ENTRELUGAR

Revista do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFGD

ANO 11 | número 21 | 2020

Dossiê Geografia Econômica



ISSN 2176-9559

ENTRE-LUGAR

v. 11, n. 21



UNIVERSIDADE FEDERAL
DA GRANDE DOURADOS
Coordenadoria Editorial

Revista Semestral do Programa de Pós-Graduação em Geografia
da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD
Dourados-MS.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

COED

Coordenador Editorial: Rodrigo Garófallo Garcia
Técnico de Apoio: Givaldo Ramos da Silva Filho

FCH

Diretora da Faculdade de Ciências Humanas: Marisa de Fátima Lomba de Farias

REVISTA ENTRE-LUGAR

Editores-chefe: Charlei Aparecido da Silva
Editora associada: Lisandra Pereira Lamoso

CAPA

Bruno de Souza Lima, Charlei Aparecido da Silva e Lisandra Pereira Lamoso
Criada a partir de palavras-chave dos textos dessa edição.

EDITORAÇÃO, REVISÃO E DIAGRAMAÇÃO

Charlei Aparecido da Silva e Lisandra Pereira Lamoso

COMISSÃO CIENTÍFICA

Aldomar Arnaldo Rückert (UFRGS), Adáuto de Oliveira Souza (UFGD), Ana Fani Alessandri Carlos (USP), Antonio Thomaz Junior (Unesp – Presidente Prudente), Arlete Moysés Rodrigues (Unicamp), Cássio Eduardo Viana Hissa (UFMG), Carlos José Espíndola (UFSC), Celene Cunha Monteiro A. Barreira (UFG – Goiânia), Charlei Aparecido da Silva (UFGD), Dirce Maria Antunes Suertergaray (UFRGS), Douglas Santos (PUC), Edvaldo César Moretti (UFGD), Flaviana Gasparotti Nunes (UFGD), Francisco de Assis Mendonça (UFPR), Francisco Sergio Ladeira (Unicamp), João Edmilson Fabrini (Unioeste – Marechal Cândido Rondon), Lia Osório Machado (UFRJ), Lisandra Pereira Lamoso (UFGD), Marcelino Andrade Gonçalves (UFMS), Márcio Cataia (Unicamp), Márcio Piñon de Oliveira (UFF), Márcia Yukari Mizusaki (UFGD), Márcio Rogério Silveira (UFSC), Marcos Aurélio Saquet (Unioeste – Francisco Beltrão), Margareth Cristiane Trindade da Costa Amorim (Unesp – Presidente Prudente), Maria José Martinelli Silva Calixto (UFGD), Rogério Haesbaert da Costa (UFF), Silvana de Abreu (UFGD), Silvio Carlos Rodrigues (UFU), Tereza Cristina Cardoso de Souza Higa (UFMT), Wenceslao Machado de Oliveira Junior (Unicamp)

COMISSÃO INTERNACIONAL

Adriano Rovira (Instituto de Geociências Universidad Austral de Chile), Fabrício Vázquez (Universidade Nacional Asuncion – Paraguai), José Omar Moncada Maya (Universidad Nacional Autônoma do México (UNAN)), Maria Laura Silveira (Conicet- Instituto de Geografía, Universidad de Buenos Aires), Massimo Quaini (Unige/Itália), Xosé Manuel Santos Solla (USC/Espanha)

Entre-Lugar [recurso eletrônico]/Universidade Federal da Grande Dourados, Faculdade de Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia. – Ano 1, n.1 ([jan./jun.], 2010)-. – Dados eletrônicos. – Dourados, MS: Ed. Universidade Federal da Grande Dourados, 2010- Semestral.
Modo de acesso: Word Wide Web:
< http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar >
ISSN 2176-9559 (online).

1. Geografia. 2. Geopolítica. 3. Universidade Federal da Grande Dourados – Periódicos. I. Universidade Federal da Grande Dourados. Faculdade de Ciências Humanas.

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central da UFGD.
Alisson Antonio de Souza – CRB1 2722

SUMÁRIO

EDITORIAL..... 08

Lisandra Pereira Lamoso

DA EUFORIA À CRISE: UMA VISÃO GEOGRÁFICA DAS TRAJETÓRIAS ERRÁTICAS DA ECONOMIA E DA INDÚSTRIA NO BRASIL, NO SÉCULO XXI, EM MEIO A PROBLEMAS, CARÊNCIAS E DESAFIOS.....13

Silvia Selingardi-Sampaio

A COMPETITIVIDADE TERRITORIAL: ALGUNS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO 45

Márcio Rogério Silveira

CONVERGÊNCIAS E CONTRADIÇÕES DO NOVO MAPA DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS NO BRASIL 75

Edilson Pereira Júnior

José Eudázio Honório Sampaio

ESTADO E INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA NO BRASIL: ANÁLISE DAS POLÍTICAS INOVAR-AUTO E ROTA 2030.....101

José Augusto Claro Junior

Leandro Bruno Santos

RECENTE DESEMPENHO DA DINÂMICA PRODUTIVA E A DIFUSÃO TERRITORIAL DA AGROPECUÁRIA MARANHENSE.....128

Roberto Cesar Costa Cunha

CONFIGURAÇÕES SOCIOESPACIAIS DAS ESTRUTURAS PRODUTIVAS CATARINENSES PÓS-2000.....159

Carlos José Espíndola

PAPEL DO PRONAF NA DINÂMICA GEOECONÔMICA DOS AGRONEGÓCIOS DO OESTE CATARINENSE 183

Eduardo von Dentz

Pierre Alves Costa

A QUEM SERVE O NOVO CODIGO DA MINERAÇÃO? 209

João Márcio Palheta

Simone Franceska Pinheiro das Chagas

POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: DIVERSIFICAÇÃO, REALINHAMENTO E DEPENDÊNCIA 240

Hermes Moreira Junior

P FINTECHS: NOVOS ATORES DAS FINANÇAS CONTEMPORÂNEAS – UM OLHAR GEOGRÁFICO.....261

Sandra Lúcia Videira

ENTREVISTA COM FÁBIO BETIOLI CONTEL: FINANÇAS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO 285

Revista Entre-Lugar

RESENHA: "O BRASIL NÃO CABE NO QUINTAL DE NINGUÉM: bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo vira-lata".....294

Lisandra Pereira Lamoso

ANÁLISE DE CONJUNTURA: RELATO E REFLEXÕES SOBRE A REUNIÃO SBPC/SOCIEDADES CIENTÍFICAS E GOVERNO: O FUTURO DA CIÊNCIA BRASILEIRA? 298

Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) e signatários

NOTA DE PESAR: PROFESSOR WILSON CANO, *IN MEMORIAM* 311

Os Editores

EDITORIAL

EDITORIAL

Este número 21 da Revista Entre-Lugar foi completamente finalizado em meio a uma pandemia, sim, uma pandemia causada por vírus. Brasil e mundo seguem em medidas de isolamento social para minimizar os efeitos do coronavírus, que tem provocado perdas de vidas humanas. Provavelmente, nada será como antes. Vidas são irrecuperáveis e estão nelas o maior foco das políticas públicas implementadas por gestores que tem o compromisso com o que há de mais valioso. Na economia, por outro lado, uma intensa transferência de recursos nos mercados financeiros. Muito do que os novatos acionistas brasileiros na Bovespa experimentarão é o derretimento do patrimônio, não por culpa exclusiva do vírus, mas principalmente pelo apoio cego à política neoliberal com expectativa de lucros de curto prazo. Política essa, no momento, revisada pelos seus principais defensores. Todos de volta aos pedidos por mais participação do Estado, aquele a quem se julgava devesse ser "mínimo". Muitos fundos públicos estão sendo drenados em benefício de pessoas que não precisam dele para sobreviver.

Nada disso era muito concreto ou previsível quando pensamos a proposta de um Dossiê de Geografia Econômica, ainda no segundo semestre de 2019. A ideia foi plenamente abraçada pelo Editor chefe, Prof. Charlei Aparecido da Silva, a quem inicialmente agradeço e com quem compartilhei os mínimos, e trabalhosos, detalhes (entre os quais, a capa!). Todo trabalho tornou-se relevante pela participação de um conjunto renomado de autores que a Revista Entre-Lugar tem a honra de reunir neste mesmo número.

Os artigos apresentam um debate atual e pertinente às necessidades teórico-metodológicas do momento. Silvia Selingardi-Sampaio traz "*Da euforia à crise: uma visão geográfica das trajetórias erráticas da economia e da indústria no Brasil, no século XXI, em meio a problemas, carências e desafios*". Crise, recessão e estagnação

na indústria, resultado do papel ao qual foi relegada a indústria nacional, secundarização que apresenta, em tempos atuais, sua fatura. Não por acaso, dois outros artigos também se debruçam sobre a questão industrial, um na indústria automobilística, *"Estado e indústria automobilística no Brasil: análise das políticas Inovar-auto e Rota 2030"*, escrito por José Augusto Claro Junior e Leandro Bruno Santos, e o outro sobre a indústria de transformação, enfocando o setor calçadista, texto de Edilson Pereira Júnior e José Eudázio Honório Sampaio, com o título *"Convergências e contradições do novo mapa da indústria de calçados no Brasil"*. José Augusto e Leandro analisam política industrial, Edilson e Eudázio, a dinâmica de um importante setor gerador de empregos, na região Nordeste do país. Márcio Rogério Silveira publica resultados de seu estágio de pós-doutorado na Unicamp, discutindo *"A competitividade territorial: alguns elementos para discussão",* trazendo a reflexão sobre a participação efetiva do Estado na formação da mesma.

Em seguida, mais dois importantes eixos da dinâmica econômica são contemplados: agricultura e mineração. Sobre agricultura, duas análises recortam o Estado de Santa Catarina como campo. O artigo de Carlos José Espíndola *"Configurações socioespaciais das estruturas produtivas catarinenses pós-2000"* discute "configurações socioespaciais", neste estado que possui uma estrutura industrial complexa, internacionalizada e, ao mesmo tempo, um forte conservadorismo político. Eduardo von Dentz e Pierre Alves Costa se reuniram para produzir sobre o Programa Nacional de Agricultura Familiar em *"O papel do PRONAF na dinâmica geoeconômica dos agronegócios do oeste catarinense"*. Eduardo é doutorando no Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, Pierre lá desenvolveu seu pós-doc. A proposta do artigo é compreender o papel do Pronaf no progresso técnico e na dinâmica geoeconômica dos agronegócios da região selecionada, Oeste catarinense. Roberto Cesar Costa Cunha já tem musculatura de pesquisador sênior, embora ainda não tenha concluído seu doutorado. Seu texto *"Recente desempenho da dinâmica produtiva e a difusão territorial da agropecuária maranhense"* trabalha com dados, busca na empiria a defesa de uma tese e, por si só, já vale a pena conhecê-la.

José Augusto e Leandro dedicam-se ao Inovar auto, política pública para o setor automobilístico. Com todos os incentivos, erros e acertos, apesar do tempo ainda curto para uma conclusão sobre seus efeitos, o comportamento do setor já indica que há um déficit na compreensão do funcionamento industrial contemporâneo, que subestima sua forma de produzir e acumular. Dito isso, a geração de empregos não tem apresentado um saldo a comemorar. João Márcio Palheta e Simone Franceska Pinheiro das Chagas discutem normas, as normas que regem os usos do território na exploração mineral, perguntando no texto *"A quem serve o Novo Código da Mineração?"*. A resposta parece óbvia aos bem informados, mas o texto acrescenta provas, listando leis, valores e beneficiados.

Como já ensinava Ignácio Rangel, o Brasil se organiza em função dos mercados externos, assim, comércio exterior tem relação estreita com o que se faz da política externa. O Dossiê traz o artigo do Professor do Curso de Relações Internacionais na UFGD, Hermes Moreira Junior, *"Política externa brasileira no início do século XXI: diversificação, realinhamento e dependência"*. Quando os avanços, mesmo tímidos, obtidos no período Lula-Dilma ainda não eram comemorados, passamos para a subserviência aos Estados Unidos. Se a condição "primário-exportadora dependente" (nas palavras de Hermes) já merecia debate, imaginemos o cenário pós-2019...

A seção de Artigos é encerrada por Sandra Lúcia Videira, com o texto *"Fintechs: novos atores das finanças contemporâneas – um olhar geográfico"*. É material novo, atual para aulas de Geografia Econômica, nos cursos nos quais elas ainda são ministradas. Há a expansão de um novo agente que, com a atual pandemia, vai propor novas pautas para a agenda de pesquisa. Finanças é um tema que tem recebido a atenção de um grupo de pesquisadores geógrafos, entre os quais faz parte o Professor Fábio Betioli Contel, que concedeu entrevista sobre *"Finanças no mundo contemporâneo"*. O tema compõe a proposta deste número com singular qualidade. Agradecemos imensamente a disponibilidade e a atenção de Fábio Contel com nossa solicitação.

Além das seções Artigos e Finanças, a Revista Entre-Lugar publica resenha que produzi especialmente para este número, para conversar com os demais artigos, continuando na linha de pensar o Brasil como nação soberana, refletindo a importância da defesa de um projeto nacional, o que bem fez durante sua atuação no FMI e nos BRICS, o economista Paulo Nogueira Batista Junior, que publicou "*O Brasil não cabe no quintal de ninguém – bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo vira-lata"*.

Inovando, decidimos também publicar o relato divulgado por várias associações científicas, que circulou por e.mails encaminhados pela Associação Nacional de Pós graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE). O relato apresenta a difícil situação vivida pelos órgãos de fomento em ciência e tecnologia no Brasil, em anos de Governo Bolsonaro. Nunca antes, na história desse país, nem quando as faixas dos sindicatos de professores das universidades federais pintavam "Fora FMI", "Não às privatizações!", "Pelo ensino público e gratuito!", nem nessa época o sistema foi tão golpeado. A revista publica o documento para registrar a gravidade das estratégias de desmonte do ensino público e da estrutura de pesquisa. Nos unimos ao coro daqueles que são conscientes de que a defesa do ensino público e gratuito (e da Ciência!) por incrível que pareça, está na urgência da pauta.

Lisandra Lamoso
Editora Associada

abril de 2020

ARTIGOS

DA EUFORIA À CRISE: UMA VISÃO GEOGRÁFICA DAS TRAJETÓRIAS ERRÁTICAS DA ECONOMIA E DA INDÚSTRIA NO BRASIL, NO SÉCULO XXI, EM MEIO A PROBLEMAS, CARÊNCIAS E DESAFIOS

FROM EUPHORIA TO CRISIS: A GEOGRAPHICAL VIEW OF THE ERRATIC TRAJECTORIES OF ECONOMY AND MANUFACTURING IN BRAZIL, IN THE 21st, AMID PROBLEMS, LACKS AND CHALLENGES

DE L'EUPHORIE À LA CRISE: UNE VISION GÉOGRAPHIQUE DES TRAJECTOIRES ERRATIQUES DE L 'ÉCONOMIE ET DE L 'INDUSTRIE BRÉSILIENNES, AU 21e SIÉCLE, AU MILIEU DES PROBLÈMES, MANQUES ET DÉFINS

Silvia Selingardi-Sampaio

Doutora pelo Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Unesp - *Campus* de Rio Claro. Livre Docente em Geografia Industrial desde 1996. Docente voluntário na Unesp, junto ao Curso de Pós-Graduação em Geografia.

triesses2@gmail.com

RESUMO

O objetivo deste artigo é analisar as trajetórias erráticas percorridas pela economia e pela indústria do Brasil, nas duas décadas iniciais do século XXI, conduzindo o país de uma fase socioeconômica de crescimento e euforia para outra de crise, recessão e estagnação. A ideia central desenvolvida é a de que há obstáculos e desafios externos, oriundos do sistema capitalista global, em especial, a célere corrida tecnológica dos países desenvolvidos, a pressionar a evolução positiva dos aludidos setores, todavia, o peso das carências e problemas internos é muito maior. Fatores e causas desses óbices são rastreados, não de forma exaustiva, sendo um dos mais importantes a existência de erros e falhas na condução da política macroeconômica. Entre as recomendações feitas ao final, duas se destacam: os problemas têm que ser enfrentados, com seriedade, competência e determinação política; e a indústria, em regressão no país, tem que ser estimulada e reestruturada, para gerar crescimento e emprego e para poder acompanhar a evolução tecnológica dos países desenvolvidos, no momento expressa pela Indústria 4.0.

Palavras-chave: Brasil; Indústria; Evolução econômica; Problemas internos; Desafios externos

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyse the erratic trajectories that the Brazilian economy and manufacturing have followed in the first two decades of the 21st century, moving

from a socioeconomic phase of growth and euphoria to one of crisis, recession and stagnation. The central idea developed is that there are external obstacles and challenges, coming from the capitalist system, especially the speedy technological race of developed countries, to pressure the positive evolution of the mentioned sectors; however, the weight of internal needs and problems is much greater. Factors and causes of these obstacles are tracked, not exhaustively, one of the most important being the existence of errors and flaws in the conduct of macroeconomic policy. Among the recommendations made at the end, two are stand out: problems must be faced with seriousness, competence and political determination; and manufacturing, in regression, in the country, must be stimulated and restructured, in order to generate growth and jobs and to follow the technological progress of developed countries, now expressed by Industry 4.0.

Keywords: Brazil; Manufacturing; Socioeconomic evolution; Internal problems External challenges

RÉSUMÉ

Le but de cet article est d'analyser les trajectoires erratiques que l'économie et l'industrie brésiliennes ont suivies au cours des deux premières décennies du 21e siècle, passant d'une phase socio-économique d'euphorie à une autre de crise, récession et stagnation. L'idée centrale dévelopée est qu'il existe des obstacles et des défis externes, provenant du système capitaliste mondial, en particulier, la course tecnologique vite des pays développés, pour faire pression sur l'évolution positive des secteurs mentionnés; cependant, le poids des besoins et des problèmes internes est beaucoup plus important. Les facteurs et les causes de ces obstacles sont suivis, de manière non exhaustive, l'un des plus importants étant l'existence d'erreurs et de défauts dans la conduit de la politique macroéconomique. Parmi les recommandations formulées à la fin, deux ressortent: les problèms doivent être affrontés avec sérieux, competence et determination politique; et l'industrie, en régression dans le pays, doit être stimulée et restructurée, pour générer de la croissance et des employs et pour suivre le progrès technologique des pays développés, maintenant exprimé par l'Industrie 4.0.

Mots-clés: Brésil; Industrie; Évolution économique; Problèmes internes; Défis externes

INTRODUÇÃO

A proposta colocada com o honroso convite para colaborar com esta edição foi a de elaboração, no âmbito e escopo da Geografia Econômica, de uma reflexão sobre a atual conjuntura econômica e política do Brasil, buscando captar e interpretar como a atividade (ou setor) examinada pelo autor tem evoluído, em tempos recentes, e quais os impactos que, eventualmente, provoca e recebe de forças atuantes e atores decididores. Com tal

objetivo, e diante de minha pertinaz dedicação aos temas e teorias da Geografia Industrial, ao longo de minha vida acadêmica, não há surpresa nenhuma no fato de eu afirmar que vou focalizar, em meio à análise geral do contexto socioeconômico do país, a indústria de transformação, setor muito discutido e polemizado nas duas últimas décadas, e tentar dele delinear um quadro, tão completo e coerente quanto possível em texto breve como este, que possa, no mínimo, lançar alguma luz sobre o tema e contribuir para o debate.

Talvez a palavra mais falada e ouvida pelos brasileiros, nos últimos anos, seja *crise*. Ela é de origem externa, em boa parte, importada do sistema capitalista global, não sendo exagero dizer que a economia nacional é bastante influenciada pelos movimentos dos sistemas econômico e político mundiais, com suas fases alternantes de expansão econômica e de crises, de ameaças de guerras, de atentados, de guerras comerciais entre as grandes potências etc. Em meu entendimento, a crise é, contudo, muito mais de origem interna, gestada e nutrida nos meandros tortuosos da realidade nacional. Assim, ela é multifacetada e de múltiplas naturezas, ela é econômica, financeira, política, social, urbana, educacional, logística, hospitalar, habitacional, ambiental, hídrica, de saneamento básico... poucas áreas e setores dela escapam. A impressão que se tem é que a crise é permanente, apenas seccionada, de tempos em tempos, por alguns breves períodos de relativas bonança e prosperidade. Os diagnósticos de situação são muitos, mas soluções efetivas parecem inatingíveis. É claro que, em uma análise temporal de cinqüenta anos, por exemplo, restará uma avaliação positiva, houve melhorias, progressos, mas, sob a forte pressão de influências externas e internas, muitas vezes desfavoráveis, crises recrudescem de um dia para outro, retrocessos se fazem sentir em muitas áreas. Dois passos para frente, um para trás ...

Não há pretensão, aqui, obviamente, de rastrear todas as possíveis causas dessa situação, deslindar todo o emaranhado de fios e nós que compõem a trama da economia, da política e da indústria nacionais. Assim, há que se definir diretrizes, traçar caminhos, impor limites e, nesse sentido, declaro que vou desenvolver, neste texto, o seguinte argumento*: As influências externas, oriundas dos movimentos incessantes da dinâmica do sistema capitalista global, afetam, sim, a vida econômica e industrial do Brasil, em especial, a célere corrida tecnológica que lhe é imposta, assim como aos demais países. A maior parte dos problemas, carências, desafios e crises hoje enfrentados nesses*

setores, contudo, se deve a causas e fatores endógenos, alguns que permanecem sem solução desde o século XX, e outros, mais recentes, gestados e / ou nutridos por decisões governamentais equivocadas na condução de políticas macroeconômicas e setoriais, com recorrência em certos erros.

O presente artigo está assim estruturado: após uma Introdução, o segmento I, "Reavivando algumas noções teóricas e contextuais", traz breve revisão de princípios e noções teóricas da Geografia Industrial e uma síntese dos principais eventos que marcaram a evolução econômico-industrial e tecnológica recentes, no mundo; no segmento II, "Breve resgate do passado econômico e industrial do país – 1980 em diante", é abordada a linha evolutiva da economia e da indústria brasileiras, em especial, desde os anos 1980 até a segunda década do século XX; no segmento III, "Da euforia à crise: a sucessão de eventos positivos e negativos na economia e na indústria, após 2000, e seus fatores e causas", o foco da análise é dirigido às trajetórias errantes da economia e da indústria nacionais, a partir de 2000, enfatizando fatores, problemas e desafios internos e externos que as pressionam. No segmento IV, "Considerações finais", são colocadas algumas reflexões e recomendações, muito mais no sentido de conclamar os leitores para a conscientização dos problemas do que para propor eventuais soluções.

REAVIVANDO ALGUMAS NOÇÕES TEÓRICAS E CONTEXTUAIS

Recuperar alguns conceitos e princípios gerais da Geografia Industrial e, por extensão, da Geografia Econômica, da qual a primeira é parte integrante, parece, neste momento, um ponto de partida oportuno. Não serão revisão e avaliação abrangentes, as quais entendo que já foram feitas em outra oportunidade (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009, p. 65-80), apenas um breve resgate de noções que permeiam, de modo explícito ou implícito, o presente texto.

Talvez o entendimento mais tradicional e sedimentado de Geografia Industrial seja o de que seus escopos gerais são análise e interpretação dos seguintes princípios norteadores: *localização,* ou distribuição geográfica das indústrias; *causas* das localizações, das concentrações e aglomerações industriais (ou *fatores e processos*

condicionantes de implantação e de desenvolvimento); *estruturas* (produtiva, técnica, financeira, organizacional); *relações* que as indústrias estabelecem entre si e com outras atividades econômicas e com os meios físicos e sociais nos quais se implantam; *impactos* ou efeitos que as indústrias e suas relações (e inter-relações) provocam na natureza e nas sociedades, ou delas recebem.

