústria presente na região Sudeste. Outro fator a ser destacado é o surgimento de novas especializações industriais na região, como setor de transporte da Região Metropolitana de Salvador que apresenta indicador de especialização a partir do ano 2000. As políticas industriais dos últimos anos foram positivas para responder aos objetivos de geração de emprego formal, mas precisa haver políticas específicas para uma melhor diversificação produtiva, além de integrar a economia do Nordeste setorial e regionalmente.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, Crescimento e modernização autoritária: 1930 – 1945. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889 – 1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.
- ALMEIDA, Paulo Henrique de. A economia de Salvador e a formação de sua região metropolitana. In: CARVALHO, Inaiá Maria M. de; PEREIRA, Gilberto Corso. **Como anda Salvador**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009
- ALVES, José Luiz. Suape: seu porto e a expansão do complexo industrial. **Revista da Ciência da Administração**, Florianópolis, v. 5, jan-jul. 2012. Disponível em: <http://fcap.adm.br/revistas/RCA/PDF/V05/A08.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2013
- AMARAL FILHO, Jair do. A endogeneização no desenvolvimento econômico regional e local. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, n. 23, jun. 2001
- AMARAL FILHO, Jair do. **Incentivos fiscais e políticas estaduais de atração de investimentos**. Fortaleza: IPECE, 2003 (texto para discussão)
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. A questão regional, o Nordeste e Celso Furtado. In: BERNAL, Maria Cleide; OLIVEIRA, Alfredo José P. O. et al. **A economia do Nordeste na fase contemporânea**. Fortaleza: BNB/UFC, 2006.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- ARAÚJO, Tânia Bacelar. Nordeste, Nordestes: que Nordeste? In: AFFONSO, Rui de Britto A.; SILVA, Pedro Luiz B. **Desigualdades Regionais e Desenvolvimento**. São Paulo: Fundap/Unesp, 1995.
- ARRUDA, Danilo. A política regional no Brasil: uma análise dos planos para o Nordeste a partir da visão sistêmica. **Cadernos do desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 6, jul/dez. 2011
- BAHIA. **Decreto nº 8.205 de 03 de abril de 2002**. Governo do Estado da Bahia. Salvador, 04 de abr. 2002. Disponível em: [http://www.sefaz.ba.gov.br/geral/arquivos/download/dec820502\\_desenvolve.pdf](http://www.sefaz.ba.gov.br/geral/arquivos/download/dec820502_desenvolve.pdf). Acesso em: 15 mar. 2013.
- BALTAR, Paulo Eduardo de A. Estagnação da economia, abertura e crise do emprego urbano no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 6, jun. 1996
- BECKER, Dinizar F. A economia política do (des)envolvimento regional contemporâneo. In: BECKER, Dinizar F.; WITTMANN, Milton (org.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003
- BERNAL, Cleide. O Nordeste contemporâneo e a nova Sudene. In: BERNAL, Cleide (org.). **A economia do Nordeste na fase contemporânea**. Fortaleza: UFC/BNB, 2006