Essa visão tradicional, hoje ainda empregada, considerando-se parte dos princípios ou a totalidade deles, foi construída ao longo do século XX. Em seu início, e sob influência direta de economistas que estruturavam a Teoria de Localização Industrial (Weber, Lösch, Marshall, Pallander, Hotelling etc.), a preocupação com os fatores de localização – capital, mão de obra, transporte, energia, matérias-primas, mercado – dominou amplamente a produção e o ensino na Geografia Econômica / Industrial, e tal vertente foi mantida até aproximadamente 1960 (ESTALL; BUCHANAN, 1961; 1976). Aos fatores locacionais, outros princípios básicos, como estruturas, relações e impactos, foram, gradativamente, sendo acrescidos, à medida que a realidade industrial mundial ia se tornando mais complexa e exigente de novas explicações e interpretações.

A segunda metade do sáculo XX constitui um período histórico ímpar ao longo da evolução humana, em função da rapidez e da intensidade com que mudanças econômicas, sociais, tecnológicas, políticas e culturais, entre outras, se sucederam e entre si apresentaram interações, articulações e superposições diversas. É nesse período que ocorre "[...] a mais impressionante, rápida e profunda revolução nos assuntos humanos de que a história tem registro." (HOBSBAWM, 1997, p. 28). Na indústria, não foi diferente e, a partir dos anos 1960 e 1970, ela é atingida, progressivamente, por transformações intensas, verdadeiras mutações, que ocorrem em meio a contextos sócio-históricos igualmente mutantes. Dessa forma, à I Revolução Industrial, na segunda metade do século XVIII, e à II Revolução Industrial, no início do século XX, seguiram-se uma terceira, nas décadas finais do século XX, e a quarta revolução, a da Indústria 4.0, que está em pleno desenvolvimento (SCHWAB, 2018). O fato mais notável é que o lapso entre elas foi sendo encurtado, de um século e meio para 30 anos!

Tantas mudanças e aceleração devem-se, em especial, à concomitante evolução tecnológica, que iria culminar com a revolução das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Lembre-se que a cada revolução corresponde a introdução, e

posterior uso generalizado, de uma ou mais inovações impactantes, como o foram a máquina a vapor, e outras que se seguiram, na primeira revolução; o automóvel, o uso de energia elétrica e avanços da indústria química, na segunda; o uso de sistemas computadorizados nas fábricas e nas máquinas industriais, na terceira revolução; e como o são as tecnologias disruptivas com o passado e as inovações em processos e produtos, até agora inimagináveis, que caracterizam a quarta revolução, no presente século.

Na prática, todas essas transformações na atividade industrial, ou seu caráter mutante, decorrem, principalmente, da aplicação de processos *internos* às empresas e fábricas, com contínua implementação de reestruturações produtivas e organizacionais (SCOTT; STORPER, 1986; SCOTT, 1988; SCHOENBERGER, 1988; MORRIL, 1988), ou seja, de incorporação de inovações (de processos, de produtos, de métodos gerenciais); e também de processos a elas *externos,* que surgem e prosperam nos contextos sócio-históricos de inserção (HARVEY, 1992; HOBSBAWM, 1997; CASTELLS, 1999; HARVEY, 2011).

Quanto a estes processos externos, pode-se afirmar que, como a atividade industrial tem desenvolvido, historicamente (entre muitos outros aspectos), profundas correlações e interações: 1) com a dinâmica do sistema capitalista mundial, assim como com suas crises conjunturais e estruturais: 2) com uma nova ordem mundial globalizada; 3) com a financeirização do sistema capitalista mundial, agora hegemônico; 4) com o avanço dos transportes e da urbanização e metropolização dos espaços nacionais; 5) com mudanças sociais e de costumes, generalizadas para o mundo todo; 6) com conversões e reconversões político-econômicas, que levaram a uma situação mundial de multipolaridade geopolítica e de apologia ao neo-liberalismo econômico; e, principalmente, 7) com uma evolução extraordinária das tecnologias, em especial nas áreas da informática, microeletrônica e robótica, foi a atividade em foco se tornando cada vez mais *relacional, complexa e dinâmica,* assimilando as mudanças ocorridas em outras áreas e atividades, incorporando-as, ao mesmo tempo em que operava e opera suas próprias transformações. Assim, a indústria muda, se renova, se reinventa.

Para conseguir captar e explicar tantos fatos e processos novos, com suas causas, dinâmicas e efeitos, e em suas múltiplas relações e interações, a correlata construção teórica teve que ser inovada, diversificada e complexificada. Dessa forma, aos estudos

tradicionais dos fatores de localização neo-clássicos foram sendo contrapostas, nos anos 1970 e 1980, análises baseadas em teorias macroeconômicas do desenvolvimento capitalista, ou teorias estruturalistas, como a marxista, a teoria da regulação, a teoria das Ondas Longas etc.; nesse sentido, o trabalho do economista Michel Aglietta (1976) foi seminal, seguindo-se obras geográficas igualmente fecundas (SCOTT; STORPER, 1986; STORPER; WALKER, 1989). A citada orientação, por sua vez, seria acrescida pela teoria da globalização e das redes mundiais, e ainda confrontada pelo retorno, nos anos 1980 e 1990, da preocupação com as aglomerações industriais, como *clusters* e distritos (BENKO; LIPIETZ, 1994), com os novos espaços industriais representados pelos pólos tecnológicos, com novas formas de regionalismo, com estudos de localidades, com a relação local-global (MASSEY, 1983; SANTOS, 1997) etc. No plano fatual, desenvolvia-se a transição de um regime de acumulação e de um sistema de produção para outros novos (a passagem do regime e sistema fordista para os de especialização flexível), e assim se definia a III Revolução Industrial.

No bojo das novas vertentes teóricas, proliferaram novos ou renovados conceitos e noções: fordismo, pós-fordismo, globalização econômica e de outras naturezas, economias de aglomeração, de escala e de escopo, normas e convenções, inserção territorial, integração horizontal e integração e desintegração verticais das empresas, subcontratação e terceirização, meio inovador, conhecimento tácito, sistemas *Kanban* e *Just in Time*, operário polivalente etc., entre muitos outros exemplos.

Ocioso se torna dizer que dos estudiosos da área foi exigido intenso esforço de atualização bibliográfica e renovação teórico-metodológica, as quais, ao longo do tempo, vão se definindo como incessante (re) construção epistemológica. (Re) construção essa que pode ser interrompida, truncada, por influência da Indústria 4.0, que surge revestida de um caráter disruptivo em relação aos modelos produtivos anteriores, e que pode dar origem a uma elaboração teórica que seja a negação de princípios e conceitos até hoje aceitos e reafirmados, ou até mesmo a rejeição simples e cabal à própria ideia de teoria, como já antecipou Martin (1996), ficando essa área de conhecimento sujeita a hermenêuticas e narrativas pessoais.

Um conceito que pode ser relativamente esvaziado, ou não, é o da *seletividade espacial da indústria*, tão antigo quanto o surgimento da indústria moderna e lastreado

pela lógica seletiva com que o capital (ou empresas) define suas localizações. É ele que, em última análise, explica porque há tão poucos espaços industrializados no mundo (relativamente a todo o espaço terrestre) ou, em outras palavras, porque a distribuição industrial não é ubíqua, em qualquer escala geográfica. Nesse contexto, se a racionalidade econômica prevalecer, a indústria 4.0 vai se localizar em cidades grandes e médias, com abundância de capitais, de centros de pesquisa e de geração de conhecimento, de recursos humanos altamente qualificados etc. O novo modelo produtivo, contudo, tem algumas feições específicas, como produção em pequenas ou médias fábricas modulares, flexíveis, que pulverizam a produção e as aproximam dos mercados, reduzindo os custos logísticos (FURTADO et al., 2019, p. 172). Dessa forma, elas poderiam, também, teoricamente, localizar-se em qualquer ambiente urbano e relativamente desenvolvido, dada a mobilidade permitida pelos seus insumos, capital e tecnologia.

No Brasil, a prevalecer a racionalidade econômica até hoje observada, a indústria 4.0 tenderia a provocar uma reconcentração industrial no Estado de São Paulo, em suas metrópoles e cidades médias; e ainda, talvez, em outros grandes centros urbanos do Sudeste. Esta suposição, entretanto, pode não se confirmar, vindo a ocorrer um padrão de distribuição novo, típico da nova indústria. As incertezas dominam!

A propósito, são muito válidas aqui as palavras do geógrafo George Benko: “Como emerge um novo sistema produtivo? Dolorosamente! De um processo contraditório e incerto, e portanto, dificilmente analisável”. (BENKO, 1999, p. 13).

Este texto não é norteado por uma teoria de fundo, ele é conceitualmente eclético e mostra a utilização de muitos dos princípios e noções da Geografia Industrial, aqui relacionados.

BREVE RESGATE DO PASSADO ECONÔMICO E INDUSTRIAL DO PAÍS - 1980 EM DIANTE

Antes de um diagnóstico da situação atual, cabe lembrar que, país eminentemente agrário até 1930, e notório exportador de matérias primas agrícolas e industriais, o Brasil sofreu um ponto de inflexão em sua trajetória econômica quando, no primeiro governo Vargas (1930-1937), o Estado nacional fêz uma opção pelo “modo

industrial de desenvolvimento" e foi, progressivamente, ao longo das décadas de 1940, 1950, 1960 e 1970, e sob a condução de diferentes presidentes, fortalecendo tal opção. Transformou-se em agente orientador, normativo, regulador e produtivo da atividade industrial (SELINGARDI-SAMPAIO, 1988), seguindo uma diretriz que se difundiu, a partir da II Guerra Mundial, entre os países da periferia capitalista, então denominados sub-desenvolvidos, e que tinha seus fundamentos teóricos baseados nas ideias de John Maynard Keynes (1936), ferrenho defensor da necessidade de intervenção estatal na condução de processos de desenvolvimento nacionais, postura que o colocava em confronto direto com as noções do liberalismo clássico, vertente de pensamento econômico até então dominante.

Assim, dos anos 1930 a 1980, independentemente da opção ideológica de seus governos, e mesmo depois de 1964, sob os autoritários governos militares, a industrialização foi *política de Estado, não apenas de pessoas, grupos ou partidos,* e, dessa forma, se consumaram cinco décadas de projetos nacionais e setoriais voltados para a economia e a indústria (entre outros), inclusive dois Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND I e PND II), ao longo dos governos militares dos anos 1970.

Essa arrancada industrial brasileira foi, desde seu início, sustentada por um tripé empresarial, integrado por capitais estrangeiros, estatais e nacionais privados, e dessa forma, etapas sucessivas de industrialização foram vencidas, houve a passagem da fase de substituição de importações para a de produção de bens de capital e, como um dos efeitos decorrentes, a participação da indústria de transformação no PIB nacional, que fora de 11,4% em 1952, elevou-se para 21,8%, em 1985 (FIESP-CIESP, 2017, p. 6). Para Celso Furtado, o elevado dinamismo da economia brasileira, a partir dos anos 1930, "(...) não teve paralelo na vasta periferia do mundo capitalista". (FURTADO, 1992, p. 11). Dinamismo que tinha muito de endógeno, lastreado pela forte expansão do mercado interno e pela utilização de amplos e variados recursos naturais e elevados contingentes de mão de obra, ainda que pouco qualificada; mas que também se nutria da acentuada expansão do sistema capitalista mundial, em especial de sua economia, em seus "Trinta Anos Gloriosos", sistema ao qual o Brasil vinha, após 1950, se integrando de forma gradativa e crescente.

No pós-1980, essa trajetória econômica de prosperidade foi seccionada, um ponto de ruptura nela se fez notar. De 1980 a 2006, o comportamento da economia iria se mostrar cíclico e irregular, com alternância de períodos breves de crise, recessão e crescimento, e sem sinais evidentes de que uma retomada efetiva do antigo ritmo de expansão econômica pudesse se concretizar. De 1980 a 1982, há anos de recessão do PIB, fato que tinha algumas raízes na crise político institucional que levava o povo às ruas para clamar por eleições diretas. De 1985 a 1990, fatos auspiciosos no campo sócio-político se sucedem: a redemocratização do país, a volta de um presidente civil (1985), a elaboração de uma nova Constituição (1988), a volta de eleições diretas (1990). Todas essas ocorrências, contudo, não foram suficientes para resgatar o antigo ritmo de crescimento econômico-industrial, e assim são reconhecidas, pelos estudiosos da área, situações de hiperinflação, crise, recessão, estagnação do produto per capita, queda de investimentos, em meio a alguns breves períodos de prosperidade, como entre 1983 e 1986, quando o PIB cresceu a uma taxa média de 7,00% e a produção industrial se expandiu a 9,40% (CANO; SEMEGHINI, 1992; CANO; PACHECO, 1992; TEIXEIRA, 1992; BAER, 1996).

Essa ruptura na linha evolutiva da expansão econômica e industrial do Brasil, nos anos 1980, após trinta anos de uma seqüência quase ininterrupta de índices positivos, foi interpretada, mais ou menos consensualmente, pelos estudiosos que se debruçaram sobre o assunto, logo depois, como a "década perdida", e dessa forma esse período 1980-1990 ficou registrado na história. Sem poder adivinhar o futuro, obviamente, eles não poderiam prever que, olhada hoje, com a devida perspectiva histórica, e comparada às décadas subseqüentes, de expansão econômico-industrial muito mais débil e ainda com anos de quase estagnação e outros de recessão, a década enfocada certamente mereceria denominação menos severa.

As crises dos anos 1980 não tinham, contudo, apenas causas ou fatores condicionantes gestados internamente. Havia sido alcançada, historicamente, uma situação em que nenhum país, desenvolvido ou em desenvolvimento, mantinha-se totalmente imune às influências, positivas e negativas, que emanavam do sistema econômico mundial e de seus países centrais. E estes eram pródigos em "exportar" - em uma fase em que a globalização econômica e as de outras atividades e aspectos estavam

quase completadas - eventos e influxos das mais variadas origens e naturezas. Nos aludidos países, os anos 1970 e 1980 foram de intensas transformações econômicas, industriais, tecnológicas, sociais, políticas, culturais, entre outras: a crise do fordismo; a crise mundial do petróleo; a mudança de política monetária nos EUA; a concorrência industrial que o Japão passara a exercer com os EUA e países europeus; a emergência e difusão do ideário neoliberal, tomado tanto como uma ideologia quanto como uma política econômica (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 14) e, sobretudo, uma mudança tecnológica e informacional sem precedentes, a Revolução das Tecnologias de Informação (TICs), fundamentada no veloz e incessante desenvolvimento da microeletrônica, da informática e das telecomunicações (CASTELLS, 1999).

O impacto das novas tecnologias no setor industrial foi intenso e rápido, a ponto de nele se configurar uma terceira Revolução Industrial, ou seja, o paradigma técnico-produtivo -organizacional fordista cedia lugar para um novo paradigma, o da especialização flexível, baseado em novas tecnologias flexíveis e elevado grau de automação. Os avanços nas comunicações permitiram a estruturação de uma economia global em rede, e as grandes corporações multinacionais se organizaram em cadeias produtivas globais.

Todos esses eventos e inovações impactaram intensamente a economia e a indústria mundiais, e uma reestruturação produtiva abrangente e profunda difundiu-se, de início pelos demais países centrais, depois para aqueles em desenvolvimento e, como não poderia deixar de ser, a indústria brasileira se viu forçada, em especial a partir dos anos 1990, a empreender amplas reestruturações (CARLEIAL; VALLE, 1997).

O outro lado dessa moeda tem algumas feições perversas, pois todas essas inovações tecnológicas que propiciaram a intensa automação das indústrias (assim como de quase todas as demais atividades, econômicas e de outras naturezas) desaguaram na supressão de empregos, e assim o desemprego, estrutural e tecnológico, passou a ser um "fantasma" a assombrar os países, e o Brasil não foi exceção à regra (SINGER, 1999).

Se os anos 1980 constituíram um ponto de ruptura para um processo de desenvolvimento econômico e industrial que, com algumas breves interrupções, se estendeu por cinco décadas, a simples mudança no calendário, ou seja, a passagem para os anos 1990, não conduziu a mudanças nas feições e tendências da economia brasileira.

"Pelo contrário, acentuou-se a crise, agravaram-se os problemas, ampliaram-se as carências, desdobraram-se e multiplicaram as manifestações de deterioração nas condições de vida." (AZZONI, 1993, p. 7).

Uma síntese dos anos 1990 mostrará que ela também foi vivida pelo Brasil de forma espasmódica, em "soluços", com sucessão de bons e maus períodos. O PIB, negativo em 1992 (- 0,50%), subiu para 5,90% em 1994; caiu para 4,20%, em 1995; e para 0,10%, em 1998, se elevando novamente para 4,40%, em 2000. No setor industrial, a produção teve queda de 13,22%, entre 1989 e 1992, foi elevada, nos anos seguintes, mas, em 1998, ficou em -2,30%.

Na busca de fatores explicativos para tais índices e para a afirmação de Azzoni (1993), acima colocada, devem ser considerados: a) a adoção, rápida e sem maiores precauções, pelo governo do PSDB, do ideário neoliberal, proposto pelo Consenso de Washington; b) um intenso processo de liberalização econômica, com aberturas comercial e financeira, e a utilização de um câmbio fixo; c) como efeito direto dessas aberturas, a invasão de produtos estrangeiros, em especial asiáticos; d) a drástica redução da ação do Estado, em três governos sucessivos (1994 a 2002), e o vácuo então produzido na esfera do planejamento em escala nacional; e) os pesados encargos de pagamento da então gigantesca dívida externa; f) a inflação desenfreada, até a implementação do Plano Real, em 1994; g) a redução dos investimentos diretos estrangeiros no setor produtivo; h) a acelerada e expressiva privatização de empresas estatais, tendo os recursos das vendas destino incerto; i) a defasagem tecnológica que caracterizava a indústria nacional e que tornava urgente a necessidade de reestruturações; j) um incipiente processo de desindustrialização, ainda notado por poucos; l) a aceleração do desemprego, entre muitos outros motivos plausíveis (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009).

Como pano de fundo para todos esses eventos, há que sempre se evocar um fator geográfico, ou seja, a notória distribuição assimétrica da indústria pelo espaço nacional, com pujantes concentrações no Estado de São Paulo (apesar da lenta desconcentração que evolui desde os anos 1970) e, com menor intensidade, em outros estados da região Sudeste, e ainda na região Sul, concentrações que também representam as áreas mais povoadas, urbanizadas e desenvolvidas do país, em contraponto às demais regiões, muito menos industrializadas e desenvolvidas.

Especificamente para o setor industrial, Carneiro (2002) detectou, por volta de 2000, duas significativas alterações na estrutura produtiva nacional. Em uma primeira, mais expressiva, houve ampliação da parcela dos setores intensivos em recursos naturais, setores com segmentos pouco dinâmicos; e uma segunda alteração foi a consolidação de um segmento produtor e exportador de material de transporte, intensivo em tecnologia e representado pelas montadoras automotivas e pela Embraer. Com tais processos detectados, a estrutura industrial ficou muito menos diversificada do que era nos anos 1980, tendendo a se concentrar nos segmentos direta ou indiretamente vinculados à base de recursos naturais e, portanto, de menor dinamismo (CARNEIRO, 2002, p. 326). Essa tendência apenas viria a se acentuar, após a virada de século.

Em síntese, pode-se dizer que, após uma "maratona" desenvolvimentista, que teve o setor industrial como força propulsora, o Brasil arrefeceu o passo, enfraquecido pelo peso dos desafios que chegavam da esfera global e de seus próprios problemas. As décadas de 1980 e 1990 representaram um ponto de ruptura naquela dinâmica de crescimento que se mantinha desde os anos 1950; as descontinuidades de crescimento se tornaram sistemáticas e as dificuldades e custos de adaptação à nova ordem mundial, de abertura comercial e amplas reestruturações industriais, dificultavam uma trajetória de recuperação. O que viria depois? Poderia aquele anterior ritmo de expansão econômico–industrial ser retomado, no século vindouro? Ou as tendências preocupantes vislumbradas nas duas últimas décadas iriam se aprofundar? O passar do tempo traria respostas a essas questões, e elas não foram as mais esperadas pela sociedade brasileira.

DA EUFORIA À CRISE: A SUCESSÃO DE EVENTOS POSITIVOS E NEGATIVOS NA ECONOMIA E NA INDÚSTRIA, APÓS 2000, E SEUS FATORES E CAUSAS

Um evento crucial para a completa definição de uma nova ordem mundial, e para a explicação parcial do que aconteceu na economia e na indústria brasileiras após 2000, foi a entrada da China na Organização Mundial do Comércio – OMC, em 2001, fato que iria afetar a maioria dos países do mundo. O Brasil foi impactado de duas formas: 1) para suprir suas necessidades industriais e prover alimentação para o maior contingente

populacional do mundo, a ida da China ao mercado mundial foi inevitável e provocou um *boom* das *commodities* agrícolas, minerais e semi-industrializadas (minério de ferro, petróleo, madeira, celulose, soja em grão, óleo de soja, carnes bovina, suína e de aves "in natura" etc.). O extraordinário aumento da demanda provocou forte elevação de preços no mercado internacional, e disso se beneficiou o Brasil, tradicional exportador de tais produtos, o qual passou a ampliar as correlatas produções; 2) ao contrário do primeiro, o segundo tipo de impacto foi bastante danoso ao Brasil (assim como a outros países), desde que produtos industriais chineses muito baratos entraram massivamente no país (também beneficiados pela abertura comercial dos anos 1990), e provocaram grandes danos em ramos de baixa tecnologia e intensivos em mão de obra, como têxteis, confecções, brinquedos, calçados etc. (SELINGARDI-SAMPAIO, 2017).

Nesse momento da análise, não há como dissociar a evolução econômico-industrial dos acontecimentos políticos. Com a subida ao poder do primeiro governo petista (2002-2006), o sucesso das exportações de produtos primários levou à adoção de uma política macroeconômica fundamentada na geração de enormes saldos comerciais a partir das exportações dos referidos produtos. Tal fato viria a consolidar a tendência à *reprimarização da pauta de* exportações do país *(*MORCEIRO, 2012; HIRATUKA; SARTI, 2017) e a reforçar a expansão das indústrias com base em recursos naturais, como bem diagnosticara Carneiro (2002). Assim, a partir de 2010, as exportações de produtos primários superaram as de bens industrializados, chegando a 48,7% do total, em 2014, enquanto a exportação de bens industriais, que fora de 54,9% do total, em 1985, e se mantivera acima dos 50% até 2007, reduziu-se a uma parcela de 36,3% do total, em 2014 (SECEX/MIDIC, 2016 *apud* OLIVEIRA, 2016). Dados da mesma fonte, para 2019, indicam que a queda se mantém, pois a aludida parcela caiu para 34,6%.

Outros pontos relevantes da política macroeconômica então adotada foram notáveis estímulos ao consumo e ao crédito, e a valorização do real diante do dólar. Com a reeleição do então presidente, em 2006, a política petista foi aprofundada, e isso conduziu a alguns anos de grande euforia econômica e prestígio internacional, com a escolha do Brasil para sede da Copa do Mundo de futebol, em 2014, e das Olimpíadas, em 2016. Em 2010, o PIB se expandiu a 7,50%, taxa que não ocorria há muitos anos, o

que, certamente, contribuiu para a permanência do PT no poder, agora em um terceiro mandato consecutivo, e com a primeira mulher na presidência do país.

A aludida euforia, entretanto, tinha pés de barro, que foram sendo erodidos por uma seqüência de erros e equívocos, alguns mantidos, como a insistência na dependência ao agronegócio sem contrapartidas para o setor industrial, e outros novos, como as desonerações fiscais para certos setores industriais. Explicações puramente econômicas são complexas, intrincadas, então as deixo para os economistas; aqui vou simplesmente afirmar que, como não foi feita nenhuma reforma estrutural, e delas havia premente necessidade, os problemas herdados de governos anteriores continuaram sem solução, como elevada e ascendente carga tributária, juros altíssimos, a precária situação da infraestrutura de transportes, de saneamento básico, os infindáveis recursos necessários para honrar as despesas com a Copa e as Olimpíadas etc., enquanto alguns novos ou renovados se faziam sentir, como a queda dos investimentos, externos e internos, causados pela crise global de 2008, e o brutal aumento das despesas do governo federal. Como o ciclo das *commodities* já havia arrefecido, com queda de preços e conseqüente menor entrada de divisas, e nada foi feito para reduzir os gastos, foi se delineando uma crise fiscal (além de muitas outras, de variadas naturezas, cujo rastreamento foge aos presentes propósitos), que culminaria, em 2015, com uma forte recessão econômica. Assim, o modelo econômico que tanta euforia havia provocado, nos anos iniciais de sua implementação, mostrou-se insustentável e atingiu seu ponto de esgotamento.

A crise econômico-industrial de 2015 provocou queda do PIB de 3,8% e da produção industrial de 6,2%, repetindo-se os índices negativos em 2016, com -3,6% no PIB e - 3,8% na indústria. Em 2014, o Brasil tinha 384.721 estabelecimentos industriais, total que foi reduzido, em 2018, a 359.345, uma perda de 25.376 unidades produtivas, ou de -6,6% do total. Quanto aos vínculos empregatícios, a queda foi de 1.071.871 empregos, entre 2014 e 2018, o que representa -13,13% do total (o número de 8.171.022 vínculos empregatícios contabilizados, em 2014, foi reduzido para 7.098.151 vínculos, em 2018). O estado mais industrializado e rico do país, São Paulo, perdeu 7.312 estabelecimentos industriais e 415.993 vínculos empregatícios (RAIS, 2018).

Assim, a anterior euforia, que não se assentava em bases sustentáveis, e era apenas circunstancial, cedeu lugar à crise.

Apesar de ter seus próprios fatores condicionantes, a crise econômica não se instalou sozinha, de forma isolada; pelo contrário, ela aprofundou uma crônica *crise social,* nutrindo-a com a formação de um contingente de 14 milhões de desempregados, e foi alimentada por uma devastadora *crise político-institucional*, que levou ao *impeachment* da então presidente, e que se desdobra até hoje, com investigações e operações policiais ininterruptas, desde 2014, apurando denúncias de corrupção no poder executivo e no legislativo, nas esferas federal, estadual e municipal.

Assim ficaram expostas as mazelas, as chagas que corroíam e corroem o tecido político-institucional do país, não mais maquiadas pela propaganda oficial e pela euforia geral pré-fabricada pela realização no país da Copa do Mundo de futebol e das Olimpíadas, eventos que, agora se sabe, foram muito utilizados como biombos para a prática da corrupção e muito contribuíram para o desequilíbrio financeiro e fiscal do país e de muitos de seus estados.

Uma recuperação econômica tem sido buscada, a partir de 2016, pelos dois presidentes desde então empossados, mas ela é muito lenta e difícil, e ainda obstaculizada pela polarização política e ideológica que dividiu a sociedade brasileira, na última década. Nesse contexto, o PIB nacional tem crescido muito pouco (1.0%, em 2017, e 1.1%, em 2018), e a produção industrial, que ensaiara uma recuperação um pouco mais robusta em 2017, com alta de 2.5%, teve seu crescimento reduzido para 1.0%, em 2018; dados recém anunciados para 2019 voltaram a ser negativos, - 1.1%, impactados pelo índice de -9.7% da indústria extrativa (rompimento da barragem de Brumadinho, entre outras causas) (IBGE, 2019). Ainda segundo a mesma fonte, o contingente de desempregados foi reduzido para 11 milhões (taxa de 11,6%, em 2019), o menor número desde 2016, mas ainda um índice muito alto, que representa menor poder aquisitivo para a população e fragiliza o mercado interno, tradicionalmente uma das vantagens comparativas do Brasil. Também seja lembrado que, entre os empregados, são contabilizados os informais, cujo total era de 38.735 milhões, no último trimestre de 2019 (IBGE, 2019).

A crise, todavia, não pode ser resumida apenas a dados econômicos, ela tem causas de outras origens e naturezas. Há, de fato, em sua sustentação, um *complexo de causas e fatores condicionantes entrelaçados, externos e internos ao país*, dos quais se tentará, a seguir, uma sistematização.

A – Principais influências, problemas e desafios colocados à economia e à indústria brasileiras pela dinâmica evolutiva do sistema capitalista global e por outros eventos de origem externa

Eles são de difícil enfrentamento, pois fogem ao controle do Brasil, ao mesmo tempo em que, inexoravelmente, não o poupam de seus impactos!

- Periodicamente, manifestam-se *crises estruturais e conjunturais do sistema capitalista global* (crises dos anos 1980, de 2008) (KRUGMAN, 2009; HARVEY, 2011), que eclodem a partir de suas contradições internas e que levam a medidas emergenciais e a uma "(...) seqüência evolutiva de reestruturações parciais e seletivas, que não apagam o passado nem destroem as condições estruturais profundas das relações sociais e espaciais capitalistas". (SOJA, 1993, p. 206).

- Há, em especial a partir dos países mais desenvolvidos, como EUA e Japão, entre outros, mas também de emergentes, como China, *uma feroz e incessante busca por inovações tecnológicas e por suas aplicações em todas as atividades humanas, em especial na indústria.*

É óbvio que, no bojo de tal corrida pelo domínio do conhecimento e da inovação, embute-se a disputa pela supremacia mundial (bélica, econômica, geopolítica etc.). Não foram outros os motivos que levaram à ocorrência de duas Revoluções Industriais em meio século. Nesse período, as máquinas mecânicas, a produção em massa, os métodos produtivos rígidos e a estrutura administrativa piramidal do sistema de produção fordista foram sendo substituídos por formas flexíveis de produção, ou seja, pelas máquinas CNC; por sistemas operacionais completos – CIM; por novos métodos gerenciais e de organização da produção, como *kanban* e *Just in time*; por desintegração vertical da produção; por redes e cadeias produtivas de subcontratação e terceirização, em escalas regional, nacional e global etc. Para manter competitividade em mercados mundiais com concorrência cada vez mais acirrada, o Brasil, assim como muitos outros países, teve que incorporar as mudanças ocorridas, e reestruturações produtivas dominaram o horizonte empresarial nacional, dos anos 1990 até o presente. A inserção brasileira nos mercados mundiais, contudo, manteve-se muito débil.

Essa reestruturação ainda não se completou, o país ainda não internalizou de forma adequada muitos setores da terceira Revolução Industrial (HIRATUKA; SARTI, 2017; VERMULM, 2019), e eis que, em um espaço temporal de apenas trinta anos, eclode uma Quarta Revolução Industrial, ou a Indústria 4.0, viabilizada pelos múltiplos caminhos e possibilidades descortinados pela terceira revolução. A evolução de sistemas industriais automatizados, em sinergia com outras inovações nos domínios físico, digital e biológico, conduziram à descoberta e criação de novas tecnologias, como inteligência artificial, internet das coisas (IOT), realidade virtual e aumentada, *big data,* fabricação aditiva, impressoras 3D, *digital twin* (modelo digital em movimento do comportamento atual e passado de um objeto concreto, por exemplo, uma fábrica), nanomateriais, neurotecnologias, biotecnologias, genômica, novas tecnologias energéticas, computação em nuvem, veículos autônomos, entre outras (SCHWAB, 1016; 2018; PARROT; WARSHAW, 2017). Essas tecnologias são disruptivas, rompem com o que veio antes, e assim obrigarão a reestruturações e a reconversões industriais!

A indústria 4.0 representa um salto tecnológico, com a pretensão de elevar a automação à máxima potência. Elementos fundamentais são os robôs, não mais fazendo apenas operações simples ou insalubres, como solda ou pintura, mas sim desempenhando tarefas intelectuais. Agora muito mais inteligentes, eles podem comandar as operações de uma fábrica, conversam entre si e, em função dos algoritmos que os direcionam, podem analisar dados a uma velocidade impossível para o ser humano.

A nova indústria deve proporcionar produção mais rápida, drástica redução de estoques e das escalas mínimas de produção; no limite, uma unidade pode constituir um lote (FURTADO et al., 2019, p. 171). Outros impactos esperados são acentuada queda dos custos de produção, processos produtivos mais flexíveis, desenvolvimento tecnológico mais acelerado, tanto de produtos quanto de processos produtivos, ou ainda de novas gerações de produtos e novos modelos de negócios (VERMULM, 2019, p. 150).

A indústria 4.0 seria, de certo modo, um resultado da articulação harmoniosa de estratégias empresariais com ações públicas de sustentação, em países industriais ocidentais, com valorização extrema de fatores como conhecimento, inovação e tecnologia, em resposta à grande expansão industrial de países orientais, cujo modelo

produtivo é, contudo, baseado em produção de larga escala e de baixo custo (FURTADO et ali., 2019, p.174).

Estará o Brasil apto a fazer essas mudanças e inovações, no curto ou médio prazo, no estágio pouco avançado de condições de pesquisa e de desenvolvimento tecnológico em que se encontra? E ainda com retração de capitais para investimentos? Parece pouco provável.

Ressalte-se, ainda, e de modo muito enfático, que o novo paradigma produtivo trilha, com mais rapidez e intensidade, a mesma via de supressão de ocupações tradicionais na indústria e de valorização de recursos humanos muito qualificados que a Terceira Revolução Industrial percorreu. Daí decorre que sua oferta de empregos é relativamente baixa, e não pode ser vista como uma solução para o desemprego no Brasil, país historicamente reconhecido pela existência de grandes contingentes populacionais de mão de obra barata e com baixa qualificação profissional. Ao contrário, o novo paradigma industrial exige novas competências, o empregado tem que pensar, e pensar muito bem, e daí decorrem intensos esforços para a requalificação dos trabalhadores. Em janeiro de 2020, tal estratégia foi enfatizada na reunião do Fórum Econômico Mundial, em Davos, reconhecendo-se que ela demanda a participação das empresas, tal como acontece nos EUA, onde o movimento *Pledge to American's Workers* congrega 400 empresas que estão requalificando 15 milhões de empregados (PASTORE, 2020).

Iniciativas nesse sentido já podem ser notadas no Brasil, mas ainda são relativamente muito poucas e pontuais, ou seja, sem abrangência nacional.

- Com impressionante desenvolvimento econômico, industrial e tecnológico, após 1980, *a China marca sua presença no mercado global como "usina ou manufatura do mundo", e tal posição constitui um dos fatores que propiciam a desindustrialização brasileira*. Por outro lado, também é um importante parceiro de negócios, principal importador das *commodities* brasileiras, tendo havido recentes avanços em suas relações comerciais.

- Há *uma guerra comercial* sendo travada entre as potências mundiais, EUA e China (além de outras menos ameaçadoras, envolvendo outros países), a qual também se inscreve na disputa pela supremacia mundial e, muito freqüentemente, eleva a tensão nos mercados e nas bolsas de valores mundiais, inclusive no Brasil.

- Uma grave *crise social e econômica* vem se aprofundando na Argentina, um dos países integrantes do Mercosul, e um dos principais importadores de produtos industrializados do Brasil, durante muitos anos. A retração em suas compras tem sido apontada como um dos principais fatores que levaram à queda das referidas exportações do Brasil, em 2019.

- Por fim, um desafio, ou uma inquietação, de natureza bélica. Paira sobre a humanidade (e, portanto, sobre os brasileiros), *um latente e constante perigo de eclosão de uma guerra nuclear,* a qual, provavelmente, extinguiria a vida na Terra, de forma total ou parcial. Isso se deve aos intermitentes atritos e ameaças mútuas entre EUA, de um lado, e Coréia do Norte, Irã e Rússia, de outro. Também os atentados terroristas, perpetrados pelas mais diversas facções políticas e religiosas pelo mundo, constituem motivo de preocupação e de reações contrárias, no mundo todo.

B – *Principais problemas, carências e desafios de origem interna que se colocam para o Brasil, os quais são numerosos, tanto antigos como recentes, e de naturezas diversas.*

- Iniciando pela *esfera político-institucional,* cabe reconhecer que os anos 1980 encerraram momentos de redemocratização (1985), de promulgação de uma nova Constituição e de ruptura das políticas até então vigentes de planejamento econômico e de escopo industrializante, entre outros processos. Assim, ocorreu retração da presença do Estado em vários campos de atuação, em especial na economia, com a correlata ampliação do papel dos estados e municípios, os quais, por imposição constitucional, passaram a receber 21,50% do imposto de renda e dos impostos sobre produtos industrializados, e assumiram *as* iniciativas de planejamento local e regional, que se tornaram assim fragmentadas e regionalizadas (DINIZ FILHO, 1998; ROLNIK; SOLMEK, 2004). A partir daí, e até o presente momento, projetou-se claramente a *ausência de uma política ou estratégia nacional de desenvolvimento,* que conduzisse o país a objetivos planejados e bem definidos.

Vermulm (2019, p. 163) enfatiza que "há uma institucionalidade frágil", com ausência de coordenação entre as instituições públicas entre si e entre estas e o setor

privado, e também falta de "definição política" para implementação de projetos e decisões.

- Ainda nessa mesma esfera, reitero que um problema crucial a ser considerado é a *falta de continuidade na implementação de diretrizes e projetos setoriais*, *na transição de um governo para outro, ou mesmo no decorrer de um mesmo governo.* São projetos que se arrastam durante décadas e, muitas vezes, restam incompletos, estagnados ou mesmo abandonados. Nesse sentido, lembrem-se o programa de Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento, em 1994; a ferrovia Norte-Sul; a transposição do rio São Francisco; vários projetos viários e de estádios em capitais que sediaram jogos da Copa do Mundo de futebol; a pretensão não sustentável, em 2006, de "abastecer o mundo com etanol", rapidamente substituída, com a descoberta das jazidas petrolíferas do pré-sal, em 2007, pela projeção, também não sustentável, de que o Brasil iria se transformar em "um dos maiores produtores de petróleo do mundo". Uma inflexão irracional para a apologia ao uso dos combustíveis fósseis, em um momento histórico em que o mundo caminha em sentido contrário, na direção da economia de baixo carbono, de fontes de energia renováveis e não poluidoras (SELINGARDI-SAMPAIO, 2017).

Ocioso se torna reconhecer que tais *descontinuidade e insegurança na política energética* levaram a que muitos projetos, em especial aqueles relativos à instalação de novas usinas de álcool, no país, fossem abortados ou descontinuados.

- Também não deve ser esquecida *a fragilidade e a intermitência das políticas nacionais de Ciência e Tecnologia*, com notória escassez de investimentos e outros tipos de recursos. Medidas de incentivo e proteção às indústrias nacionais até foram implementadas, no passado, tais como a Lei da Informática, em 1982, mas não houve condições para a criação de tecnologias próprias, que acompanhassem o fantástico desenvolvimento tecnológico mundial, e assim insumos e componentes passaram a ser importados, o que levou Storper (1994, p. 55) a declarar que o aprendizado, como desenvolvimento original do espaço tecnológico, sem a necessidade de se copiar técnicas e equipamentos gerados em outros lugares, inexistiu no Brasil.

- É forçoso reconhecer, ainda, que, de 2003 a 2015, houve *forte sangria de recursos públicos*, que poderiam ter sido utilizados para a erradicação ou mitigação de algumas carências e problemas crônicos do país, mas que foram desviados para: a) esquemas de

corrupção e de propinas no gerenciamento de algumas estatais, como a então gigante Petrobras; b) obras majestosas e superfaturadas para eventos passageiros, como a Copa do Mundo de futebol e as Olimpíadas, as quais deixaram um legado imenso de obras com pouca ou nenhuma utilização posterior, e ainda obras mal construídas e inacabadas; c) vultosos empréstimos para países com afinidades ideológicas com os governantes petistas, mas com poucas chances de poder honrá-los, como Cuba, Venezuela, e vários países africanos, o que tem obrigado o governo brasileiro, nos últimos anos, a assumir o prejuízo de vários bilhões de reais, acionando o FGE (Fundo Garantidor de Exportações), um fundo do Tesouro Nacional (ligado ao Ministério da Fazenda) que dá cobertura às garantias prestadas pela União nas operações de crédito à exportação

- Nas esferas *social* e *geográfica,* citações recorrentes, acadêmicas e jornalísticas, apontam como deficiências graves as redes de transportes e as condições logísticas do país; a violência generalizada, educação inadequada da mão de obra, os sistemas insatisfatórios de educação e saúde pública etc. Minha percepção é a de que há um inegável esgarçamento do tecido social, em todo o país, mas com notável incidência nas grandes cidades e metrópoles, com sensível aumento das condições de pobreza, de favelização, de violência urbana, de criminalidade etc. O tráfico de drogas ilícitas, qual metástase social, se alastra e se impõe em muitas cidades e seu combate, pelo Estado, muitas vezes nelas instala um ambiente de guerrilha urbana; cresce o número de pessoas sem teto, sem terra etc. Todas essas mazelas apenas fazem aprofundar as notórias desigualdades sociais (entre outras), no país.

- Por falar em desigualdades, cabe ressaltar que os problemas, carências e desafios aqui relacionados, por sua vez, não afetam igualmente os vários recortes espaciais e extratos populacionais possíveis, há gradações quanto à intensidade dos efeitos vivenciados, dados os *desequilíbrios regionais existentes* em função da distribuição assimétrica de população, atividades econômicas, indústrias, densidades técnicas etc. Tudo isso leva à existência de uma multiplicidade de espacialidades e temporalidades no território, muitas com diferenças entre si, outras contraditórias ou mesmo diametralmente opostas entre si. A leitura e a interpretação dos problemas também podem apresentar discrepâncias, de região para região, e assim se robustece a noção quase consensual de que o Brasil não constitui uma unidade ontológica, havendo dois, três ou quatro Brasis, de acordo com as

assimetrias geográficas reconhecidas (LAMBERT, 1959; SANTOS; SILVEIRA, 2001; CORRÊA, 2001). Em cada um deles, porém, os problemas apontados se fazem sentir, apenas suas gradações é que são diferentes.

- Lembre-se, ainda, que ocorre no país um processo de *transição demográfica,* resultante da queda das taxas de natalidade e de mortalidade, as quais, por sua vez, contribuem para o aumento da proporção de idosos e para a relativa diminuição da de jovens e adultos. A conseqüência econômica do aludido processo é que, muito provavelmente, em 2025, o Brasil terá mais inativos do que população em idade economicamente ativa (CNI, 2018).

- Na esfera da *economia e da indústria*, problemas não faltam.

i) Talvez o mais grave deles seja o processo de *desindustrialização*, que vai se refletir em vários outros, como o desemprego. Alguns autores dizem que ele estaria subjacente à economia desde os anos 1980, mas ganhou certa expressão na virada do século, e a partir daí foi se robustecendo. Tornou-se ideia ampliada e bastante difundida (COMIM, 2009; CANO, 2012; MORCEIRO, 2012), até se tornar processo irrefutável em 2015 e 2016, com as crises anteriormente citadas e a perda de milhões de empregos industriais. A participação da indústria de transformação no PIB, que havia alcançado o índice de 21,8, em 1985, foi reduzida para 11,7, em 2016.

Foi visto, anteriormente, que milhares de fábricas foram fechadas, ou, mais exatamente, 25.376, enquanto muitas foram transferidas para outros países, como China e Argentina. A indústria naval foi dizimada: no Estado do Rio de Janeiro, em 2014, ela empregava 30.000 pessoas, no final de 2019, esse total havia caído para 3.000 (NEDER, 2020). A crise de corrupção na Petrobras abalou todo o setor petrolífero e petroquímico do país, paralisou a construção do complexo da COMPERJ, no estado fluminense, em 2015, e afetou muitas indústrias do setor metal-mecânico no interior do Estado de São Paulo (em Ribeirão Preto, Sertãozinho, Araraquara, Jaboticabal, entre outras), então terceirizadas pela Petrobras, levando-as a concordatas ou à extinção.

A desindustrialização tem muitas causas, estruturais e conjunturais, que não serão rastreadas aqui, mas é imperioso reconhecer que ela não é efeito direto da reprimarização da pauta exportadora do país; em parte, a recíproca é que é verdadeira. O Brasil poderia ter vivenciado o *boom* das *commodities* sem perder capacidade industrial,

pelo contrário, a gigantesca entrada de divisas e a expansão do agronegócio poderiam ter sido, entre outras causas, fatores de propulsão para certos setores da indústria, mas isso não aconteceu, segundo meu entendimento, porque a repentina e fantástica "explosão" das *commodities* obnubilou a visão dos dirigentes do país e os fez trilhar a via do imediatismo. Assim, a prioridade dada ao agronegócio e a pouca importância conferida à indústria de transformação constituíram duas faces de uma mesma moeda.

ii) A crise afetou, também, a *produtividade* industrial, e esse é um fator que implica em perda de competitividade, em nível internacional. De acordo com o *ranking* do Fórum Econômico Mundial, em 2013 o Brasil ocupava a 48ª posição quanto à produtividade industrial no mundo, e caiu para o 80º lugar, em 2018 (CNI, 2018).

iii) Outro problema crucial é o *desemprego* que, em três rápidos anos, extinguiu a situação anterior de pleno emprego e se difundiu por todos os setores da economia, principalmente na indústria.

iv) No interior do setor industrial, outros processos danosos puderam ser identificados. Talvez o pior deles seja *a extinção de elos produtivos em muitas cadeias de produção,* o que levou à importação de insumos, majoritariamente chineses (observa-se aqui, claramente, um efeito danoso da abertura comercial brasileira dos anos 1990 e do papel de "usina" do mundo desempenhado pela China, desde a virada do século). Morceiro (2012), constatando que as importações de insumos industriais haviam aumentado maciçamente, e que a produção industrial permanecera estagnada no nível de 2008, concluiu, ao final de seu estudo, que cerca de metade (ou mais) da demanda final de insumos de oito setores industriais classificados como de alta e média intensidade tecnológica havia sido suprida pela importação, o que significa, para o Brasil, *desadensamento produtivo* ou *esgarçamento do tecido produtivo*. Ou seja, a teia de encadeamentos para frente e para trás da indústria brasileira tem se tornado menos densa, fato que sugere a transferência de empregos e de renda para o exterior.

Mattoso (1999) já havia sugerido a ocorrência de tal processo no país e, diante da noção corrente, nos anos 1990, de que se definira um processo de *especialização produtiva* na indústria nacional, no setor de bens de capital, em especial, quanto a veículos leves e pesados e aviões, decretou que essa era uma *especialização produtiva regressiva.* De outra perspectiva teórica, pode-se argumentar que o Brasil estava criando, com a

expertise da Embraer e das montadoras automotivas multinacionais, uma *vantagem competitiva* industrial (PORTER, 1993), que não progrediu pelo recuo relativo das exportações industriais em face da primazia conferida ao agronegócio, e que se desfez com a venda, em janeiro de 2020, da Embraer para a gigante americana Boeing.