- BERNAL, Maria Cleide C. Dimensão econômica da metrópole. In: PEQUENO, Luiz Renato B. (org.). **Como anda Fortaleza**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das metrópoles, 2009.
- BIELSHOWSKY, Ricardo (coord.) et al. **Investimento e reforma no Brasil**: Indústria e infra-estrutura nos anos 1990. Brasília: Ipea/Cepal, 2002
- BIELSHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, dez. 2012
- BONELLI, Regis; MALAN, Paulo. **Os limites do possível**: notas sobre balanço de pagamentos e indústria nos anos 70. Rio de Janeiro: Revista Pesquisa e Planejamento Econômico, 1976.
- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Teorias, estratégias e políticas regionais e urbanas recentes**: anotações para uma agenda do desenvolvimento territorializado. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n. 107, jul-dez. 2004
- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território e desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Unicamp, 2007.
- BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Plano Brasil Maior**: balanço executivo 2012. Brasília: Presidência da República, 2012
- BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Art. 198. Parágrafos 1º e 2º. Presidência da República. Rio de Janeiro, 18 de set. 1946. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm). Acesso em: out de 2012.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 9.857, de 13 de setembro de 1946**.  
Modifica o artigo 1º do Decreto-lei nº 8.486, de 28 de dezembro de 1945. Presidência da República. Rio de Janeiro, 13 de set. 1946. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/De19857.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De19857.htm) . Acesso em: out de 2012.
- BRASIL. **Lei complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007**. Presidência da República. Brasília, 03 de jan. 2007. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp125.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp125.htm). Acesso em: fev. de 2013
- BRASIL. **Lei nº 1.004, de 24 de Dezembro de 1949**. Regulamenta o § 1º, do art. 198, da Constituição Federal, que dispõe sobre o amparo às populações atingidas pela seca do nordeste. Câmara dos Deputados. 24 de dez. de 1949. Disponível em:  
<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1940-1949/lei-1004-24-dezembro-1949-361436-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: out de 2012
- BRASIL; MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. **Relatório de gestão**: 2007-2010. Brasília: MDIC: 2010
- BRESSER PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil**: 1930 – 1983. São Paulo: Brasiliense, 1994.

- CANO, Wilson. **Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005**. São Paulo: Unesp, 2008.
- CANO, Wilson. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930 – 1970**. São Paulo: Unesp, 2007.
- CANO, Wilson. **Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil**. Campinas: Unicamp, 2002.
- CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia G. **Política Industrial do governo Lula**. Campinas: Unicamp, 2010 (texto para discussão)
- CAPUTO, Ana Cláudia; MELO, Hildefe Pereira de. **A industrialização brasileira nos anos de 1950: uma análise da instrução 113 da SUMOC**. São Paulo: Revista Estudos Econômicos, v. 39, n. 3, jul-set. 2009.
- CARDOSO DE MELLO, J. M. **O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira**. Campinas: Unicamp, 1998.
- CARLEIAL, Liana; CRUZ, Bruno. Estratégia de desenvolvimento regional, política pública negociada e novas institucionalidades. In: **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília: IPEA, 2009
- CARNEIRO, Dionísio Dias; MODIANO, Eduardo. Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889 – 1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.
- CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: UNESP: UNICAMP, 2002
- CARVALHO, Cícero P. de O. Nordeste: sinais de um novo padrão de crescimento (2000/2008). In: XXXVI Encontro nacional de economia, 2008, Salvador. **Anais eletrônico...** Niterói: ANPEC, 2008. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2008/artigos/200807211223330-.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2013
- CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena M. M. O foco em arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas. In: LASTRES, Helena M. M.; CASSIOLATO, José Eduardo et al. (org.). **Pequena empresa: cooperação e desenvolvimento local**. Rio de Janeiro: RelumeDumará, 2003
- CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- CASTRO, Antônio Barros de. A reestruturação industrial brasileira nos anos 90: uma interpretação. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 21, n. 3, jul/set. de 2001.
- CASTRO, Lavínia Barros de. Esperança, frustração e aprendizado: a história da nova república (1985-1989). In: GIAMBIAGI, Fabio; et al. **Economia brasileira contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- CEARÁ. **LEI Nº 14.207, de 25 de setembro de 2008**. Altera a redação do § 1º do art. 5º da lei nº1 0.367, de 7 de dezembro de 1979, que instituiu o fundo de desenvolvimento do CEARÁ – FDI. Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico. Fortaleza, 26 de set. 2008. Disponível em: <http://www.cede.ce.gov.br/leis-e-decretos->

fdi/LEI%20No%2014.207%20de%2025%20de%20setembro%20de%202008.pdf. Acesso em: 15 out. 2012

COHN, Amélia. **Crise regional e planejamento: o processo de criação da SUDENE.** São Paulo: Perspectiva, 1978.