Quero crer que o quadro geral acima delineado, embora não exaustivo, ofereça uma visão abrangente dos problemas e desafios que, atualmente, toldam o horizonte nacional e colocam dúvidas quanto ao futuro próximo. O novo governo federal, empossado em 2019, procura administrar o legado incômodo que lhe foi deixado, tem buscado levar adiante uma agenda de reformas econômicas e institucionais, há muito preconizadas, mas esbarra nos óbices colocados por seus opositores e em suas próprias deficiências. Em meio a esse embate, a sociedade tenta se manter, prosperar ou, na maioria dos casos, simplesmente sobreviver, com sentimentos mistos de esperança e temor, reconhecendo que o país ainda está muito longe de seus melhores dias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esperando ter atingido de forma satisfatória o objetivo perseguido, e ter demonstrado, coerentemente, e segundo uma hermenêutica própria, os eventos, situações e razões que sustentam o argumento proposto na Introdução, cabem agora algumas reflexões e recomendações, lembrando que os diagnósticos e balanços de situação são muitos, mas o caminho das soluções é tortuoso e cheio de obstáculos.

- De início, é válido afirmar que problemas, carências e desafios, principalmente os endógenos, antigos e recentes, e das mais variadas naturezas, precisam ser enfrentados, sim! Ainda que dolorosamente! Se não todos de uma vez, pelo menos os mais prementes. Para isso, precisamos de líderes, competentes e honestos, que coloquem o país em primeiro lugar, e não a si, seus aliados e seus partidos. Que tenham mente prospectiva, que projetem o país para, pelo menos, algumas décadas, e que saibam vislumbrar as "janelas de oportunidades" que se oferecem em cada situação.

- Historicamente, fosse como país de Terceiro Mundo, periférico, subdesenvolvido, em desenvolvimento, como NIC ou como BRIC, o Brasil nunca esteve

na vanguarda da corrida tecnológica; talvez, durante um breve período, tenha integrado um "segundo pelotão", quando se posicionou como oitava economia do mundo, nos anos 1980 e 1990. Terá condições, agora, de implementar o novo paradigma industrial, tão sequioso de vultosos investimentos, de recursos humanos altamente qualificados, de conhecimento e de inovações de última geração, entre outras exigências? De outro lado, se não o fizer, ainda que minimamente e de modo parcial, o fosso entre ele e os países líderes restará abissal e as desigualdades tecnológicas, econômicas, sociais, estratégicas etc. serão muito aprofundadas.

- Para tanto, novas *políticas industriais* terão que ser formuladas e implementadas, à semelhança do que ocorreu no passado recente.

Em 2004, o governo federal constituiu um Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos Locais – APLs, composto por 23 instituições, com o objetivo de criar e implementar políticas públicas específicas para o desenvolvimento dessas aglomerações produtivas (PIRES et al., 2011, p. 96). Tal modelo de desenvolvimento territorial, inspirado nos distritos industriais *marshallianos* da Terceira Itália, nas concentrações do Vale do Silício, na Califórnia, e nos sistemas produtivos e inovativos locais, fez surgir uma política pública nacional, que busca dar amparo, incentivos creditícios e feições institucionais a mais de 950 aglomerações produtivas reconhecidas no Brasil (não apenas industriais), surgidas espontaneamente em diversos lugares e regiões. A aludida política foi benéfica, deu suporte institucional e "colocou no mapa" muitas aglomerações, entre vários outros méritos, e conduziu à elaboração de uma extensa bibliografia sobre APLs. O lado menos positivo é que essas aglomerações, em sua enorme maioria, gravitam em torno de produções geralmente muito simples, de pouco valor agregado, ou não intensivas em capitais e tecnologia, como têxteis, confecções, calçados, bordados, calcário, bebidas, flores, mel etc., e assim o patamar nacional em conhecimento, tecnologia e inovação pouco evoluiu.

Agora, o desafio é muito maior! A Indústria 4.0 exige muito mais, instiga, provoca, requer um salto tecnológico. E tudo leva a pensar que uma Quinta Revolução Industrial já está sendo gestada!

Algumas vias estão abertas, contudo. O estudo "Indústria do futuro no Brasil e no mundo", publicado pelo IEDI, em 2019, faz minucioso exame da indústria 4.0, sob

vários ângulos de análise, e nele é possível encontrar relatos sobre pesquisas feitas no Brasil sobre o estágio atual da aplicação das tecnologias 4.0 no país – a qual é ainda muito reduzida, entre 1% a 2% dos universos pesquisados -, e extenso segmento que aborda as *políticas* que precisariam ser implementadas para o desenvolvimento do novo paradigma industrial no Brasil. Outras obras que constam das referências do presente texto apontam, também, diretrizes político-institucionais a serem seguidas na busca desse objetivo, e então se pode dizer que esforços de especialistas acadêmicos e institucionais estão sendo empenhados para inserir a indústria nacional no novo contexto mundial, e o passo seguinte teria que ser a definição de políticas a serem implementadas nessa direção, pelo poder executivo. A falta de coordenação entre diferentes instituições e a de vontade política para levar adiante projetos bem recomendados precisam acabar.

- É preciso voltar a valorizar a atividade industrial! Além da necessidade de prover milhões de produtos para um enorme mercado interno, deve ser lembrado um princípio econômico básico, a saber, para que a economia cresça 1%, uma expansão de 0,66% na indústria é suficiente, enquanto que, para surtir o mesmo efeito, o setor de serviços tem que crescer 1,14%. Além disso, a indústria ainda tem alta capacidade de geração de empregos; as indústrias dinâmicas podem gerar encadeamentos técnicos "para frente" e "para trás", fazendo surgir novas fábricas e / ou novos empregos; no setor industrial é gerada grande parte do avanço tecnológico, ao mesmo tempo em que ele difunde enorme parcela das inovações surgidas em outros setores (MORCEIRO, 2012, p. 1) etc.

- De outro lado, não pode ser ruim para um país ser uma potência agrária, um pujante exportador de minérios e de alimentos; não investir nessas áreas seria uma incongruência, em um país tão rico em recursos naturais. O que não é correto é supervalorizar o agronegócio em detrimento da indústria, tem que se encontrar um ponto de equilíbrio entre as duas orientações.

- Os problemas internos ao país, retro expostos, e as trajetórias erráticas da economia e da indústria, no século XXI, já custaram aos brasileiros desemprego, privações, muita dor e desalento. Um caminho novo tem que ser buscado, é preciso mudar!

REFERÊNCIAS

AGLIETTA, MICHEL. **A theory of capitalist regulation.** London: Left Books, 1976.

AZZONI, Carlos Roberto. Um cenário em transformação. In: AZZONI, Carlos Roberto (Org.). **Como está São Paulo**: as pessoas/ a produção/ os municípios/ o meio ambiente. Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Planejamento e Gestão, Coordenadoria de Planejamento Regional, São Paulo, 1993, p.7-9.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BENKO, George. **Economia, espaço e globalização** na aurora do século XXI. 2.ed.São Paulo, HUCITEC.

BENKO, George; LIPIETZ, Alain. **As regiões ganhadoras:** distritos e redes; os novos paradigmas da geografia econômica. Oeiras, Portugal: Celta, 1994.

CANO, Wilson. Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento. **Revista Faac**, Bauru, v. 1, n. 2, p. 155-164, 2012.

CANO, Wilson; PACHECO, Carlos Américo. Cenários demográficos para as décadas de 80 e 90. *In*: **Cenários e diagnósticos**: população e emprego. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo; Secretaria de Planejamento e Gestão; SEADE, São Paulo, 1992, v.4, p. 13-89. (São Paulo no limiar do século XXI).

CANO, Wilson; SEMEGHINI, Ulysses C. Diagnósticos setoriais: Introdução. In: **Diagnósticos setoriais da economia paulista**: introdução geral e agropecuária. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo; Secretaria de Planejamento e Gestão; SEADE, São Paulo, 1992, v. 2, p. 13-34. (São Paulo no limiar do século XXI).

CARLEIAL, Liana; VALLE, Rogério (Orgs.). **Reestruturação produtiva e mercado de trabalho no Brasil**. São Paulo: HUCITEC – ABET, 1997.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora Unesp; IE, Unicamp, 2002.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. Vol. 1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CNI - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. **Mapa Estratégico da Indústria -2018-2022**. CNI – SESI – SENAI – IEL. Disponível em: http://www.portal da industria.com.brcni/canais/mapa-estrategico-da-industria/o-que-e. Acesso em: 27 jan.2020

COMIN, Álvaro. **A desindustrialização truncada**: perspectivas de desenvolvimento econômico. 2005. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2009.

CORRÊA, Roberto L. **Trajetórias geográficas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Russel, 2001.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DINIZ FILHO, Luis Lopes. Desigualdades regionais e conflitos federativos no Brasil: a "guerra fiscal" no contexto da integração competitiva. **Revista Ra'ega**, Curitiba, ano 2, n. 2, p. 125-139, 1998.

ESTALL, Robert C.; BUCHANAN, Robert Ogilvie. **Atividade industrial e Geografia Econômica**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.

FIESP-CIESP-DEPECON- Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos. **Panorama da indústria de transformação brasileira.** 14ª edição. São Paulo, julho de 2017, 55 p.

FURTADO, Celso. **Brasil: a construção interrompida**. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1992.

FURTADO, João et al. Indústria 4.0: a quarta revolução industrial e os desafios para o Brasil. In: ALMEIDA, Júlio Sergio Gomes de; CAGNIN, Rafael Fagundes (Orgs.). **A indústria do futuro no Brasil e no mundo.** IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial, 3.2, p. 171-195, março/2019. Disponível em: http://iedi.org.br.media/site/artigos/industria-do-futuro-no-Brasil-e-no-mundo-20190311. Acesso em: 6 fev.2020.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HARVEY, David. **O enigma do capital** e as crises do capitalismo. São Paulo, SP: Boitempo: 2011.

HIRATUKA, Célio; SARTI, Fernando. Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil. **Revista de Economia Política,** v. 37, n. 1, São Paulo, Jan./Mar., 2017.

HOBSBAWM, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX. 1914-1999. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

IBGE – Instituto de Geografia e Estatística – **Pesquisa Industrial Mensal, 2019**. Disponível em://www.agenciadenoticias.ibge.gov.br. Acesso em: 23 jan. 2020.

KEYNES, John M. **The general theory of employment, interest and money**. London: Macmillan, 1936..

KRUGMAN, Paul. **A crise de 2008 e a economia da depressão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

LAMBERT, Jacques. **Os dois Brasis**. Rio de Janeiro: INEP; Centro Nacional de Estudos Pedagógicos, 1959.

MARTIN, Ron. Teoria econômica e Geografia Humana. In: GREGORY, Derek; MARTIN, Ron; SMITH, Graham (Orgs.). **Geografia Humana**: sociedade, espaço e Ciência Social. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.

MASSEY, Doreen. Industrial restructuring as class restructuring: production decentralization and local uniqueness. **Regional Studies**, v. 17, p. 73-89, 1983.

MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In: LESBAUPIN, Ivo (Org.). **O desmonte da nação**: balanço do governo FHC. 2 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p. 115-132.

MORCEIRO, Paulo César. **Desindustrialização na Eonomia Brasileira, no Período 2000 -2011**: Abordagens e Indicadores. Araraquara: Faculdade de Ciências e Letras – UNESP – Universidade Estadual Paulista, 2012. Dissertação (Mestrado em Economia).

NEDER, Vinicius. Indústria naval parou e demitiu 27 mil trabalhadores. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 16 jan. 2020. Disponível em: http://economia.estadao.com.br/noticias/geral.industria-naval-parou-e-demitiu-27-mil-trabalhadores.70003160790. Acesso em: 27 jan. 2020.

OLIVEIRA, Denise L. C. Machado de. **Desenvolvimento e Especialização da Agroindústria em Uberlândia – MG (1970 a 2014)**: a Expansão das Indústrias Processadoras de Soja, Carnes e Couros e seu Papel na Articulação das Escalas Local-Global. Rio Claro: Instituto de Geociências e Ciências Exatas – UNESP – Universidade Estadual Paulista -2016. 208 f. Tese (Doutorado em Geografia).

PARROT, Aaron; WARSHAW, Lane. **Industry 4.0 and the digital twin**: Manufacturing meets its match. Deloitte University Press: 2017.

PASTORE, José. Você perderá seu emprego para a automação? **O Estado de São Paulo**, 30 jan.2020. Disponível em: http://economia.estadao. com.br/noticias/geral.voce-perdera-seu-emprego-para-a-automaçao.70003178089. Acesso em: 6 fev. 2020.

PIRES, Elson Luciano Silva et al. **Governança territorial**: conceito, fatos e modalidades. Rio Claro: UNESP-IGCE : Programa de Pós-graduação em Geografia, 2011.

PORTER, Michael E. **A vantagem competitiva das nações.** 7.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

RAIS – RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. BRASIL. Secretaria de Trabalho - Ministério da Economia. Setor IBGE- Indústria de Transformação (2014 – 2018). Disponível em: http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php. Acesso em: 27. jan. 2020.

ROLNICK, Raquel; SOMEKH, Nadia. Governar as metrópoles: dilemas da recentralização. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (Org.); LAGO, Luciana Correa do; AZEVEDO, Sergio de; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos (colaboradores). **Metrópoles**: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo; Rio de Janeiro- FASE – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, 2004, parte I, p. 111-124.

SANTOS, Milton: **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 1997.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHOENBERGER, Erica. From Fordism to flexible accumulation: technology, competitive strategies, and international location. **Environment and Planning D: Society and Space,** London, n. 6, p. 245-262, 1988.

SCHWAB, K. S. **A quarta Revolução Industrial**. São Paulo: Edipro, 2016.

SCHWAB, K. S. **Aplicando a quarta Revolução Industrial**. São Paulo: Edipro, 2018.

SCOTT, Allen J. Flexible production systems and regional development: the rise of new industrial spaces in North America and Western Europe. **International Journal of Urban and Regional Research**, London, v. 12, n. 2, p. 171-186, 1988.

SCOTT, Allen J.; STORPER, Michael. Industrial change and territorial organization: a summing up. In: SCOTT, Allen J.; STORPER, Michael. (Orgs.). **Production, work, territory**: the geographical anatomy of industrial capitalism. Winchester: Allen & Unwin, 1986, p. 301-311.

SELINGARDI-SAMPAIO, Silvia. A evolução recente do sistema industrial brasileiro: a ação do Estado e dos investimentos externos. **Boletim de Geografia Teorética**, Rio Claro, v. 18, n. 35-36, p. 5-37, 1988.

SELINGARDI-SAMPAIO, Silvia. Desindustrialização ou nova configuração dos espaços produtivos no Brasil? Em meio à crise, a necessidade de reflexão e de debate. Texto apresentado no **II Seminário "Dinâmica Econômica e Desenvolvimento Regional",** em dezembro de 2017, no Campus da UNESP, em Presidente Prudente, SP, No prelo.

SELINGARDI-SAMPAIO, Silvia. **Indústria e território em São Paulo**: A estruturação do Multicomplexo Territorial Industrial paulista. Campinas, SP: Editora Alinea, 2009.

SINGER, Paul. **Globalização e desemprego**: diagnóstico e alternativas. 3. ed. São Paulo: Contexto: 1999.

SOJA, Edward. **Geografias pós-modernas**: a reafirmação do espaço na teoria social crítica. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

STORPER, Michael; WALKER, Richard. **The capitalist imperative**: territory, technology and industrial growth. New York: Basil Blackwell, 1989.

STORPER, Michael. Desenvolvimento territorial na economia global do aprendizado: o desafio dos países em desenvolvimento. In: RIBEIRO, Luis Cesar. de Queiroz; SANTOS Jr, Orlando Alves dos. (Orgs.). **Globalização, fragmentação e reforma urbana**: o futuro das cidades brasileiras na crise. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994, p. 23-63.

TEIXEIRA, A. Vinte anos de política econômica: evolução e desempenho da economia brasileira de 1970 a 1989. In: **Cenários e diagnósticos:** a economia no Brasil e no mundo. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo; Secretaria de Planejamento e Gestão; SEADE, São Paulo, 1992, v.1, p. 85-122. (Coleção São Paulo no limiar do século XXI).

VERMULM, Roberto. Políticas para o desenvolvimento da indústria 4.0 no Brasil. In: ALMEIDA, Júlio Sergio Gomes de; CAGNIN, Rafael Fagundes (Orgs.). **A indústria do futuro no Brasil e no mundo.** IEDI – Instituto de Estudos para Desenvolvimento Industrial, 3.1, p. 144-162, março de 2019. Disponível em: http://iedi.org.br.media/site/artigos/20190311_industria_do_futuro_no_Brasil_e_no-mundo.pdf. Acesso em: 6 fev.2020.

Recebido em janeiro de 2020.

Aceito para publicação em março de 2020.

A COMPETITIVIDADE TERRITORIAL: ALGUNS ELEMENTOS PARA DISCUSSÃO[1]

TERRITORIAL COMPETITIVENESS: SOME ELEMENTS FOR DISCUSSION

COMPETITIVIDAD TERRITORIAL: ALGUNOS ELEMENTOS PARA DISCUSIÓN

Não há no Brasil maior intervencionista do que o liberalista guinado aos postos públicos de decisão.

Rangel (2005[1959])

Márcio Rogério Silveira

Doutor em Geografia pela Unesp – Presidente Prudente. Professor no Departamento de Geociências da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Líder do Grupo de Estudos em Desenvolvimento Regional e Infraestruturas (GEDRI), Bolsista de Produtividade em Pesquisa II do CNPq.

marcio.gedri@gmail.com

RESUMO

A competitividade territorial é o uso de princípios concorrenciais e de competitividade intercapitalista na planificação e na gestão dos territórios. A competitividade é uma concepção que rapidamente se incorporou às lógicas de planejamento e gestão dos territórios. Logo, passou a fazer parte do *mainstream* efeitos de encadeamentos, de especializações, de aperfeiçoamentos, de economias de escala, de externalidades positivas, de inovações e outros como elementos prioritários para a dinamização competitiva e econômica dos territórios. Nossa proposta é demonstrar que a disputa entre os territórios conta com a atuação do Estado, em suas diversas escalas, por meio de políticas públicas, especialmente para atender às demandas corporativas. Uma lógica que essencialmente prioriza uma maior circulação do capital e, por isso, precisa contar com os sistemas de transportes, armazenamento e logística. Na mesma direção, a logística realizada pelas empresas otimiza os sistemas de engenharia, a fim de minimizar novas construções e custos de produção. Paulatinamente, a busca pela fluidez torna-se a essência da competitividade territorial. No Brasil, os planejadores e gestores públicos incorporaram, para uma maior fluidez e competitividade, o reordenamento dos espaços embasados nos ideais "neoterritorialistas" e neolocalistas.

Palavras-chave: Fluidez; Competitividade; Território; Logística; Sistemas de Transportes.

[1] Artigo produzido com fragmentos do Relatório de Pesquisa de Pós-Doutorado realizado no Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia no Instituto de Geociências da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), com Bolsa de Pós-Doutorado Sênior (PDS) do CNPq.

ABSTRACT

Territorial competitiveness is the use of competitive and competitive intercapitalist principles in the planning and management of territories. Competitiveness is a concept that quickly became part of the planning and management logic of territories. Soon, it started to integrate the main effects of chains, specializations, improvements, economies of scale, positive externalities, innovations and others as priority elements for the competitive and economic dynamization of the territories. Our proposal is to demonstrate that the dispute between the territories depends on the performance of the State, at various scales, through public policies, mainly to meet corporate demands. A logic that essentially prioritizes greater capital circulation and, therefore, needs to have transportation, storage and logistics systems. In the same direction, the logistics carried out by the companies optimize the engineering systems in order to minimize new construction and production costs. Gradually, the search for fluidity becomes the essence of territorial competitiveness. In Brazil, planners and public managers incorporated, for greater fluidity and competitiveness, to reorganize spaces based on the "neoterritorialist" and "neolocalist" ideals.

Keywords: Fluidity; Competitiveness; Territory; Logistics; Transportation Systems.

RESUMEN

La competitividad territorial es el uso de principios competitivos intercapitalistas y competitivos en la planificación y gestión de territorios. La competitividad es un concepto que rápidamente se convirtió en parte de la lógica de planificación y gestión de los territorios. Pronto se convirtió en parte de los principales efectos de las cadenas, especializaciones, mejoras, economías de escala, externalidades positivas, innovaciones y otros como elementos prioritarios para la revitalización económica y competitiva de los territorios. Nuestra propuesta es demostrar que la disputa entre los territorios se basa en el desempeño del Estado, en sus diversas escalas, a través de políticas públicas, principalmente para satisfacer las demandas corporativas. Una lógica que prioriza esencialmente una mayor circulación de capital y, por lo tanto, debe basarse en los sistemas de transporte, almacenamiento y logística. En la misma dirección, la logística realizada por las empresas optimiza los sistemas de ingeniería para minimizar los nuevos costos de construcción y producción. Gradualmente, la búsqueda de la fluidez se convierte en la esencia de la competitividad territorial. En Brasil, los planificadores y gerentes públicos se unieron, para una mayor fluidez y competitividad, a la reorganización de espacios basados en los ideales "neoterritorialistas" y "neolocalistas".

Palabras clave: Fluidez; Competitividad; Territorio; Logística; Sistemas de Transporte.

INTRODUÇÃO

O que se chama de competitividade territorial nada mais é do que o uso de princípios *concorrenciais* e de *competitividade* intercapitalista (criada e utilizada no ambiente corporativo) na planificação e gestão dos territórios. São, portanto, concepções que se impregnam no território a ponto de se tornarem partes intrínsecas da sua estrutura de planejamento, investimentos e gestão. Os atributos da competitividade são absorvidos pelos agentes especuladores e produtores do território. É por intermédio destes agentes e dos investidores externos que estes atributos se institucionalizam no Estado. A sociedade, com isso, assume o papel de gerenciar e ampliar a competitividade, por meio de políticas públicas, do movimento do capital e da exploração do trabalho. Consequentemente, há um efeito de encadeamento, especialização, aperfeiçoamento (produtos e processos), economia de escala, inovação e outros elementos que dinamizam economicamente o território, "tornando-o mais competitivo".

Não é um ou outro espaço que fica mais competitivo, mas sim determinados agentes que estão presentes nele e que possuem maior capacidade de organizá-lo. Esses agentes, por intermédio do território, atuam como forças capazes de atrair investimentos e de ampliar as suas capacidades de competitividade e de rentabilidade. Entre eles está o Estado que nada mais é do que um campo onde as classes se confrontam. Por isso, não dá para entender a "competitividade entre os territórios", um espaço impregnado e produzido por diversos agentes sociais, sem entender o papel da União (governo central), do Estado federativo (governo estadual) e especialmente dos municípios (governo local). É no âmbito dos municípios que ocorre a legitimação das leis, das normas e das discussões sobre a produção e o ordenamento de um espaço mais coeso aos interesses seletivos das grandes corporações.

Há situações que mostram que esse efeito de encadeamento tomou proporções tão grandes que levaram nações à prosperidade: as nações mais ricas são aquelas que passaram por um período de inovação e a maioria delas começou por

longos períodos imitando outras que tiveram um desempenho superior. As inovações, o aperfeiçoamento via imitação, a expansão do mercado, o aumento do consumo interno, mas também a estabilidade política, como no Império Mugal, foram elementos que aceleraram o desenvolvimento de diversas economias. Fazer parte de uma destacada cadeia produtiva e de circulação pode colocar um determinado território em vantagem em relação a outros.