COIMBRA, Ricardo A.; ROSA, Antônio L. T. da. **Determinantes da localização industrial no Ceará: 1991-1995.** Fortaleza: CAEN, 1998

CONDEPE/FIDEM. **Pernambuco: realidade e desafios.** Recife: Condepe/fidem, 2009

COSTA, Ana Paula C. S. et al. As empresas da região metropolitana de Recife e a exploração de SI/TI. **Produção.** Recife, v.16, mai-ago 2006

COUTINHO, Luciano; FERRAZ, João Carlos (org.). **Estudo da competitividade da indústria brasileira.** Campinas: Papirus, 1994

CROCCO, Marco A.; GALINARI, Rangel et al. **Metodologia de identificação de arranjos produtivos locais potenciais: uma nota técnica.** Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2003

DANTAS, Eustógio Wanderley C.; SILVA, José Borzachiello da. A formação histórica da metrópole e principais tendências de desenvolvimento. In: PEQUENO, Luiz Renato B. (org.). **Como anda Fortaleza.** Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das metrópoles, 2009.

DAVIDOFF CRUZ, Paulo. Notas sobre o endividamento externo brasileiro nos anos setenta. In: BELLUZO, Luiz Gonzaga M.; COUTINHO, Renata. **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise.** Campinas: UNICAMP, 1998. Vol. 2.

DAVIDOVICH, Fanny. Metrópole e contemporaneidade, algumas pontuações. In: CARLOS, Ana Fani A.; LEMOS, Amáris Inês G. (org.). **Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade.** São Paulo: Contexto, 2005

DIAS, Francisco Régis C.; HOLANDA, Marcos Costa et al. **Base conceitual dos critérios para a concessão de incentivos para o investimento no Ceará (FDI).** Fortaleza: IPECE, 2003

DINIZ, Clélio Campolina. **Dinâmica regional e ordenamento do território.** Brasília: Cepal, 2006. Disponível em: <http://200.9.3.98/publicaciones/xml/4/27834/LCBRSR165ClelioCampolina.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2012

DULCI, Otávio Soares. Guerra Fiscal, desenvolvimento desigual e relações federativas no Brasil. **Revista de sociologia política**, n. 18, jun. 2002

EGLER, Cláudio A. G. **Crise e questão regional no Brasil.** Campinas: Unicamp (tese de doutorado), 1993. Disponível em: [http://www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/Tese\\_Dr.pdf](http://www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/Tese_Dr.pdf) . Acesso em: 04 Ago. /2012.

FERNANDES, Ana Cristina; NEGREIROS, Rovená. Desenvolvimento econômico, divisão do trabalho e mudanças na rede urbana brasileira: do desenvolvimento ao plano real. In: FERNANDES, Edesio; VALENÇA, Márcio Moraes (org.). **Brasil Urbano**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004

FERNANDES, Joaquim Batista. **Banco Do Nordeste do Brasil: retrospecto histórico (1954-1994)**. Fortaleza: BNB, 2006.

FERREIRA, Assuário. Da invenção criadora do GTDN à reinvenção do futuro na década perdida. In: FURTADO, Celso; et al. **O pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: BNB, 2009.

FRITSCH, Winston. MODIANO, Eduardo Marco. A restrição externa ao crescimento econômico brasileiro: uma perspectiva de longo prazo. **Revista Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 18. Ago. 1988. Disponível em: <http://www.ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/963/902>. Acesso em: 02 nov. ./2012

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

FURTADO, Celso. **O Brasil pós-“milagre”**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FURTADO, Celso. **Raízes do subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

GIMENEZ, Denis Maracci; CARDOSO JR. José Celso. **Planejamento e desenvolvimento: considerações à luz de documentos do governo brasileiro entre 2003 e 2010**. Brasília: IPEA, 2012 (texto para discussão).

GUIMARÃES NETO, Leonardo. **Introdução à formação econômica do Nordeste: da articulação comercial à integração produtiva**. Recife: Massangana, 1989.

HERMANN, Jennifer. Auge e declínio do modelo de crescimento com endividamento: o II PND e a crise da dívida externa (1974-1984). In: GIAMBIAGI, Fabio; et al. **Economia brasileira contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

HIRSCHMAN, Albert O. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Base de dados regionais**. Vários anos. Disponível em: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br). Acesso em: Jul/2012.