O caso de Roterdã, na Holanda, é exemplar, pois é um espaço que se especializou na circulação de mercadorias entre a Holanda e suas colônias, possessões etc. Mas, com o tempo, passou a ser a principal porta de entrada e de saída da Europa. Posteriormente, o território ampliou seu know-how nas atividades portuárias e marítimas por intermédio do desenvolvimento da tecnologia da informação, da sede de empresas de seguro e resseguro, de companhias e serviços marítimos e portuários, no abrigo de sede de corporações europeias (especialmente porque está se destacando como uma cidade inteligente), sede de *startups* e outros. A modernização portuária das últimas décadas é um fator de grande economia de espaço e, com isso, as grandes áreas ociosas do porto de Roterdã passaram a movimentar o setor da construção civil para moradias e escritórios empresariais. Mas não vamos nos enganar: o sucesso do passado, das pequenas escalas territoriais, tinha relação intrínseca com o sistema econômico da época, que permitia que territórios com relativa autonomia político-administrativa-econômica (comportavam-se como nações) tivessem sucesso. Hoje, depois de ampla implementação dos ideais e das políticas de desenvolvimento territorial e local, os países nórdicos e os Países Baixos observam o esgotamento do modelo. Eles veem-se, a duras penas, as suas principais empresas, símbolos nacionais, sendo adquiridas por empresas estrangeiras, inclusive por chinesas.

A competividade territorial, na sua forma mais geral, não é algo novo, por mais que muitos dos elementos que estão presentes hoje não fossem comuns em tempos pretéritos. Foi observada, por exemplo, tanto na China quanto na Índia, durante o desenvolvimento de seus apogeus comerciais, uma especialização produtiva (seda, têxteis de algodão, cerâmica, construção naval) e de circulação (devido à competição entre cidades portuárias e de entrepostos terrestres, como na rota da seda e no mar da

China e oceano Índico) que gerou no território uma forte especialização e divisão do trabalho, inovações técnicas e organizacionais, economias de escala e, por conseguinte, concentração e centralização do capital (passando fases concorrenciais e oligopolistas). Mas nada disso ocorreu por acaso. A presença do Estado foi marcante, como investimentos diversos (como o financiamento para desenvolvimento de inovações), a redução de impostos e outros, ou seja, criando um ambiente favorável à competitividade. A força do Estado, seu poder de coerção econômica e extraeconômica, são também elementos desse processo e, portanto, sem isso, tudo seria mais difícil.

Entretanto, muitos Estados não conseguem gerar, controlar, direcionar e aproveitar o processo de desenvolvimento em seu território. Isso permite desigualdades espaciais, pois muitos – nas suas mais diversas instâncias e escalas – não controlam os fatores essenciais da competitividade, não conseguem estabelecer um planejamento e gestão eficientes, inclusive no que diz respeito à fluidez territorial, um dos elementos cruciais da competitividade. Quando o grande capital consegue impor sua seletividade – devido a falhas ou poucos filtros do Estado na direção da soberania – o que vemos são territórios que participam das cadeias globais de produção e distribuição numa posição subalterna na divisão internacional do trabalho, como ocorre na "Região das Maquilas" (México) e em importantes partes do território brasileiro. As "revoluções e evoluções logísticas" – uma série de explosões e transformações continuadas no setor de transportes e logística e seus impactos territoriais – são elementos para compreendermos o papel do aumento da circulação no desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção, ou seja, como essas revoluções e evoluções atuam ao permitirem o aumento da competitividade territorial e comporem estruturas espaciotemporais (SANTOS, 2008) complexas e diversas.

Por ora, não discutiremos profundamente o tema revoluções logísticas. O ponto principal do artigo é sobre a mais hodierna reestruturação econômica, chamada por muitos de "globalização", e sua capacidade de indução de novos territórios estratégicos, compostos de regiões e cidades, *id est*, nas escalas subnacionais, com práticas e discursos de desenvolvimento territorial e local autônomos (embasados nos neolocalismos e "neoterritorialismos"). Independentemente das escalas, os países e as

empresas são dependentes da competitividade. Porém, a lógica da competitividade corporativa vai paulatinamente afetando as escalas subnacionais. Nossa intenção, ao discutir o desenvolvimento territorial autônomo, é também relatar as estratégias competitivas utilizadas nos sistemas de transportes e logística.

BREVE EVOLUÇÃO: ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DA COMPETITIVIDADE ENTRE OS TERRITÓRIOS

O final do século XX foi marcado por reformas promovidas nos Estados, especialmente pela menor intervenção destes na economia. Também pelo desenvolvimento das novas Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), pelas modificações ocorridas na organização da produção (modelos fordista-keynesiano), pela internacionalização das economias e por um mercado "mais" competitivo e globalizado. Tudo isso, por conseguinte, conjugado com a menor participação dos Estados nacionais, a par do aumento da população urbana e das suas novas funcionalizações, trouxe não só um maior protagonismo aos territórios como lhes atribui certa autonomia e responsabilidades acrescidas, além de induzir as condições necessárias para a ascensão de novos territórios estratégicos (regiões e cidades). Isso quer dizer que a competitividade entre os territórios ganhou um novo impulso com o desenvolvimento da mundialização do capital (globalização econômica). Uma nova característica foi fundada, isto é, um novo tipo de competitividade entre os territórios embasa-se na autonomia política, ambiental, econômica e social. A gestão disso tudo passou a ser o foco primordial. Entrementes, temos que ter claro que os discursos são diferentes das ações, pois no tocante geral, essa autonomia é muito mais complexa do que as abstrações que foram realizadas.

Por outro lado, temos que ter claro que os territórios que obtiveram mais sucesso foram os denominados de Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), com ocorrência na China, só que com um grande diferencial: o processo foi destacadamente comandado pelo Estado chinês e pelo Partido Comunista da China (PCCh). Nos Estados Unidos, por exemplo, essa autonomia é uma caricatura da realidade, especialmente porque a

União e as escalas subnacionais subsequentes (com importante autonomia) aportam positivamente os espaços menores, com subsídios, financiamentos, pesquisa e desenvolvimento, geração de renda elevada e alto poder de consumo da população, além de forte atuação geopolítica a favor da sua economia, como a guerra comercial com a China. Contudo, isso não implica negar que não haja algum nível de independência e um padrão neoliberal de atração e competitividade dos territórios. Tanto que o Vale do Silício é um espaço combinado de novas ideias e de especulação financeira e imobiliária, resultando em uma taxa de falência de 90% das *startups* cuja culpa, em muitos casos, é atribuída à falta de apoio do governo e à alta dependência dos fatores de mercado.

O que é mais comum é essa ideologia de mercado – que domina o território e impute nele a ideia de autonomia e de autogestão etc. – adentrar com mais frequência nos países da periferia do sistema capitalista, como o Brasil. Mas não vamos nos enganar, pois o Estado, em suas diversas escalas, mesmo na periferia é atuante, especialmente no provimento de infraestruturas, normas e tributos. Entretanto, o que predomina são os fatores de descentralização. Logo, o território compete e consegue, até certos níveis, independência. Eles possuem um padrão de competitividade, por mais que se reproduzam amplamente amostras de desenvolvimento territoriais e locais, e as noções que definem esse padrão são diversas.[2] O grau de autonomia, de escala de decisão política, econômica, social e ambiental passa, consequentemente, por diferentes filtros das mais diversas escalas das formações socioespaciais existentes.

Países e empresas estão intrinsecamente dependentes da competitividade e, em maior ou menor grau, uns dos outros. Isso quer dizer também que, cada vez mais, as empresas competem por intermédio dos fatores *estatais* que estão contidos nos territórios. Isso era mais comum entre os Estados-nacionais e menos comum entre as escalas subnacionais. Atualmente é o contrário. Contudo, a eficiência não mudou tanto

[2] Para Lopes (2001), a problemática da competitividade, subjacente a toda história da teoria econômica desde que Adam Smith (1776) se interrogou sobre as causas da riqueza das nações, não só emergiu explicitamente nos anos 1990, como adquiriu lugar cativo nas agendas empresariais, políticas e acadêmicas (ALVES, 2009, p. 04).

assim, pois é a escala da União, se possuidora de capacidade soberana, a que mais consegue resultados na disputa com outros territórios.

Há uma multiplicidade de determinações que definem a forma de competitividade territorial entre os espaços. Isso dificulta a formalização de um conceito claro e objetivo. Mas, o conceito não deve ter só como parâmetro a mediação da performance das economias regionais. Podemos dizer que há mais elementos que o que apresentam os tradicionais indicadores econômicos e sociais, pois eles são basicamente o resultado das diversas ações e consequências (internacionais, nacionais e locais) do que propriamente de um conjunto organizado de ações dos entes regionais e locais na indução do desenvolvimento. Claro que não devemos esquecer o que apregoava John M. Keynes sobre a socialização dos investimentos. Só que a socialização dos investimentos só ocorre por meio de uma política de desenvolvimento ativadora de demandas que sejam "realmente" efetivas. Essa afirmação tanto é fato que, atualmente, depois de constatação do fracasso das políticas neoliberais, surge uma nova proposta, que ganha força na Europa, e é baseada nas políticas do *New Deal*, retiradas das propostas de Keynes. Estamos falando do *Green New Deal.*[3]

Ainda assim, é de corrente aceitação que a competitividade territorial é a capacidade de uma dada comunidade territorial para assegurar as condições econômicas do desenvolvimento "sustentado". No atual conceito estão presentes ideias como: capacidade de inovar, concorrência e estratégia, acesso (TIC e mercados) e conhecimento tácito e codificado. "Um pouco como a globalização, a repetição do termo 'competitividade' produz muito calor e pouca luz" (ALVES, 2009, p. 05). Isso mostra que a competitividade se tornou um termo genérico, aplicado extensivamente para uma variedade de negócios e circunstâncias econômicas. Desse modo, é necessário muito cuidado ao usar o termo e, com isso, evitar generalizações excessivas, como ocorre com outras formulações, como globalização, logística, reestruturação, revolução etc. Os exemplos mais claros estão contidos nas ideologias neoliberais que, ao refutarem maior intervenção do Estado na economia, reduzem as políticas de

[3] Combina abordagens econômicas de John M. Keynes, utilizadas pelo Presidente dos Estados Unidos Franklin D. Roosevelt, com ideias de sustentabilidade ambiental, energias renováveis e uso eficiente de recursos.

desenvolvimento territorial à competitividade entre as corporações. Entrementes, as teorias keynesianas preconizam uma maior intervenção do Estado na formulação das políticas de desenvolvimento territorial. Só que elas estão comprimidas em algo que é muito maior que a autonomia preconizada pelos neoliberais, ou seja, em uma macroeconomia mais planificada.

Mas o território não é uma escala social isolada e exclusivamente dependente de seus atributos internos. Até porque o espaço não é um receptáculo das ações e ele próprio, conforme Santos (2008), é social. O território está inserido num ambiente que é composto por meios sociais complexos – como a economia – e em constantes interações. Isso outorga diferentes escalas de poder e interações espaciais. Essas multiplicidades de determinações – ademais emanadas de outros territórios –, que cercam os territórios e interagem com eles, permitem inclusive que eles tenham capacidade e parâmetros de autogestão que possam induzir o crescimento econômico. Portanto, nada está isolado a não ser que esteja verdadeiramente sozinho. Isso mostra que os territórios não estão realmente apartados e que há entre eles diferentes níveis de integrações/interações espaciais (como um espiral de escalas em movimento e se alimentando mutuamente).

O que se busca com a competitividade entre os territórios é a expansão da sua capacidade de polarizar (atrair), centralizar empresas (também através de Arranjos Produtivos Locais - APLs), capitais e informações. Muitos conseguem gestar empresas (indústria nascente) enquanto outros possuem uma maior capacidade de atração de investimentos. São, portanto, inovações diferenciadas. Uns centram-se mais em alta tecnologia, desenvolvimento de produtos (P&D), produção de alto valor, distribuição (adicionamento de valor) e outros escolhem investir na montagem final (montadoras). Mas, também há os que optam pela comercialização de produtos e serviços mais imediatos, como cidades-polo comerciais e turísticas.

É a forma como se usa o território que está impregnada de elementos da competitividade corporativa. Há uma intensidade tão grande que o território deixa de ser só o fornecedor e o alicerce necessário à competitividade e ele próprio passa a agir como um competidor, no sentido que as instituições e sua sociedade assumem esse

caráter. Muitas vezes isso alcança níveis insustentáveis que prejudicam o próprio território, especialmente quando as empresas concentram e centralizam grande quantidade de recursos públicos (através de isenções, subsídios, refinanciamentos e outros) que suprimem os investimentos sociais (em infraestruturas sociais e serviços coletivos), como saúde, educação, assistência social, saneamento, habitação, mobilidade urbana e outros e, especialmente, quando não há socialização dos investimentos aplicados. As aplicações desse método às políticas regionais resultam em distorções no desenvolvimento econômico.

Uma coisa é certa, a transnacionalização de muitas atividades econômicas realçou as posições das cidades-regiões. A globalização pode parecer incerta e incompleta, mas as cidades/regiões podem aproveitar-se dos processos internacionais a fim de manter e aumentar as vantagens e especializações comparativas das suas atividades. São regiões que, especialmente na periferia do sistema capitalista, possuem uma cidade-polo concentradora e centralizadora (capitais, informações, mão de obra qualificada, investimentos e outros) em detrimento da sua hinterlândia e de outras regiões. A concentração de renda gera tantas desigualdades sociais e espaciais internas quanto externas (entre as regiões, quer dizer, desigualdades regionais).

Vivemos numa época em que a realidade objetiva importa menos que os indicadores econômicos que, em muitas situações, são instrumentos (devido às metodologias tendenciosas) pouco eficazes de medidas de desenvolvimento. Isso coloca um fato inevitável: as regiões e cidades, independentemente de suas estruturas, processos, funções e formas são comparadas umas com as outras, levando em conta seu desempenho econômico e seus outros atrativos como fatores importantes da competitividade. Os países fortes competem entre si e usam seus territórios seletivizados para isso (o que reforma muitas vezes a competitividade territorial) e os fracos, ao permitirem e autorizarem maior autonomia às suas escalas subnacionais, perdem soberania. A descentralização política e econômica – colocando em evidência a autonomia para endividamento, relações e comércio internacionais, ou seja, diminuindo a soberania do Estado-nação – é o principal caminho. Isso tudo são alguns dos atributos que tornam esse jogo competitivo injusto e extremamente agressivo para certas nações e

seus territórios. Não há governança, cooperação e inovações capazes de serem desenvolvidas nas escalas subnacionais que substituam a importância do Estado nacional frente à voracidade de um "mercado" que utiliza o poder das grandes nações imperialistas. Não há, a não ser num imaginário idealista, ilhas de prosperidade envoltas à miséria. Pelo menos sem serem afetadas indiretamente pela pobreza à sua volta.

Ao entrarem no jogo do desenvolvimento territorial e local os países periféricos têm pouco a usufruir. Pelo menos, em grande medida, falta-lhes algo essencial, ou seja, uma alta capacidade de manipulação da sua macroeconomia. Estamos falando de financiamento e investimento do desenvolvimento e poupança nacional (sistema de intermediação financeira), do câmbio, do controle das barreiras alfandegárias, das reservas cambiais e também das relações internacionais, da defesa nacional etc. O que as economias subalternas fazem é oferecer, colocar à disposição um *roll* de elementos que possam tornar as corporações mais competitivas. Dizem que com isso os territórios tornam-se competitivos. Está aí uma das principais vertentes do desenvolvimento territorial e local – pelo menos a que é mais comum no mundo. Os atributos típicos desse novo estágio do capitalismo oferecidos pelas nações da periferia do sistema geralmente são: 1) legislação favorável para instalação e circulação de mercadorias, capitais e informações, sobretudo a tributária – muitas vezes essas facilidades são unilaterais (entrada de insumos para comporem produtos comercializados no mercado nacional e saída de commodities); 2) tributos, isenções, impostos menores, sistema tributário facilitado e desburocratizado; 3) incentivos fiscais para aquisições de terrenos, de plantas empresariais, contratação de mão de obra (reformas trabalhistas e previdenciárias) e outros; 4) infraestruturas de transportes e armazenamento, além de TIC coligadas à movimentação de mercadorias que, por conseguinte, facilitam um amplo processo logístico (estratégia, planejamento e gestão dos transportes e do armazenamento); 5) aplicação da logística moderna (seja ela de Estado através de diversas ações para favorecer a fluidez territorial ou a corporativa, especialmente com o aprovisionamento de conhecimento, *id est*, mão de obra especializada) como um grande elemento de inovação, uma categoria organizacional, imposta como um tributo essencial do território competitivo; 6) mercado consumidor

focado em certos tipos de mercadorias das grandes corporações: devemos ter em conta que esses territórios ditos competitivos, na periferia, na verdade são plataformas para acessar os mercados/regiões com padrão de consumo mais elevado e certos tipos de insumo (agrotóxicos, rações, implementos agrícolas diversos etc.).

A disputa entre os territórios resume-se ao oferecimento de amenidades naturais (terra, biodiversidade, minérios e outros) e artificiais como fatores essenciais para localizações das atividades econômicas. Nesse jogo de quem oferece mais existe uma diferença entre as nações e os territórios mais e menos desenvolvidos e soberanos. Para uma empresa acessar o mercado americano, alemão e especialmente o chinês ela geralmente oferece mais do que recebe. A *joint venture* é talvez a principal peça dessa negociação. Por outro lado, nas economias periféricas, poucos acordos de *joint ventures* são negociados e, com isso, é comum que elas ofertem mais do que recebem. O Brasil começou a romper essa lógica de desenvolvimento territorial periférico quando implementou, nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, conteúdo nacional mais elevado para a indústria naval e outros setores; quando empresas estatais aumentaram as compras no mercado nacional (como a Petrobrás); quando se estabeleceu *joint ventures* para produção de caças e submarinos nucleares e quando se tentou fazer o mesmo com a locação do trem de alta velocidade entre os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Quer dizer que a competitividade territorial, e muito do que se chama de desenvolvimento territorial, é um complexo conjunto de fatores de localização de atividades econômicas (de produção, circulação, troca e consumo), com a finalidade de atrair investimentos diretos e de rápida circulação (como os indiretos, por meio de territórios amplamente especulativos, como os paraísos fiscais, os com taxas de juros elevadas etc.). Assim, os territórios, muitas vezes entendidos como "sujeitos" autárquicos, fazem de tudo para alcançar um "ótimo" para atração de investimentos. Um "ótimo" que pode ser composto por outras determinações – por mais que na prática elas sejam mais distantes das realidades periféricas do que as do centro do sistema capitalista –, como: 1) a criatividade do empregado, maior nível de conhecimento e a criatividade embutidos na cultura e na formação socioeconômica de uma nação e/ou região – melhor formação de recursos humanos; 2) o fator capital, produção e informação, como

melhores níveis das TICs que permitem reduzir distâncias por meio de um rápido acesso à informação (vide o boom das fibras ópticas); 3) o conhecimento tácito (produzido na própria região etc.) do qual o desempenho das empresas depende cada vez mais; 4) a interação local e troca de conhecimento (*sourcing*) para inovação de processos, inclusive para além da região, pois muitas empresas locais possuem capacidade de absorver conhecimentos fora da região (o papel das universidades públicas e dos centros de pesquisa, como a Embrapa, é fundamental no Brasil, especialmente porque poucas empresas possuem capacidade de P&D); 5) a inovações sociais e institucionais, como a criação de um clima social que combata a inércia e que faça as pessoas acreditarem e a criação de redes locais de cooperação; 6) a presença de instituições públicas (potencializando os territórios com projetos) locais e regionais.

Por fim, também há uma diferença entre os territórios que buscam criar condições para atração de investimentos e os que estão mais voltados para a geração endógena de desenvolvimento. Esse último é menos comum nas economias periféricas que, por isso, utilizam muito menos os seis tópicos supracitados do que outros espaços mais proeminentes. É muito por influência europeia que essa discussão, um pouco mais romantizada, difunde-se pelo mundo. Ela disponibiliza o território como fator determinante para o desenvolvimento regional (ALVES, 2009). A competitividade dos territórios ganhou um novo impulso e tornou-se uma realidade indissociável do desenvolvimento da globalização (ALVES, 2009). A economia global contemporânea reserva um importante protagonismo aos territórios. Isso também coloca em evidência que na atualidade a competitividade diferencia-se muito de espaço para espaço. Uns baseiam-se mais nos tradicionais custos dos fatores de produção (mão de obra e matérias-primas) e outros se confrontam com uma realidade alimentada pelo conhecimento e pela inovação. Não há nenhuma novidade até aqui e também não há nada que "escape aos olhos" de um Estado nacional mais ou menos soberano. Assim, criticamos um falso discurso sobre a competitividade territorial.

Fala-se em competição territorial para colocar em destaque como as empresas deixam de competir singularmente, e sim como sistema, utilizando-se de um conjunto de capacidades produtivas, de capital físico e humano, de infraestruturas e de

redes, de capacidades inovacionais, de eficiência total do sistema territorial local. As empresas utilizam, extraem e potencializam essas características para seus interesses. É um processo de sucção que, em muitas situações, desnuda o território. E, por trás disso tudo estão ideologias, como de empreendedorismo, inovação social, cooperação e governança, comunicação etc. Logo, os teóricos, ideólogos do desenvolvimento e da competitividade territorial e local vão criar e utilizar planejamentos estratégicos que transformem os tradicionais jogos de uma "soma zero" para um de "soma positiva". A questão posta é: isso dá certo e em quais condições? Uma coisa é certa: a capacidade de competição de um sistema local, portanto, mede-se tanto em termos de recursos, investimentos e empresas que conseguem atrair de outras áreas quanto em inovações nos produtos, nos processos, nos mercados e nos modelos organizativos que é capaz de gerar (CICIOTTI, s.d.). Mas quem consegue fazer isso, ou seja, gerar endogenamente? Quem consegue e em que condições gestar bons desempenhos e atrair empresas de fora (nascimento e atração) e gerar novo "empreendedorismo"? É na direção de realizar críticas ao desenvolvimento neoterritorialistas e neolocalistas que encaminhamos a presente discussão.

A RECENTE EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO BRASIL

O Brasil, a partir da década de 1980, adentrou numa crise econômica e também institucional (crise cíclica internacional e interna), com uma política que comprometeu a recuperação econômica interna, advinda das consecutivas substituições de importações. Independentemente da nova Constituição Federal (em 1988), que também alterou a capacidade das escalas subnacionais na proporção da arrecadação, o Brasil passou por governos que fracassaram na tentativa de recuperar a economia, até emergirem no século XXI, no governo Lula da Silva, políticas voltadas à retomada do desenvolvimento econômico e social.

Um dos fatos que marcaram a trajetória de fracassos foi a abrupta abertura da economia na década de 1990, com o governo Fernando Collor de Mello, seguindo seu aprofundamento com o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). A inserção do

Brasil no mercado internacional, com os governos Collor e Cardoso, foi submissa ao ponto de amenizar os efeitos internos da recuperação da economia internacional, mantendo o Brasil numa crise que durou até 2003. Especialmente pelo efeito de uma série de concessões e desnacionalizações de empresas públicas estratégicas. Em vista disso, foram mais de duas décadas de crise que afetaram tanto o comércio externo do Brasil (com *déficits* crescentes na balança comercial e de pagamentos) quanto o mercado interno.

Alguns elementos dos "neolocalismos" e "neoterritorialismos" competitivos no Brasil: descentralização e renúncias fiscais na competitividade entre os territórios

Na década de 1960, Ignácio Rangel tratava da distopia da alocação dos recursos fiscais pelo território brasileiro, das desigualdades territoriais e da necessidade de encorpar e unificar primeiramente o mercado nacional antes de praticar "aventuranças" com fitos neoliberais no mercado mundial. Em pleno século XXI a lição de Ignácio Rangel ainda não foi apreendida. "Peripécia" que, sob os auspícios do neoliberalismo, enraíza-se, cada vez mais, sob a ótica de uma descentralização fiscal e administrativa que enfraquece a planificação nacional e regional e que, à vista disso, se repercute nas novas políticas de desenvolvimento territorial e local, *id est*, os neolocalismos e os neoterritorialismos.

Formou-se, ao longo do tempo, no debate público, uma corrente de pensamento de valorização da descentralização administrativa e tributária. Na década de 1980 a descentralização passou a ordenar as reformas do setor público. Acabou gerando um consenso que passou a ser advogado por conservadores e socialdemocratas. Os adeptos do fortalecimento dos níveis subnacionais de governo enalteceram a sua capacidade de robustecer a democracia e produzir uma maior eficiência alocativa no sistema de governo (MELO, 1996). Advieram a identificar a competição entre as diversas escalas das unidades federativas como geradoras de inovações no sistema público. Por outro lado, muitos afirmaram que são os estados federativos e municípios o lócus do clientelismo, da influência, da irresponsabilidade fiscal, do endividamento e que eles podem comprometer os esforços de estabilização do governo central. Sua

autonomia pode suscitar problemas de governabilidade e inclusive interferir na escala nacional. A guerra fiscal entre os estados e municípios representaria a perda de rumo e a ausência de coordenação quanto à estratégia nacional de desenvolvimento.

É nesse ínterim que Vainer (2007) fala de um pacto territorial democraticamente construído. Todavia, uma reforma fiscal ampla necessita de um vasto apoio político que, por conseguinte, governos de coalizão no Brasil não conseguem realizar. Recentemente, a discussão sobre equalização do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), pelos Decretos n°s 442/2015 e 953/2015, tornou-se um debate exaustivo e pouco significativo. Na mesma direção foi a discussão sobre a distribuição dos royalties de petróleo e gás entre os estados federativos e municípios e também para a educação e para a saúde. O que mostra que o conflito entre entes federativos subnacionais e a União está longe de acabar.

A descentralização foi incluída como uma das bandeiras da democracia, especialmente para os países egressos de experiências autoritárias, como para a América Latina e notadamente para o Brasil.[4] A descentralização passou a fazer parte da essência da redemocratização. Destarte, no caso da China, o poder central é mais atuante no planejamento e nos investimentos, ou seja, no projetamento e, portanto, na organização espacial, com inclusão de significativas mudanças socioespaciais, como a erradicação da pobreza e crescente inclusão em um modelo, na versão chinesa, de "estado de bem-estar" social. Isso coloca em evidência o papel do governo central no ordenamento do território e a forma como é a hierarquia entre entes governamentais e como a União se articula às escalas subnacionais de poder. Também é comum o governo central e as escalas subnacionais passarem por crises fiscais, pois não conseguem conter e/ou superar as determinações neoliberais das escalas supranacionais, tanto a da União Europeia quanto da global (lembrando que os países da União Europeia são, em grande medida, os Estados múltiplos, tratados por Ellen Wood). Logo, há limitações na descentralização. Presentemente, há um processo mais acelerado de investimentos e desenvolvimento nacional, regional e local nas nações que conseguiram somar

[4] A genealogia da descentralização enquanto princípio político remonta o pensamento liberal. Desde Tocqueville, as virtudes do local *self-government*, entendido sobretudo em relação à intervenção do Estado Central, tem sido inteiramente enaltecida por liberais. No campo econômico é celebrada por Hayek a Buchanan (MELO, 1996).

centralização, projetamento e crescimento econômico, como na China, na Índia, na Rússia, na Coréia do Sul, entre outras.

O ideal da descentralização torna-se, gradualmente, um princípio meritório entre os quadros da esquerda, sobretudo da chamada esquerda pós-industrial, além de ser consistente com a visão de fragmentação social que domina o chamado pós-modernismo na teoria política (MELO, 1996). Uma ideia que ganha força por meio da inaptidão do Estado de suscitar crescimento econômico, planejamento, financiamento e investimentos. Os planos nacionais e regionais de desenvolvimento, como III PND (1980-5), perderam capacidade concreta de transformar os territórios. A partir daí começa o desmonte do Estado, sua capacidade de planejar, financiar, investir e organizar o setor público, dando lugar aos ditames da descentralização. Fato que levou – juntamente com a pressão por austeridade fiscal, com a crise econômica, com o aumento das responsabilidades dos Estados e municípios e com a guerra fiscal – a um "salve-se quem puder". O Estado nacional, paulatinamente, perdeu sua capacidade de mediar e liderar práticas de cooperação federativa. A crise federativa, deste modo, está instalada.

Nada muito diferente do que vinha ocorrendo na Europa, pois países com governos "socialistas", como França, Itália e Espanha, realizaram significativas reformas descentralizadoras. Para os sociais-democratas a ideia estava voltada para um entrincheiramento, resistência, otimização de recursos a partir das escalas regionais e locais. Porém, para os neoliberais a descentralização foi uma peça central do repertório político conservador que tem no governo central uma das "camadas" mais fortes de resistência à sua penetração. Instituições multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Organização Mundial do Comércio (OMC) e outras, foram veículos de difusão da descentralização, tendo a América Latina como principal alvo e laboratório. Assim, torna-se comum o discurso de desmonte do Estado Central e de redução de sua atividade regulatória e produtiva. A década de 1990 marcou o Brasil nessa direção.

Abonado pela Constituição Federal de 1988, houve nos governos Collor, Itamar Franco e FHC um processo de descentralização e de enfraquecimento do Estado Nacional.[5]

Houve, a partir de um determinado momento, a necessidade de coalizões entre forças políticas conservadoras e liberais que passaram a enfatizar a descentralização como provedora de ganhos de eficiência e redução de gastos no setor público. Coalizões social-democratas e socialistas, por outro lado, privilegiaram os aspectos relativos ao controle social e à democratização da gestão local. No campo socialista desenvolvia-se a vertente de reformismo como a possibilidade mais concreta. Bem, ambos os lados neoliberais/conservadores (parte deles) e socialdemocratas/"socialistas" convergiram numa coalizão em nome de uma redemocratização pacífica e de uma Constituição Federal direcionada a uma maior inclusão social. Com isso, houve uma visão cada vez mais crescente quanto à promoção da autonomia local, inclusive financeira, voltadas para o federalismo fiscal. Está lançada a "onda" da *local policy entrepreneurship*. As discussões sobre neolocalismos, neoterritorialismos e destacadamente sobre cidades inteligentes (*smart city*) consomem atualmente o discurso político e o ambiente acadêmico. São vinculações mais voltadas para um marketing territorial e local que remontam a um grande esforço público por parte dos diversos entes da federação (União, estados e municípios) e, por conseguinte, despendendo grandes gastos públicos (sociais) voltados aos setores privados de consultoria, marketing e outros.

Entrementes, há limites e efeitos (muitos negativos) nas estratégias descentralizantes que sugestionam as políticas de desenvolvimento territorial e local, como: 1) burocracias locais de baixa qualificação – existe um hiato entre a capacidade técnica local e central, especialmente em pequenos municípios do interior, em contrapartida, a expansão do ensino público técnico e superior vem ajudando na superação destas limitações; 2) transferência de receitas públicas sem responsabilidade de geração de receitas, o que rompe o vínculo entre o benefício e o custo (o argumento é

[5] "Durante os conservadores anos 1990, marcados pelo Consenso de Washington, houve dois governos FHC (1995-2002), em que foram realizadas típicas estratégias de *rollback* (BRENNER et. al., 2012), de ataque ofensivo e desmantelamento de instituições públicas que regulavam o mercado, liberando suas forças para agir mais livremente. Foi um momento de privatizações, internacionalização da economia, destruição de postos de trabalho, de direitos e garantias, com vigorosa repressão aos movimentos sociais" (BRANDÃO, 2019, p. 261).

que recursos de transferências são menos monitorados por agentes locais que aqueles resultantes de taxações no nível local); 3) indefinição e ambiguidade quanto à imprecisão de competências entre esferas de governo, devido à generalização de competências concorrentes, gerando paralisia institucional; 4) perda de capacidade regulatória e de formulação de políticas por parte do governo central pelo desmonte das estruturas setoriais centralizadas e relativamente insuladas da competição política (o argumento central é que tais estruturas se constituem em *loci* de expertise e de memórias técnicas em políticas públicas e dificilmente podem ser encontradas ou mesmo construídas no nível local); 5) descentralização fiscal com transferências de impostos importantes para o nível dos estados e províncias, o que minou a capacidade do governo central de levar a cabo políticas de estabilização e reformas fiscais[6]; 6) porosidade do governo local em relação às elites locais e provinciais, acarretando maior corrupção e clientelismo; 7) fragmentação institucional (proliferação de municipalidades ou entes administrativos no âmbito local, uma tendência, segundo vários analistas, observada com grande força no Brasil). Outros pontos são: de quem será a responsabilidade por planejar, financiar, investir e gerir as infraestruturas de ligações entre as escalas subnacionais, como as de transportes? Qual deverá ser o comportamento das agências de desenvolvimento metropolitanas? E assim por diante.

Como tratamos, no que diz respeito ao desenvolvimento local (escala municipal) e territorial (escala regional), o resultado da correlação de forças (a soma) pode ser "zero" ou "negativa", com repercussões predatórias sobre a cidadania social, *id est*, o "*hobbesianismo* municipal" (MELO, 1996) e "regional" que se expressam na disputa entre localidades por investimentos (especialmente externos), refletidas nos neolocalismos competitivos (VAINER, 2007). Há, com isso, uma deslegitimação das prioridades sociais em benefícios das fiscais e das isenções tributárias, mas também no provimento de infraestruturas que permitem o aumento da fluidez espacial, com vistas às instâncias corporativas. Os "neolocalismos" e "neoterritorialismos" consagram

[6] No Brasil, as dívidas dos estados e municípios com a União, em 2018, chegaram a R$ 908 bilhões e as dívidas consolidadas dos estados e municípios somados chegaram a R$ 1.052 bilhão (70,2% empréstimos e financiamentos internos, 11,4% empréstimos e financiamentos externos, 9,4% precatórios posteriores a 05/05/2000 vencidos e não pagos e 9,0% demais dívidas) (BRASIL, 2020). Por mais que tenha acrescido a arrecadação dos estados e municípios também aumentou a sua dívida imobiliária. Houve transferências de responsabilidades para os municípios, mas também houve cessões de recursos da União para eles.

vantagens comparativas locais e regionais por meio das suas reproduções ou potencializações. Os territórios subnacionais são administrados como empresas e, com isso, passam a explorar e construir vantagens competitivas (vantagens comparativas e externalidades positivas). Umas cidades fazem isso na lógica do desenvolvimento sustentável (cidades inteligentes, tecnopolos, entre outros) e outras buscam veementemente por investimentos externos.

A questão é se essas cidades estão sendo realmente levadas ao patamar de "inteligentes", de "sustentáveis" ou tudo isso é mais um ardil achegado aos localismos prósperos? Geralmente essas cidades sustentáveis, inteligentes, embasadas no desenvolvimento local competitivo, estão cercadas de cidades desprovidas de "massa encefálica". As cidades "centrais", as "cidades-polo", muitas vezes, gestam tanto a miséria quanto a prosperidade nas suas "periferias", enquanto se preservam dinamicamente dos efeitos negativos que as cercam. Estamos falando de segregações socioespaciais planejadas – ou seja, jogam para fora do seu "núcleo central" (franja urbana, área periurbana), do município e, muitas vezes, para fora de sua área de influência as atividades econômicas e as "populações tidas indesejáveis". Visualizamos isso em cidades espacialmente periféricas, como as cidades-dormitórios e as que recebem atividades consumidoras de grandes espaços, como aterros sanitários e outras economias poluidoras.

A conclusão a que chegamos é que a maioria dessas políticas localistas são visões pós-modernas falaciosas, expressas num idealismo pós-industrial, pois esses espaços, pelo menos os que são tidos como prósperos, polarizam uma vasta região na qual o incremento sustentável e a "inteligência" da *hinterlândia* pouco importam. Jogam-se conscientemente "para fora dos seus muros" que, por conseguinte, são territorialmente expandidos, todas as atividades econômicas que prejudicam "a boa imagem": como poluidoras, com muita mão de obra intensiva e pouco capital intensivo, demandantes de grandes superfícies (construídas ou não, como para terrenos para grandes estacionamentos e outros, como os "atacarejos", os *shoppings*, os atacados, os centros logísticos, os depósitos de automóveis e muitos outros), com salários e relações de trabalho usualmente precários. Mas temos que ter claro que essas cidades não conseguem sobreviver sem polarizar conhecimento e recursos econômicos do seu redor

imediato ou, até certo sentido, longínquo (dependendo do porte da cidade-polo e a intensidade e formas das diferentes redes que participa). Estamos falando, obviamente de forma mais atualizada, dos "círculos concêntricos de von Thünen" e das "teorias das localidades centrais de Walter Christaller" e, em consequência, da rede urbana. É importante levar em conta também o investimento massivo, em muitos destes espaços, para a atração e produção de atividades de serviços (aumento da terceirização e engrossamento do setor terciário). Muitas sociedades locais percebem as atividades de serviços como uma solução ambientalmente limpa, de boa remuneração, fácil de ser mercantilizada e com retornos econômicos rápidos, com realce para as que capitalizam os serviços superiores.

Assim, são estes os caminhos que muitas cidades – como Campinas/SP, São José dos Campos/SP, São Paulo/SP, Joinville/SC, Florianópolis/SC, Londrina/PR, Curitiba/PR – estão tomando, umas mais e outras menos aceleradas – por mais que elas encadeiem e criem sinergias com suas hinterlândias, fazem isso por meio de fortes divisões territoriais do trabalho. Ainda é importante destacar que a maioria destas localidades são espaços que polarizam muitas atividades públicas (serviços, investimentos, salários e outros). Geralmente são capitais regionais, sedes de governos, sedes de regiões de governo etc. São espaços com inversões e salários públicos altivos, com sedes de empresas, serviços, pesquisa e educação públicas. É também a sede de poder. Tudo isso polariza e ajuda na atração/concentração de atividades privadas. Portanto, independentemente de qualquer política de desenvolvimento local e territorial elas já são líderes, por intermédio do setor público, na produção de riqueza, renda e conhecimento, no poder e gestão do território.

A nova Constituição Federal permitiu aos governos locais aumentar sua participação na receita fiscal. Em alternativa, para recuperar sua receita o governo central tanto cria novos impostos como aumenta os que não estão sujeitos à partilha com estados e municípios, como o Fundo de Participação dos Municípios e dos Estados (FPM e FPE). A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), sancionada em 04 de maio de 2000, no governo de FHC, objetiva o controle dos gastos da União, estados, Distrito Federal e municípios, condicionando os gastos à capacidade de arrecadação de tributos desses entes políticos. A história contemporânea da política de estabilização brasileira

passa a ser permeada por tentativas de garantir maior liberdade alocativa à União e coibir os gastos de estados e municípios (MELO, 1996). Quando Lula da Silva assume o governo, em 2003, a responsabilidade fiscal torna-se uma amarra que inibe a realização dos investimentos públicos prometidos na campanha eleitoral. A alternativa foi livrar-se de algumas delas e aumentar a arrecadação para ter liberdade e recursos para inversões prioritárias. A União, portanto, estava com baixa capacidade de endividamento (devido aos seus elevados níveis)[7] e de ampliação de impostos. A escolha foi redirecionar os gastos, buscar receitas no *superávit* comercial e expandir o mercado interno, criando as bases para importantes inversões, notadamente a partir de 2007, com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

A Constituição de 1988 permitiu aos estados autonomia para fixar as bases dos impostos de competência estadual, notadamente o ICMS, um imposto sobre valor adicionado. Com isso, os estados passaram a praticar renúncias fiscais massivas para atrair novos investimentos. Algo que os municípios também advieram a realizar, utilizando-se do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) e, até mesmo, do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Também se tornou comum a coparticipação entre estados e municípios na atração de investimentos. Mas há uma variedade de desenhos de incentivos na atração de empresas que vão muito além das renúncias fiscais. As renúncias fiscais levaram à diminuição da carga tributária agregada de um tipo de imposto que representa quase um terço da receita tributária do país. O ICMS representou, em 2016, uma porcentagem de 27,9% de toda receita, enquanto a contribuição previdenciária foi de 14,6%, o Programa de Integração Social/Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (PIS/Confins) foi de 14,4%, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) foi de 7,5%, o Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) foi de 7,1%, o Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF) foi de 4,6% e o ISS foi de 3,9% (BRASIL, 2018).[8] As renúncias fiscais fazem falta aos cofres públicos

[7] O endividamento de estados e municípios não tem tanta origem fiscal, mas nas taxas de juros do Plano Real. Ainda há a crise dos bancos públicos associada ao processo de estabilização. Os custos de implementação do Plano Real foram elevados.

[8] A carga tributária do país subiu em 2018 e alcançou o patamar de 33,58% do PIB. Subiu 0,98% entre 2017 e 2018, puxada especialmente pelo aumento do PIS/Confins (BRASIL, 2018).

especialmente quando faltam recursos para os governos colocarem em prática políticas regionais de desenvolvimento.

A questão da "guerra fiscal" está posta enquanto um dos elementos importantes da competitividade territorial. Mesmo com os estados e municípios ampliando suas participações em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), eles, ao mesmo tempo, somaram, ao longo dos anos, responsabilidades funcionais e de gastos. A maior parte das receitas vai para o pagamento da dívida pública que, em 2018, somando estados e municípios, chegou ao montante de R$ 1.051,97 bilhão, com 70,2% sendo de empréstimos e financiamentos internos e 11,4% de empréstimos e financiamentos externos (BRASIL, 2018).[9]

Atualmente a capacidade de inversões dos diversos entes federativos é pequena. A dívida pública e a capacidade de atrair investimentos privados são baixas e se tornam um empecilho à geração de emprego e renda. Com isso, preferiu-se a atração de capitais privados por meio de renúncias fiscais ao invés de parcerias público-privadas adequadas e capazes de majorarem os investimentos. A solução está embasada tanto no acrescentamento da receita quanto nas diversas possibilidades de geração de emprego e renda por meio de investimentos produtivos – direcionados pelo Estado e capazes de diminuírem as desigualdades regionais – ao invés de simples distribuição da escassez entre entes federativos. Igualmente, por mais que seja necessária uma reforma tributária, ela não pode ser em prol do municipalismo e em detrimento da União, pois há soluções em que só a escala nacional é tributária. Para Vainer (2007, p. 12), o que "[...] falta é um pacto territorial democraticamente estabelecido que reconheça a autonomia dos estados e municípios, mas também, ao mesmo tempo, sua necessária solidariedade e complementariedade". Entretanto, um pacto territorial democraticamente construído, presente no campo das possibilidades, está ainda distante da realidade objetiva, uma realidade que ultimamente pouco condiciona mudanças estruturais de tal envergadura.

[9] Em suas relações com as instâncias subnacionais, o governo federal hoje praticamente se limita a exercer pressão para impor-lhe responsabilidade fiscal – leia-se a solidariedade forçada ao arrocho fiscal –, em perfeita consonância com as orientações do FMI, que sempre se preocupou em assegurar que o esforço fiscal não ficaria restrito à União e atingiria igualmente estados e municípios. Assim, apesar de receberem atribuições crescentes, as instâncias subnacionais foram conduzidas a aceitar uma renegociação de suas dívidas que comprometeu grande parte de suas parcas receitas (VAINER, 2007, p. 12-13).

CONSIDERAÇÕES: O PLANEJAMENTO TERRITORIAL E PROJETO NACIONAL

A diminuição do papel do Estado keynesiano e o declínio da União Soviética (ambos os acontecimentos estão interligados) abriu uma brecha no campo intelectual que motivou o abandono da pauta "luta de classes" na escala internacional. Muitos foram seduzidos por falsas e despolitizadas agendas ambientais enquanto outros assumiram pautas extremistas identitárias, de desenvolvimento territorial e local. Centraram a atenção na desestruturação da União Soviética e, com isso, esqueceram-se da China, da Índia e de outros países asiáticos que passaram a apresentar destacável crescimento econômico. A União Soviética – a que mais contribuiu com os pressupostos do planejamento territorial – sucumbiu e o discurso do neoliberalismo – que prega a diminuição do papel do Estado Nacional – tomou força. A questão posta, na época, passou a ser: "qual rumo as políticas de planejamento e desenvolvimento tomarão"? Vainer (2007) relata que Manuel Castells, na década de 1990, reconheceu a "falência histórica do estatismo" e afirmou que "nesse novo mundo, espaço unificado pela soberania do capitalismo globalizado, não restava aos lugares senão tentarem resistir ao desenvolvimento dos fluxos, e para dar eficácia a esta resistência deveriam recorrer ao planejamento estratégico" (VAINER, 2007, p. 13). As palavras-chave passam a ser "planejamento estratégico" e "desenvolvimento territorial e local".

Os planejadores incorporaram as visões empresariais e, com isso, passaram a impor aos territórios a mesma forma de administração que estavam conferindo os administradores às empresas. Com o "triunfo" do campo capitalista abriu-se a possibilidade a um vasto mercado global (por meio da diminuição das barreiras alfandegárias e pela incorporação dos países socialistas ao capitalismo) e, com isso, houve a necessidade das empresas adotarem uma lógica competitiva diferente das que adotavam as multinacionais. A década de 1980 foi, portanto, um marco temporal na teoria empresarial, especialmente formulada nas *business schools*. A concepção básica era a estratégia competitiva para transformar as grandes empresas em empresas globais (atuantes na maioria dos países), diante de um mundo aparentemente unipolar (e seus

Estados múltiplos) e dominado pelos princípios neoliberais. Não demorou muito para que as convicções da competividade fossem transmutadas para o planejamento territorial e alcançassem as escolas de planejamento urbano e regional, administração pública, engenharias, economia e outras.

Passou a ser comum impregnar o território com os "instrumentos apropriados de batalha". Um destes aparelhos é a ampliação da fluidez das comunicações e da informação e, é obvio que, devido à participação de cada território na divisão do trabalho, os investimentos públicos são mais direcionados para o tipo de fluidez que irá atrair mais inversões, seja a ampliação da circulação das informações e/ou dos bens tangíveis. No Brasil, especialmente devido à sua posição na divisão internacional do trabalho, a fluidez necessária se baseia mais na implementação dos sistemas de transportes, armazenamento e logística. Quer dizer que para uns a vantagem competitiva está mais voltada às tecnologias informacionais e para outros são as de movimentação de mercadorias, como insumos, produtos e força de trabalho. O que muitos territórios barganham são suas infraestruturas, isenções/incentivos fiscais, custos e qualificação da mão de obra, bens e vantagens fundiárias, entre outros.