LAGO, Luiz Aranha C. do. A retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. . In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889 – 1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

LEMO, Borges Mauro; FERREIRA, Maria de Fátima S. Vantagens comparativas das regiões metropolitanas de Salvador, Recife e Fortaleza no contexto regional. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 32, nov. 2001



- LESSA, Carlos. **A estratégia do desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso.** Campinas: Unicamp, 1998.
- LIMA, Ana Carolina da C.; LIMA, João Policarpo R. Programas de desenvolvimento local na região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da “guerra fiscal”. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 19, dez.2010
- LIMA, Ana Carolina da C.; SIMÕES, Rodrigo Ferreira. **Teorias do Desenvolvimento Regional e suas implicações de política econômica no pós-guerra: o caso do Brasil.** Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2009. (Texto para discussão).
- LIMA, João Policarpo R. Economia do Nordeste: tendências recentes das áreas dinâmicas. **Revista Análise Econômica**. Porto Alegre, v. 12, mar-set 1994. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10490/6150>. Acesso em: 12 jun. 2013
- LIMA, João Policarpo R.; SICSÚ, Abraham B. et al. Economia de Pernambuco: transformações recentes e perspectivas no contexto regional globalizado. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza, v. 38, out-dez 2007. Disponível em: [http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd\\_artigo\\_ren=1062](http://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=1062). Acesso em: 15 ago. 2011.
- LIPIETZ, Alain. **O capital e seu espaço.** São Paulo: Nobel, 1988.
- LOODER, Celsius A. O processo de crescimento urbano no Brasil. **Pesquisa e planejamento econômico**. Rio de Janeiro, ago. 1977
- MAGALHÃES, Antonio Rocha. **Industrialização e desenvolvimento regional: A nova indústria do Nordeste.** Brasília: IPEA, 1983.
- MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.** Petrópolis: Vozes, 2002
- MARTELETO, Regina Maria; SILVA, Antônio Braz de O. Redes e capital social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 33, set./dez. 2004
- MERCADANTE, Aloísio. Plano Real e neoliberalismo tardio. In: MERCADANTE, Aloísio (org). **O Brasil pós-real: a política econômica em debate.** Campinas: Unicamp, 1998
- MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL; SECRETARIA DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. **A PNDR em dois tempos: a experiência apreendida e o olhar pós 2010.** Brasília: MI, 2010
- MINISTÉRIO DO INTERIOR; SUDENE. **Desempenho da economia regional do Nordeste.** Recife: Sudene, 1981.
- GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE. **Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste.** Recife: SUDENE, 1967. Disponível em: <http://www.sudene.gov.br/conteudo/download/PDEN%20-%20segunda%20edicao.pdf>. Acesso em: 17 out. 2012.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO; RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÃO SOCIAL. **Base de dado RAIS**. Anos selecionados. CD-Room

MORAES, Jorge Luiz A. de. Capital social: potencialidades dos fatores locais e políticas públicas de desenvolvimento local-regional. In: BECKER, Dinizar F.; WITTMANN, Milton (org.). **Desenvolvimento regional: abordagens interdisciplinares**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003

MYRDAL, Gunnar. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. Rio de Janeiro: Saga, 1972.

NORTH, Douglass C. Teoria da localização e crescimento econômico regional. In SCHWARTZMAN, J. **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: Cedeplar, 1977.

OLIVEIRA, Clonilo Moreira S.; VIANNA, Pedro Jorge R. **Desenvolvimento Regional: 50 anos do Banco do Nordeste do Brasil**. Fortaleza: BNB, 2005.

OLIVEIRA, Francisco de. **A noiva da Revolução/Elegia para uma re(li)gião**. São Paulo: Boitempo, 2008.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. Democracia com desenvolvimento: 1950-1961. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889 – 1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

PACHECO, Carlos Américo. **Fragmentação da nação**. Campinas: Unicamp, 1998.