O discurso da inovação, da cooperação, do capital social, dos *clusters* ou arranjos produtivos territorializados, da solidariedade em rede, das redes de pequenos produtores independentes etc. aparecerem como livres e independentes do capital financeiro, dos oligopólios e oligopsônios e da crise fiscal. Aparentemente há um romantismo que remete a um modelo isolado. Por outro lado, pouco há de inovação e cooperação e o mais comum é uma exploração ampliada dos recursos humanos e ambientais. O que ocorre, na linguagem popular, é a entrega do "ouro ao bandido", camuflados nas discussões de *market friendly planning* (planejamento favorável ao mercado) e *market oriented planning* (planejamento orientado para o mercado). É claro que há exemplos de sucesso, como o conhecido caso da Terceira Itália. Mas temos que nos perguntar: a que custo? Em qual formação socioespacial esse modelo se insere? E qual a eficácia de transplantá-lo para outra formação econômica e social? Enfim, as respostas são difíceis, mas quase nenhum modelo mostrou-se positivo na história como ideal e reproduzível em outros espaços. Muito pelo contrário, cidades "ditas

inteligentes" são exclusivistas e, até mesmo, xenofóbicas, mesmo as que tentam passar por mais tolerantes e diversificadas.

Rangel (2005) deixa claro que o Brasil passou por fases de desenvolvimento espontâneo, não premeditado, voltado às substituições de importações. Uma forma de desenvolvimento que era pouco entendida tanto por economistas quanto por administradores. Mas essa espontaneidade vai dando lugar a um esforço cada vez mais sistemático e consciente de ordenamento, graças ao Estado e, por meio dele, à sociedade brasileira, pelas suas forças politicamente mais representativas. Iniciou-se um esforço na direção do ordenamento que, em certos momentos, era proativo e em outros não. Mas, muitos acertos não foram intencionais. O Brasil demorou e, talvez ainda não faça plenamente, pelo menos de forma lúcida e correta, o planejamento entendido como ciência e arte, como "[...] rainhas de todas as artes e ciências do nosso tempo, porque é graças a elas que o enorme acervo de conhecimentos acumulado ao longo dos séculos ganha novo sentido, produzindo novos e surpreendentes resultados" (RANGEL, 2005, p. 453-454). O planejamento está presente, de modo mais ou menos organizado, desde Getúlio Vargas e, embora pareça não existir, na atual conjuntura, está presente em diversas escalas. Um malfazejo plano não deixa de ser um plano. A "desventura" também pode ser planejada. Por outro lado, um bom planejamento, uma planificação verdadeira, eficiente, só ocorrem, segundo Rangel (2005), em sociedades bem constituídas, cujos membros sejam capazes de comportar-se, em certa medida, como irmãos, são realmente capazes de programar ou planejar, porque não há planejamento sem transferências não compensadas de renda.

Se a nação é pré-condição para um plano bem-sucedido, como se justifica um planejamento local eficiente desprovido de qualquer relação com um projeto nacional de desenvolvimento? Como esses espaços locais, cada vez mais, se conectam a outros espaços globais, sem a intermediação da União (e do estado federativo), sem qualquer filtro institucional mais evidente, com ares de sucesso e altos níveis de competitividade? Na verdade, não há justificativas plausíveis. Pelo menos que abone ganhos na distribuição de emprego e renda territorialmente menos heterogêneos ao invés de uma maior polarização destes e expressos, cada vez mais, na estrutura da sociedade. Basicamente, as políticas locais são permeadas por políticas nacionais e dos

estados subnacionais, servindo de filtros, mais ou menos favoráveis ao padrão pós-moderno que se chama “glocalização” (que trata da complexidade entre o local e o global). Todavia, pouco se fala da formação socioespacial e dos diversos filtros, em diversas escalas, que ela permite. O que implica dizer que os filtros das formações socioespaciais são significativos, pois perfazem uma totalidade, que é menos aparente, mas, em certo grau, percebível pelas grandes corporações. A questão é que os agentes locais assumem o papel de criação, de adaptação, de rearranjos culturais, políticos, institucionais, ideológicos, econômicos e outros, para extração de valor dos territórios pelas grandes corporações. A nação é, objetivamente, a estrutura que melhor satisfaz as precondições do planejamento, adquirindo assim nova e decisiva razão de ser.

Por isso tudo, não é adequado que o caminho de uma nação seja obra do acaso, quer dizer, ocorra sem planificação nacional, regional e local, ou seja, territoriais. Atualmente há elementos técnicos e científicos para acumulação, aumento da produtividade do trabalho, da distribuição de renda e, até mesmo, da preservação ambiental. É importante a criação de condições para que o país possa subordinar o intercâmbio, por meio da planificação, com o exterior aos interesses autarcizantes da sua construção interna. A soberania nacional – como um fato econômico, embasado na produção e na circulação de uma ampla cesta de insumos-produtos nacionais –, é importante e, somente através dela, com o planejamento do desenvolvimento, é que os espaços locais serão mais integrados e desenvolvidos ao invés de serem ilhas de prosperidade num vasto território de miséria. Essas ilhas de bonanças são falsas porque serviços públicos essenciais são responsabilidade da nação e, um pouco mais ou um pouco menos (fruto da complementação realizada pelos entes subnacionais), mantêm um certo padrão independentemente do território. A ideia é que autarcia passe e o plano fique. Todavia, acabados os governos nacional-desenvolvimentistas, os planos de governo substituem a planificação que, quase sempre, muda a cada mudança de governo. A autarcia passa e o plano passa com ela. Dominar e disciplinar (planejar) o intercâmbio básico de sua economia é possível somente com soberania. Só os Estados soberanos podem programar seu intercâmbio com o exterior, porque a soberania define a capacidade jurídica dos Estados, e só as pessoas juridicamente capazes podem contratar.

O progresso é assegurado pelo fato de que os interesses mais progressistas tendem a fortalecer-se e os mais retrógados a debilitar-se. Esse caminho, passivamente, leva a mudanças que não são abruptas ou puramente revolucionárias. O planejamento, portanto, é um instrumento que aprofunda, amplia e acelera essas transformações passivas. Até certa medida, a planificação facilita e instrumentaliza mudanças graduais que, ora ou outra, podem ser interrompidas por apostasias, por retrocessos, como vislumbramos no início da década de 1990 e a partir do ano de 2016. No passado a intervenção do Estado nos rumos da economia e da sociedade pareceu desconexa, sem passado, nem futuro, mas na verdade só expressava uma conexão e sequência histórica imanentes, porque respondia a uma exigência permanente da evolução da sociedade brasileira. O Plano de Metas, por exemplo, do governo de Juscelino Kubitschek, representou um grande passo, porque, pela primeira vez, de forma amplamente organizada, a nação foi confrontada com um esboço de plano realmente nacional. O desejo nacional de programação, que estava latente, tornou-se explícito, consciente, e este fato envolve um salto qualitativo (RANGEL, 2005).

Atualmente temos a mesma impressão, ou seja, tudo está desconexo e sem rumo. Porém, temos que lembrar que há mudanças significativas na ordem econômica, política e social mundial. Que há um processo de mudança de hegemonia global e que, no passado, esse tempo de mudança – de transição – também afetou o Brasil. Há muitas indefinições presentes, apesar das incertezas e descréditos, o futuro está no campo das possibilidades e a possibilidade, realizando-se, transforma-se em realidade, e é por isso que podemos definir a realidade como possibilidade já realizada e a possibilidade como realidade potencial (CHEPTULIN, 2004). Portanto, a história de uma nação não se resume ao tempo presente. O que está posto, na realidade, é um vazio de planos, de planificação. Mesmo que fossem postos em prática, os planos atuais são fragmentados e qualitativamente insignificantes, estão atualmente aquém das necessidades históricas do Brasil. O desmonte do Estado, na atualidade, é iminente, mas ainda não conclusivo. A crise que aflige a economia brasileira hoje é, sobretudo, uma crise de inteligência estratégica, e ela está consubstanciada no golpe de Estado de 2016, no governo de Michel Temer e especialmente no governo de Jair Bolsonaro. Reflete-se na crise

econômica de 2019 e na forma como o governo do Brasil está abordando os efeitos econômicos e sociais da pandemia do coronavírus (Covid-19).

REFERÊNCIAS

ALVES, A. J. F. S. Competitividade territorial. In: IV CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA – MUNDOS SOCIAIS: SABERES E PRÁTICAS, Lisboa. **Anais...** Lisboa, n. 509, 2009, p. 1-23.

BRANDÃO, C. Mudanças produtivas e econômicas e reconfiguração territorial no Brasil no início do século XXI. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 258-279, maio-ago. 2019.

BRASIL Ministério da Economia. **Visão integrada das dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-dividas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios#anavigation>. Acesso em: 16 jan. 2020.

BRASIL. Receita Federal. **Relatórios dos resultados da arrecadação**. 2018. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2018/2018-relatorios-do-resultado-da-arrecadacao-anos-anteriores-capa?>. Acesso em: 22 nov. 2019.

CHEPTULIN, A. **A dialética materialista:** categorias da dialética. São Paulo: Alfa-Omega, 2004.

CICIOTTI, E. **Desenvolvimento e competitividade territorial**. In: Programa de Desenvolvimento de Lideranças do Sistema Sebrae. Universidade Cooperativa Sebrae/Universidade Católica do Sacro Cuore Piacenza, Milão, s.d.

MELO, A. M. Crise federativa, guerra fiscal e "hobbesianismo municipal": efeitos perversos da descentralização? **Revista São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 10, n. 3, 1996, p. 11-20.

RANGEL, I. (1960). **Obras escolhidas**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. v. 1 e 2.

SANTOS, M. **O espaço dividido:** os dois circuitos da economia urbana. São Paulo: EDUSP, 2008.

VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, São Paulo, v. 9. n. 1, p. 09-23, maio 2007.

WOOD, E. M. **O império do capital**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2014.

Recebido em março de 2020.

Aceito para publicação em abril de 2020.

CONVERGÊNCIAS E CONTRADIÇÕES DO NOVO MAPA DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS NO BRASIL[1]

CONVERGENCES AND CONTRADICTIONS OF THE NEW FOOTWEAR INDUSTRY MAP IN BRAZIL

CONVERGENCIAS Y CONTRADICCIONES DEL NUEVO MAPA DE LA INDUSTRIA DEL CALZADO EN BRASIL

Edilson Pereira Júnior

Doutor em Geografia pela Unesp - Presidente Prudente. Coordena o Laboratório de Estudos do Território e da Urbanização – LETUr. Docente na Universidade Estadual do Ceará (UECE). Bolsista Produtividade 2 do CNPq.

edilsonapjr@hotmail.com

José Eudázio Honório Sampaio

Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará (UECE). Membro do Laboratório de Estudos do Território e da Urbanização – LETUr.

eudaziosampaio@gmail.com

RESUMO

O mais recente arranjo produtivo da indústria de calçados no Brasil resulta de estratégias de desconcentração produtiva, de relocalização de empregos/estabelecimentos e de complexificações materiais e imateriais de interações em rede, cujo movimento não esconde uma nova relação de forças entre os proprietários e seus concorrentes em uma escala cada vez mais ampla. As transformações passam pela incorporação informal de mão de obra barata e pela ampliação de investimentos em territórios onde a produção não era tradicional. O objetivo deste artigo é analisar o significado dessas modificações, ao identificar as características do novo mapa da produção nacional, o que justifica a relação entre território e competitividade, numa escalada da ampliação das margens de lucratividade.

Palavras-chave: Novo mapa da indústria; Produção de calçados; relocalização industrial.

[1] O artigo sistematiza resultados de pesquisas financiadas pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

ABSTRACT
The most recent productive arrangement of the footwear industry in Brazil results from productive decentralization strategies, as well as from relocation of job/factories, and from material and immaterial complexifications of network interactions, whose movement does not hide a new force relationships between the owners and their competitors on an increasingly broad scale. The transformations involves the cheap labor force informal incorporation and the investment expansion in territories where production was not traditional. This article aims to analyze the meaning of these changes by identifying the characteristics of the new national production map, what justifies the relationship between territory and competitiveness, in an increase in the expansion of profitability margins.

Keywords: New map of industry; Footwear production; Industrial relocation.

RESUMEN
El arreglo productivo más reciente de la industria del calzado en Brasil es el resultado de estrategias de desconcentración productiva, reubicación de trabajos/establecimientos y complejizaciones materiales e inmateriales de las interacciones de red, cuyo movimiento no oculta una nueva relación de fuerzas entre los propietarios y sus competidores. en una escala cada vez más amplia. Las transformaciones incluyen la incorporación informal de mano de obra barata y la expansión de inversiones en territorios donde la producción no era tradicional. El propósito de este artículo es analizar el significado de estos cambios, identificando las características del nuevo mapa de producción nacional, que justifica la relación entre territorio y competitividad, en una escalada de la expansión de los márgenes de ganancia.

Palabras clave: Nuevo mapa de la industria; Producción de calzado; Reubicación industrial.

INTRODUÇÃO

Este artigo procura analisar em que medida as transformações materializadas no período da globalização confirmam uma reestruturação espacial na indústria de calçados associada às características da nova economia política do território no Brasil. Entendemos que a mais recente dinâmica deste gênero produtivo no país engendram mudanças a partir

da relação entre o local, o nacional e o global, produzindo um território que revela sua estrutura multidimensional e transescalar, em especial a partir de novas articulações econômicas e políticas.

A escolha pela abordagem territorial da indústria de calçados se dá em função de o processo produtivo neste segmento ser um dos que mais se transforma no Brasil, ao alcançar lugares de reserva e criar relações verticalizadas no espaço. Por envolverem pequenos produtores, mas também agentes empresariais/financeiros ligados ao movimento de acumulação ampliada da globalização, o gênero se apresenta como um dos mais sensíveis às transformações da nova configuração capitalista com predominância financeira (CHASNAIS, 2006), incorporando estratégias de lucratividade, ao mesmo tempo, renovadas e tradicionais.

A indústria de calçados, face ao conjunto da manufatura brasileira, é uma das que mais emprega trabalhadores, recrutados para linhas de produção dentro de fábricas ou subcontratados para a prestação de serviços auxiliares. Como consequência, modifica sobremaneira a realidade local e regional onde se instala. Assim, analisar suas características e seus impactos implica em interpretar importantes aspectos, como por exemplo, aqueles que envolvem:

1) a relação entre a mais recente acumulação capitalista de predominância financeira com toda sorte de reengenharias de produção industrial e de reestruturação produtiva presentes no Brasil;

2) o papel dos lugares de reserva e de suas políticas de atração de investimentos, sobretudo quando estimulam os deslocamentos empresariais;

3) os novos arranjos de redes e fluxos do capitalismo contemporâneo, que se baseiam em complexas interações espaciais engendradas a partir de disjunções funcionais, por meio das quais os sistemas produtivos localizados e as zonas industriais tradicionais renovam suas experiências na atividade manufatureira.

O estudo da indústria de calçados em sua relação com o território, desse modo, nos permite vislumbrar aspectos renovados das formas de acumulação pautadas nas relações intersetoriais da economia e no uso econômico da política. Isso só é possível porque a leitura dos acontecimentos é feita a partir de uma relação de abordagens que não negligenciam articulações temáticas e escalares, nem uma melhor apreensão dos recursos e dos atributos oferecidos pela dimensão espacial na interpretação das estratégias de acumulação.

Ao considerar todos esses aspectos, este artigo busca retratar o novo arranjo escalar e multidimensional dos circuitos industriais calçadistas no Brasil, assim como, objetiva retratar as características do novo mapa produtivo nacional, marcado por convergências e contradições. Além desta introdução, um segundo item tratará das dimensões políticas, econômicas e técnicas das dinâmicas citadas; um terceiro item apresentará a natureza territorial das transformações, com alusivas representações cartográficas, e um item conclusivo fará a sistematização das principais ideias trabalhadas.

AS NOVAS ESTRATÉGIAS PRODUTIVAS DA INDÚSTRIA DE CALÇADOS: REDES, DISJUNÇÕES, RELOCALIZAÇÕES

A produção de territórios engendrados a partir de dinâmicas econômicas definidas pela indústria de calçados no Brasil se dá por meio de relações históricas, mas também pelas novas determinações políticas e econômicas do presente. O mais recente arranjo escalar e multidimensional dos circuitos calçadistas definem estratégias, objetos e normas e isso resulta numa configuração industrial por meio da qual a concentração produtiva, a relocalização de empregos e estabelecimentos e a complexidade das interações materiais e imateriais se ampliam.

O significado dessas modificações para a indústria de calçados é importante e compõe um quadro de estruturação da produção no Brasil. Ele não foge ao movimento

global que estabelece uma nova relação de forças entre os proprietários e seus concorrentes, que intensifica uma competitividade acirrada por taxas de lucratividade amplamente favoráveis, não sem modificar as formas de organização produtiva e de comercialização do produto final fabricado pelas empresas.

Para o Brasil é um movimento que se inicia mais intensamente após a abertura econômica aos investidores internacionais na década de 1990, quando a indústria de calçados sente as consequências do aumento das importações de produtos estrangeiros, e reage ampliando sua produção para o mercado internacional. Isso não poderia ser feito sem que os ganhos de produtividade compensassem a ampliação dos investimentos em máquinas e equipamentos. Ademais, a indústria calçadista é intensiva em mão de obra, portanto parte dos custos de produção está ligada ao preço do trabalho pago em linhas de montagem na fábrica ou através de acordos de subcontratação de trabalhadores.

A indústria então, racionalizou os custos aproveitando medidas de reestruturação, ao mesmo tempo, produtiva e territorial. Produtiva, no sentido de incorporar conquistas gerenciais e tecnológicas, principalmente na absorção de novas formas flexíveis de mecanização e controle efetivo sobre a produção e o trabalho. Territorial, graças às possibilidades de fragmentar a produção no espaço geográfico, introduzindo planos de engenharia não mais comprometidos pela variável distância, aproveitando vantagens regionais e locais anteriormente desconhecidas e eliminando problemas com a pressão sindical ou com a ociosidade de estoques, máquinas e componentes.

Consequentemente, em meados da década de 1990, as maiores empresas brasileiras de calçados entraram em profundo processo de transformação de sua base estrutural, produtiva e operacional. Elas anunciaram que eram principalmente duas as razões das transformações:

1) as margens de rentabilidade da indústria não atendiam mais aos interesses dos investidores, principalmente em razão de alterações estruturais na economia e da maior competitividade internacional com empresas calçadistas de países asiáticos.

2) as mudanças tecnológicas e produtivas das últimas décadas se apresentaram como estratégias necessárias de organização flexível na busca de mais lucratividade, o que estimulou diferentes práticas de engenharia na produção e novas formas de contratação e subcontratação da mão de obra, levando a uma maior divisão territorial das etapas do processo produtivo.

Como estratégia de redução de custos, os grandes grupos industriais e empresas de médio e grande porte investiram na implantação de unidades produtivas em diversos estados brasileiros, na procura de novas condições de produtividade que fortalecessem as organizações perante os desafios da globalização da economia. Configurou-se assim, um novo mapa locacional da indústria calçadista, marcado pela redistribuição das unidades de produção, tradicionalmente concentradas nos estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul, em direção a outras regiões do país, sobretudo o Nordeste, onde a instalação de zonas de produção foi realizada sem, no entanto, comprometer a centralidade de gestão dos estados tradicionais, em especial os centros paulistas de produção (Franca, Jaú e Birigui) e a região do Vale dos Sinos (RS).

Há um duplo aspecto nessa reestruturação, como destacam Costa e Fligespan (2013). O primeiro deles se baseia nos avanços da microeletrônica e na inserção das tecnologias da informação, que criam vantagens competitivas às empresas. Um exemplo são as tecnologias *Computer Aided Desig* (CAD) e *Computer Aided Manufacturing* (CAM), ou ainda outros produtos que tornam as empresas mais flexíveis e, neste sentido, mais competitivas. O segundo aspecto trata da organização do trabalho, que se afasta de práticas tayloristas-fordistas e intensifica a prática ligada às formas flexíveis, como o *Just-In-Time,* os círculos de controle de qualidade, a polivalência, entre outros, ao buscarem minimizar os custos de produção e o desperdício.

A consequência disso é que o número de trabalhadores em linhas de produção se reduz e ocorre uma difusão de equipamentos e a introdução da microeletrônica no processo produtivo. As mudanças também exacerbam a precarização do trabalho, sobretudo

por essa indústria concentrar baixo índice de mecanização e contratar muita mão de obra barata (NAVARRO, 2004). Além disso, há uma redução de empregos formais e no número de trabalhadores nas fábricas, em função de uma maior externalização de etapas produtivas. Isso amplia a informalidade, a dispersão de unidades fabris menores e a falência de vários estabelecimentos. Também ocorre desintegração vertical da produção, em conjunto com a utilização das formas de gerenciar o trabalho, inclusive no território, levando a um novo mapa produtivo da indústria calçadista no Brasil.

TERRITÓRIO E COMPETITIVIDADE NA NOVA CARTOGRAFIA DA INDÚSTRIA CALÇADISTA BRASILEIRA

A indústria de calçados no Brasil apresenta aproximadamente 7,1 mil estabelecimentos, que geram cerca de 279 mil empregos. Ela tem capacidade instalada estimada em 908,9 milhões de pares/ano, sendo 70% destinados ao mercado interno e 30% à exportação para 157 países (ABICALÇADOS, 2018a). Esses números fizeram com que o Brasil estivesse até 2014 no posto de terceiro maior produtor mundial (com produção de cerca de 981 milhões de pares), mas a partir de 2018 passou a ocupar a quarta posição, sendo superado pelo Vietnã em 2015 (a produção brasileira chegou a baixar para 904 milhões de pares). Este último país, junto com China e Índia, são responsáveis por 72% da produção mundial (ABICALÇADOS, 2018b).

O movimento representou perda de competitividade para essa indústria no Brasil, pois a produção mundial cresceu 10% nos últimos quatro anos, chegando na marca de 23 bilhões de pares de calçados produzidos (WORLD SHOE REVIEW, 2017) e, enquanto isso, no mesmo período, o país perdeu 7,3% da sua capacidade produtiva, chegando a 909 milhões de pares fabricados (ABICALÇADOS, 2018b).

As transformações engendradas passam pela incorporação informal de mão de obra barata e pela ampliação de investimentos em territórios onde a produção não era

tradicional. As novas estratégias competitivas fazem uso da flexibilização do processo global de produção e da diferenciação espacial, não sem que ocorra incorporação tecnológica avançada durante o processo e que a inovação nos meios de comunicação e transporte possibilitem articulação em rede dos processos produtivos.

Deparamos com o redesenho do mapa da produção, a partir de uma articulação transescalar e multidimensional, o que justifica a relação entre território e competitividade, que culmina com a ampliação da lucratividade da indústria calçadista brasileira. Novos elementos são acrescentados à hierarquia dos espaços do mandar e do fazer (SANTOS, 2002) e em sobreposição à maior concentração produtiva e exportadora do Rio Grande do Sul e de São Paulo, os estados de produção mais tradicionais, alguns estados do Nordeste do Brasil recebem linhas de produção e ampliam sobremaneira sua participação no conjunto da participação nacional.

Como destaca Reis (1994), a indústria de calçados brasileira, com predominância de pequenas e médias empresas, capital nacional e, em geral, de propriedade familiar, tem origem a partir das atividades desenvolvidas no início do século XIX pelos imigrantes alemães e italianos, de maneira artesanal e rudimentar. Além disso, esta produção foi, por muito tempo, um subproduto realizado em pequena escala e fabricada por artesãos, o que demarcou as características da produção no Vale do Rio dos Sinos (RS), na região de Franca (SP) e no estado do Rio de Janeiro.

O pioneirismo da produção no Vale dos Sinos (RS) e em Franca (SP) também pode ser justificado por fatores como matéria-prima disponível (o couro), habilidade dos imigrantes (mão de obra qualificada) e proximidade de mercados de consumo mais dinâmicos. No entanto, isso não significava ausência de produção em outros estados, uma vez que Minas Gerais (Nova Serrana, Belo Horizonte e Uberaba), Pernambuco (Recife), Santa Catarina (São João Batista), Paraná (Curitiba) e Ceará (Juazeiro do Norte e Crato) apresentavam alguns sistemas industriais localizados com produção tradicional.