PAIVA, Claudio Cesar de. **Planejamento e gestão urbana: uma análise crítica da experiência brasileira**. Campinas: Unicamp, 2001. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000223203>. Acesso em: 27 jun. 2013

PERNAMBUCO. **Lei nº 11.675, de 11 de outubro de 1999**. Governo do Estado de Pernambuco. Recife, 11 de out. 1999. Disponível em: <http://www.sefaz.pe.gov.br/flexpub/versao1/filesdirectory/itemcateg3385.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2012

PERROUX, François. **A economia do século XX**. Lisboa: Herder, 1967.

PESSOTI, Bruno Casseb; PESSOTI, Gustavo Casseb. Política industrial ou isenção fiscal? Uma análise da atração de investimentos industriais para a Bahia no período 1991-2006. **Revista Desenvolvimento Econômico**, Salvador, n. 18, dez. 2008. Disponível em: <http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1036/814>. Acesso em: 15 jan. 2013

PONTES, Paulo Araújo; VIANNA, Pedro Jorge R. **Análise da política de incentivo ao desenvolvimento industrial do estado do Ceará no período 2001-2004**. Fortaleza: IPECE, 2005

POSSAS, Mário L. Em direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neo-shumpeteriana. In: AMADEO, Edward J. (org.). **Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico**. São Paulo: Marco Zero, 1989

REICHSTUL, Henri Philipe; COUTINHO, Luciano G. Investimento Estatal 1974-1980: ciclo e crise. In: BELLUZO, Luiz Gonzaga M.; COUTINHO, Renata.

**Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. São Paulo: Brasiliense, 1983. Vol. 2.

RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma: 1964-1967. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889 – 1989**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

ROBOCK, Stefan H. **Desenvolvimento econômico regional: o Nordeste do Brasil**. São Paulo: Fundo Cultural, 1963.

ROCHA, Antônio G. T.; AMARAL FILHO, Jair do. As políticas industriais da Bahia, Ceará e Pernambuco: existe algo mais que guerra fiscal? In: Encontro Regional de Economia ANPEC, 2004, Fortaleza. **Anais eletrônicos**. Disponível em:

<http://www.jairdoamaralfilho.ecn.br/as-politicas-industriais-da-bahia-ceara-e-pernambuco-existe-algo-mais-que-guerra-fiscal/>. Acesso em: 15/09/2013

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: EdUSP, 2005

SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio. **Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros**. Campinas: Unicamp, 2011 (texto para discussão)

SERRANO, Franklin; SUMA, Ricardo. Política macroeconômica, crescimento e distribuição de renda na economia brasileira nos anos 2000. In: IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira, 2011, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos**. Disponível em: <http://circusrevista.com.ar/wp-content/uploads/Serrano-Summa-2011-AKB.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2013

SHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1984

SILVA, Alexandre M. A. da; ALMEIDA, Mansueto. Desafios de uma nova política regional para o Nordeste. In: **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**. Brasília: IPEA, 2011

SILVA, Ana Lucia G. da; LAPLANE, Mariano Francisco. Dinâmica recente da indústria brasileira e desenvolvimento competitivo. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 3, n. 1(3), dez. 1994. Disponível em:

<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=418&tp=a>. Acesso em: 12 jan. 2013

SILVA, João Carlos D.; SILVEIRA, Antônio Henrique P. et al. Estimativas dos efeitos da implantação do complexo Ford Nordeste sobre a estrutura industrial da Bahia: uma abordagem insumo-produto. In: XXII Encontro Nacional de Economia, 2004, João Pessoa. **Anais eletrônicos**. Disponível em:

<http://www.anpec.org.br/encontro2004/artigos/A04A128.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2013

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Brasiliense, 1990

SOUZA, Maria Angêla de A.; MIRANDA, Livia; BITOUN, Jan. Como anda Recife. In: CLEMENTINO, Maria do Livramento M.; SOUZA, Maria Angêla de A. (org.). **Como andam Natal e Recife**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles, 2009

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João et al. Clusters ou sistemas locais de produção: mapeamento, topologia e sugestões de políticas. **Revista de Economia Política**, v. 24, out/dez. 2004

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João et al. Sistemas locais de produção: mapeamento, topologia e sugestões de políticas. In: XXXI Encontro Nacional de Economia, 2003, Porto Seguro. **Anais eletrônicos**. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2003/artigos/E28.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2013

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. Campinas: Unicamp, 1998.

\_\_\_\_\_, **Ciclo e crise: O movimento recente da industrialização brasileira**. Campinas: Unicamp, 1998b.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZO, Luiz Gonzaga M. Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil. In: BELLUZO, Luiz Gonzaga M.; COUTINHO, Renata. **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. São Paulo: Brasiliense, 1982.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZZO, Luiz Gonzaga M. Desenvolvimento no Brasil: relembrando o velho tema. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos (org.). **Políticas para a retomada do crescimento: reflexões de economistas brasileiros**. Brasília: IPEA/CEPAL, 2002.

VALOIS, Isabela da S.; ALVES, Christiane L. B. Caracterização do Mercado de trabalho formal na indústria cearense durante a década de 90. In: Macambira Jr. (org.). **O mercado de trabalho Formal no Brasil**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2006.

VILELLA, André. Dos “anos dourados” de JK à crise não resolvida (1956-1963). In: GIAMBIAGI, Fabio; et al. **Economia brasileira contemporânea (1945-2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

WERNECK, Heloisa. Reestruturação produtiva e desestruturação do mundo do trabalho. **Economia e gestão**, Belo Horizonte, v. 2, jan-jun. 2002.

## APÊNDICE

**Tabela 1 - Taxa de crescimento do PIB – a preços constantes (R\$) de 2000**

	1939/1949	1949/1959	1939/1959
<b>Nordeste</b>	14,61%	30,96%	31,09%
<b>Sudeste</b>	26,40%	28,28%	38,02%
<b>São Paulo</b>	29,88%	31,93%	43,19%
<b>Brasil</b>	23,53%	30,92%	37,78%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

**Tabela 2 – Taxa de crescimento do PIB setorial da região Sudeste – valor adicionado à preços básicos (R\$) de 2000**

	1939/1949	1949/1959	1939/1959
<b>Indústria</b>	30,61%	36,97%	47,37%
<b>Serviços</b>	20,45%	31,60%	35,95%
<b>Agrropecuária</b>	37,23%	12,11%	33,27%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

**Tabela 3 – Participação Regional no PIB nacional – a preços constantes (R\$) de 2000**

	1939	1949	1959
<b>Nordeste</b>	16,73%	14,40%	14,41%
<b>Sudeste</b>	62,91%	65,86%	63,24%
<b>São Paulo</b>	31,10%	34,38%	34,91%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

Participação Regional do PIB é calculado na seguinte relação:  $\left(\frac{PIB\ regional\ ano\ t}{PIB\ nacional\ ano\ t}\right) \times 100$

**Tabela 4 – Participação setorial do PIB da região Sudeste – valor adicionado a preços básicos (R\$) de 2000**

	1939	1949	1959
<b>Indústria</b>	21,45%	22,91%	26,11%
<b>Serviços</b>	57,25%	51,98%	54,71%
<b>Agrropecuária</b>	21,30%	25,11%	19,18%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

Participação setorial do PIB é calculado na seguinte relação:  $\left(\frac{PIB\ setorial\ ano\ t}{PIB\ ano\ t}\right) \times 100$

**Tabela 5 – Participação setorial do PIB da região Nordeste – valor adicionado a preços básicos (R\$) de 2000**

	<b>1939</b>	<b>1949</b>	<b>1959</b>
<b>Indústria</b>	13,59%	13,12%	12,40%
<b>Serviços</b>	47,16%	47,38%	47,50%
<b>Agropecuária</b>	39,24%	39,50%	40,10%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA

**Tabela 6 – Participação setorial do PIB de São Paulo – valor adicionado a preços básicos (R\$) de 2000**

	<b>1939</b>	<b>1949</b>	<b>1959</b>
<b>Indústria</b>	22,00%	27,00%	32,82%
<b>Serviços</b>	55,34%	46,29%	48,42%
<b>Agropecuária</b>	22,66%	26,71%	18,76%

Fonte: Elaboração própria com dados IPEADATA