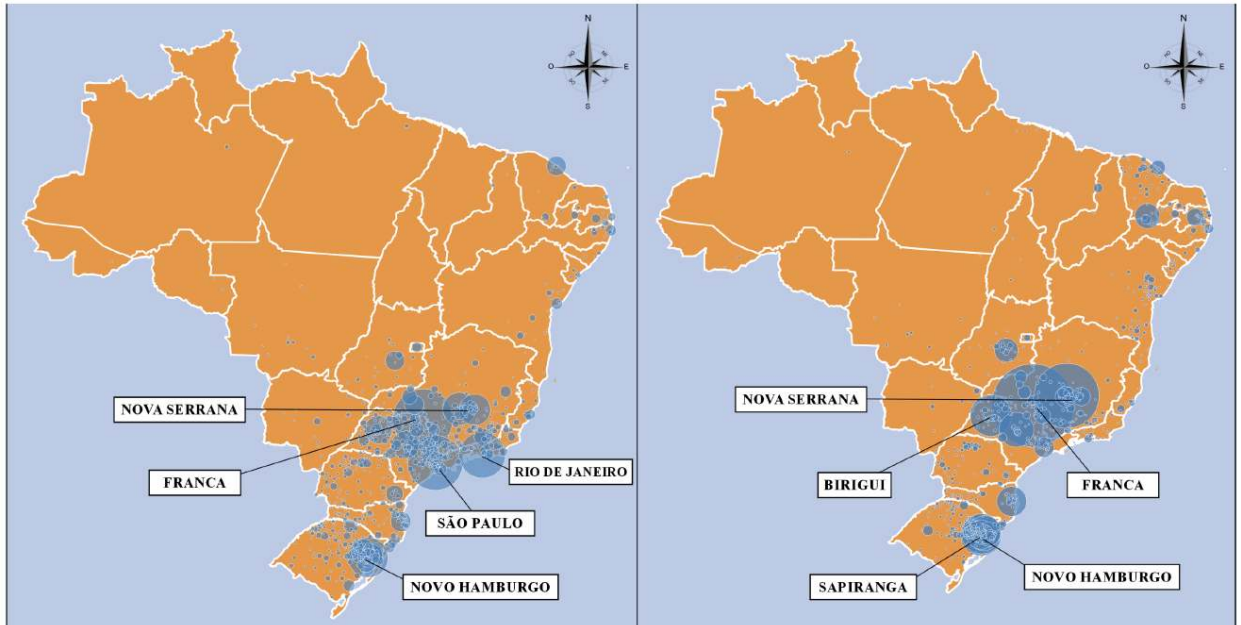
Mas foram os aglomerados industriais já citados do Rio Grande do Sul e de São Paulo que ganharam relevância pela capacidade produtiva e aperfeiçoamento do maquinário e do produto, além da maior escala de fabricação e comercialização, concentrando grande parte dos estabelecimentos industriais, vínculos empregatícios, conhecimento técnico, produção e exportação dos calçados no país.

Uma visão processual das informações sobre o número de estabelecimentos e de vínculos empregatícios da indústria calçadista entre os anos de 1990 e 2017, como representados pelas Figuras 1 e 2, revelam a natureza territorial das mudanças relatadas. Mesmo que no número de estabelecimentos os efeitos não tenham sido representativos (no caso do Rio Grande do Sul o número de estabelecimentos, inclusive, cresce), os cartogramas revelam que a taxa de empregos gerados aumenta significativamente nos novos estados a concentrar a produção.

O fato é que, mesmo para os estabelecimentos, a expansão sentida pelo Rio Grande do Sul (passou de 1.857 para 2.762 unidades de produção entre os anos de 1990 e 2017) é conduzida por pequenas empresas, enquanto as grandes tendem a aprofundar o processo de relocalização das linhas de produção. Ora, são estas empresas as que mais contratam funcionários na fabricação de calçados, e isso explica por que há tanta disparidade na representação de dispersões e concentrações por estados quando comparamos a Figura 1 com a Figura 2.

Assim, face ao quadro geral, ao analisar os vínculos empregatícios entre 1990 e 2017, ambos os estados tradicionais perdem representatividade no país em relação aos novos estados do Nordeste que ampliaram sua produção, leia-se Ceará, Bahia e Paraíba. São Paulo perde 38% (passa de 61.890 para 38.338) dos vínculos empregatícios e o Rio Grande do Sul perde 25% (passa de 122.661 para 91.973).

Figura 1 – Distribuição espacial no Brasil de estabelecimentos da indústria de calçados (1990 e 2017)



Distribuição dos estabelecimentos industriais calçadistas - 1990

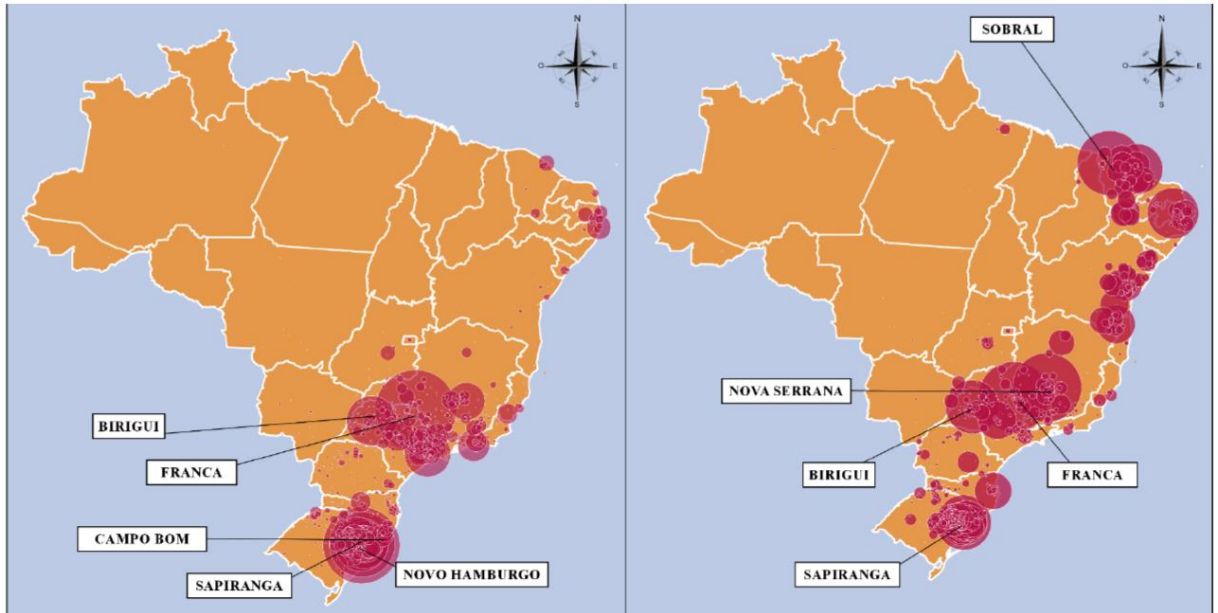
Cidades				Unidades da Federação			
Franca	769	Belo Horizonte	210	São Paulo	2.764	Paraná	297
São Paulo	645	Birigui	166	Rio Grande do Sul	1.857	Goiás	127
Rio de Janeiro	452	Jaú	166	Minas Gerais	1.148	Ceará	109
Novo Hamburgo	342	Sapiranga	117	Rio de Janeiro	647	Bahia	73
Nova Serrana	231	Três Coroas	113	Santa Catarina	332	Espírito Santo	66

Distribuição dos estabelecimentos industriais calçadistas - 2017

Cidades				Unidades da Federação			
Franca	1.456	Jaú	258	Rio Grande do Sul	2.762	Goiás	184
Nova Serrana	900	Igrejinha	231	Sao Paulo	2.448	Parana	131
Birigui	365	Parobé	227	Minas Gerais	1.542	Bahia	125
Novo Hamburgo	359	Três Coroas	224	Santa Catarina	314	Paraíba	111
Sapiranga	345	São João Batista	191	Ceará	300	Pernambuco	51

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)/Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Elaboração: SAMPAIO, José Eudázio H.

Figura 2 – Distribuição espacial no Brasil de vínculos empregatícios da indústria de calçados (1990 e 2017)



Distribuição dos vínculos empregatícios calçadistas - 1990

Cidades				Unidades da Federação			
Franca	21.949	Parobé	7.513	Rio Grande do Sul	122.661	Pernambuco	3.053
Novo Hamburgo	19.683	São Paulo	7.177	São Paulo	61.890	Espírito Santo	1.916
Sapiranga	14.390	Farroupilha	5.986	Minas Gerais	16.877	Paraná	1.789
Campo Bom	9.429	Belo Horizonte	4.692	Santa Catarina	7.161	Paraíba	1.709
Birigui	8.445	Dois Irmãos	4.376	Rio de Janeiro	5.839	Ceará	1.525

Distribuição dos vínculos empregatícios calçadistas - 2017

Cidades				Unidades da Federação			
Franca	16.713	Campina Grande	8.794	Rio Grande do Sul	91.973	Paraíba	14.162
Nova Serrana	16.008	Horizonte	8.595	Ceara	52.185	Santa Catarina	6.706
Sobral	14.191	Novo Hamburgo	6.601	São Paulo	38.338	Sergipe	3.878
Sapiranga	10.163	Parobé	6.334	Minas Gerais	30.713	Paraná	3.138
Birigui	9.643	Campo Bom	5.761	Bahia	27.906	Pernambuco	2.200

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)/Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).Elaboração: SAMPAIO, José Eudázio H.

É importante reiterar que, mesmo com a diminuição de estabelecimentos e empregos gerados, houve nos estados tradicionais da produção calçadista uma ampliação dos estabelecimentos industriais de micro e pequeno porte, enquanto médios e grandes diminuíram. Neste caso, devem ser consideradas as microempresas surgidas com as possibilidades de subcontratação, terceirização e maior flexibilização produtiva. Assim, mesmo com a permanência de algumas importantes empresas paulistas e gaúchas em seus estados de origem, que muitas vezes mantêm etapas de comando e gestão, há a presença marcante dos estabelecimentos que não deixam os indicadores desses estados caírem. Eles pertencem às firmas menores, exatamente aquelas que não têm poder de deslocamento geográfico.

É dessa maneira que os sistemas industriais localizados da produção tradicional resistem. Ao fazerem uso de inúmeras estratégias, eles concentram empresas que praticam a disjunção funcional e criam redes produtivas entre diversas fábricas, inclusive as que não estão formalizadas. Estas, por sua vez, são invisíveis nos dados fornecidos pela RAIS/CAGED, o que sugere que os sistemas localizados de centros produtivos em São Paulo e Rio Grande do Sul são bem maiores do que os indicadores tendem a apresentar.

No que tange aos novos centros de produção, o Nordeste brasileiro é o grande foco dos empresários calçadistas para relocalização de unidades produtivas, devido às enormes possibilidades de obtenção de lucros. Como destacam Costa e Fligenspan (2013), a busca pelo Nordeste se deu inicialmente pelas empresas que buscavam atender ao mercado daquela região e, logo em seguida, pelas empresas que buscavam atender ao mercado externo, exatamente num momento de recuperação da competitividade perdida. Assim, ao se apropriarem dos espaços de reserva e estabelecerem um novo mapa da produção, a indústria de calçados se expandiu principalmente para o Ceará, a Paraíba e a Bahia.

Estes estados reuniram um conjunto de virtualidades no momento de crise da produção calçadista, em especial porque contaram com a colaboração de políticas públicas de incentivo à produção, tanto de prefeituras como de governos estaduais. Podemos citar, entre os benefícios, o financiamento do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS), as isenções de impostos municipais, os benefícios concedidos à exportação através do empréstimo automático correspondente ao percentual do *Free on Board (FOB)*, a isenção de Imposto de Renda, bancado pela União, e as garantias de infraestrutura mínima de instalação, além de outras importantes medidas auxiliares na redefinição da divisão territorial da produção calçadista nacional. São vantagens que atraíram as principais empresas calçadistas do país, que encontraram nesses ambientes as demandas necessárias para garantir produção com competividade, tanto para o mercado nacional como para o internacional.

A Paraíba, por exemplo, até o final da década de 1990, possuía produção pautada em materiais sintéticos e representava 15% do total de estabelecimentos da região Nordeste, com menos de 1% do total nacional (51). Com a chegada da empresa Alpargatas e de outras advindas das regiões Sul e Sudeste, a representação cresceu consideravelmente e em 2017 o estado concentrou 111 unidades produtivas, apresentando crescimento de 117% em 27 anos. Ao analisarmos, porém, seu número de vínculos empregatícios ativos, percebemos um crescimento de 728%, chegando a 14.162 empregos formais (5% do total nacional).

Enquanto isso, na Bahia, o movimento se fez a partir da chegada de grandes empresas, o que implicou em importantes mudanças no território do estado, em especial no que diz respeito ao número de vínculos empregatícios gerados e à configuração urbano-regional de ocupação das fábricas. Algumas empresas tiveram papel chave para essa mudança nos primeiros anos, como a Vulcabrás/Azaleia, Dass, Via Uno, Grendene, ou ainda, após a saída de algumas delas, a chegada de outras, como a FreeWay e Ferracini

(oriundas de Franca); e as empresas oriundas de Santa Catarina, que ocuparam galpões deixados pela Vulcabrás/Azaleia. Como podemos observar nas Figuras 1 e 2, a Bahia apresentou expansão de 28% no número de estabelecimentos entre 1990 e 2017 (passou de 73 para 125), enquanto o número de vínculos empregatícios formais saltou consideravelmente, com o estado passando de 331 empregos gerados para 27.906, crescendo 8.972%.

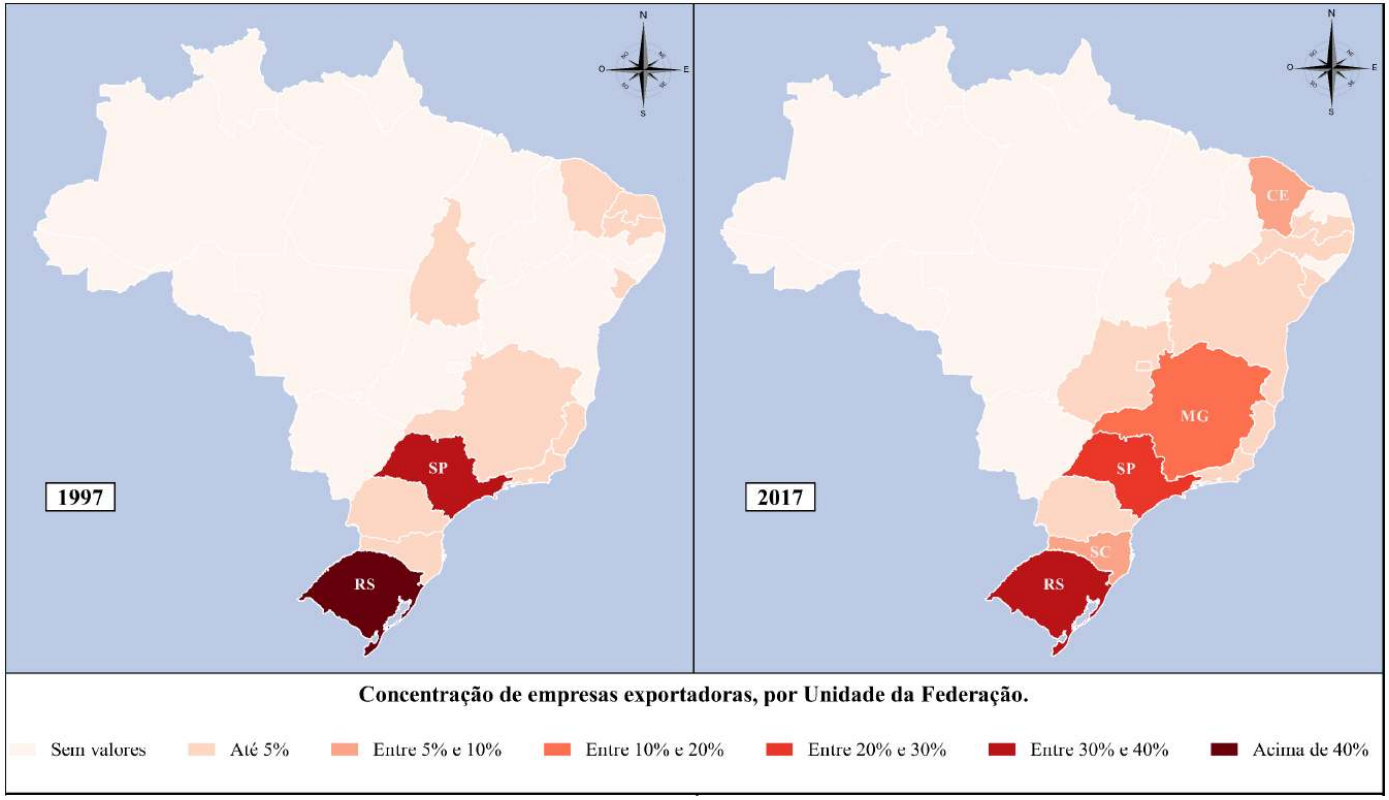
O destaque, entre os estados do Nordeste é o Ceará. Os governos estaduais, com a finalidade de atrair capitais produtivos, criaram o Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará (FDI), que contribuiu decisivamente no aporte de empresas. Ainda na década de 1990, outros programas foram criados e incentivaram a difusão espacial da indústria, fazendo com que diversos municípios pudessem receber fábricas calçadistas. Em 1990, o Ceará era responsável por deter 1,4% (109) dos estabelecimentos de calçados do Brasil. Em 2017, o estado apresenta um número de 300 estabelecimentos, ou seja, um crescimento de 175% em 27 anos (3,6% do total nacional). No entanto, quando tratamos dos vínculos empregatícios, a expansão foi muito mais expressiva. Em 1990, o Ceará era responsável por empregar 0,6% do total de trabalhadores do Brasil, ou seja, um total de 1.525 vínculos formais. Já no ano de 2017, essa mesma variável cresceu 3.421%, chegando a 51.185 vínculos formais, isto é, 19% da totalidade do país.

Outro indicativo que comprova o deslocamento, no território brasileiro, dos grandes grupos empresariais e das médias empresas calçadistas é a relação entre as empresas exportadoras por estado para os anos de 1997 e 2017, como destacado nas Figuras 3 e 4. Em 1997, o número de empresas exportadoras calçadista era de 490 (Figura 3), concentradas nos estados do Rio Grande do Sul (249), único a representar a faixa "Acima de 40%" das exportações no país. Enquanto isso, o estado de São Paulo estava representado na faixa "Entre 30% e 40%", conformando 35% (172) de empresas exportadoras. Os outros estados estavam na faixa de "Até 5%", tais como Minas Gerais

(19), Santa Catarina (18) e Ceará (17), com cerca de 4% cada. Por fim, a Paraíba correspondia a 1% (6 empresas) e os estados do Paraná (4), Tocantins (1), Rio Grande do Norte (1), Sergipe (1), Espírito Santo (1) e Rio de Janeiro (1), apresentavam menos de 1% das empresas exportadoras.

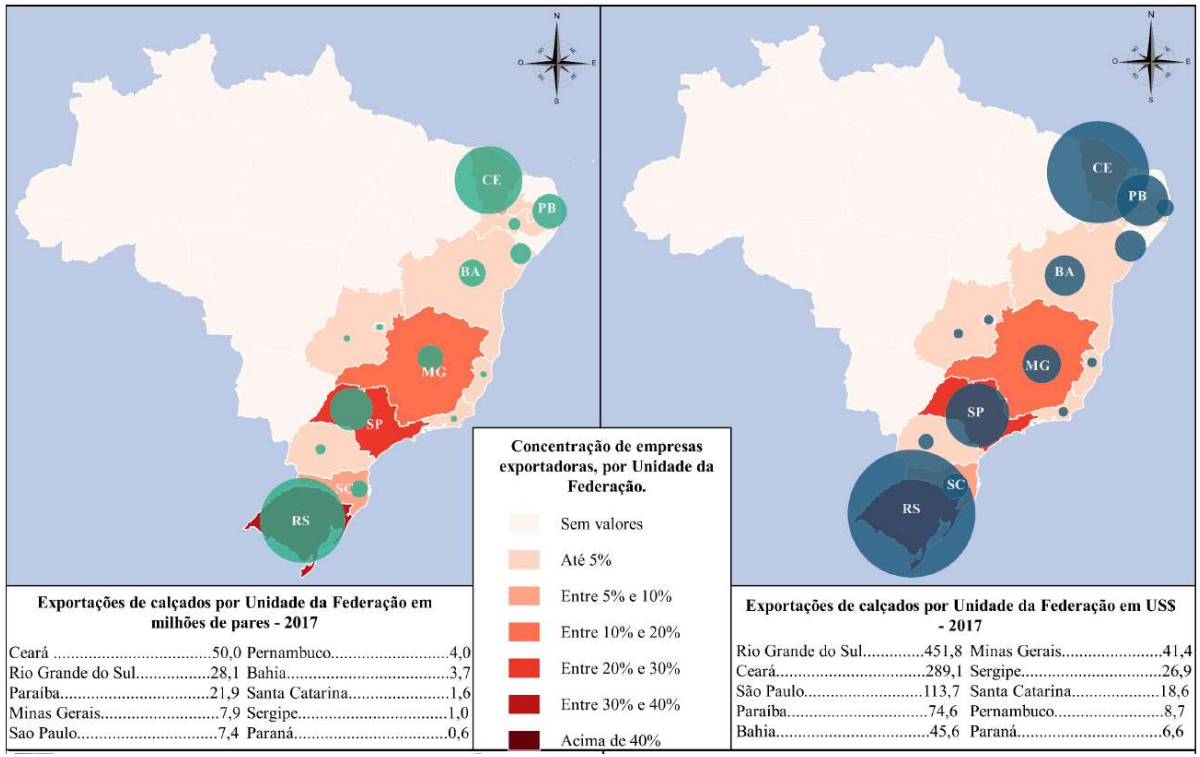
Em 2017, o número total de empresas exportadoras sobe para 503, sendo que o Rio Grande do Sul e São Paulo apresentam uma diminuição ao longo dos últimos 27 anos. O primeiro representava em 1997 mais de 50% das empresas exportadoras, e em 2017 revela queda de 31% (de 249 para 170), passando a ocupar uma faixa entre 30% e 40% (36% das empresas exportam). Por sua vez, São Paulo apresentou diminuição de 24% (de 172 para 131 empresas), ocupando a faixa entre 20% e 30% (28% do total de empresas exportam).

Figura 3 – Concentração de empresas exportadoras de calçados por Unidade da Federação (1997)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)/SECEX, 2018. Elaboração: SAMPAIO, José Eudázio H.

Figura 4 – Concentração de empresas exportadoras e exportação de calçados em pares e em valor arrecadado (US$), por Unidade da Federação (2017)



Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC)/SECEX, 2018. Elaboração: SAMPAIO, José Eudázio H.

Em 2017 é possível verificar o crescimento significativo dos estados do Nordeste que concentram empresas exportadoras de calçados, e o mesmo acontece com Santa Catarina e Minas Gerais. Por exemplo, o Ceará, que em 1997 representava 4% do total de empresas exportadoras, passou para a faixa entre 5% e 10%, saindo de 17 para 26 empresas que exportam no período analisado. A Bahia, por sua vez, que em 1997 não apresentava nenhuma empresa exportadora, passa a representar 4% do total (na faixa de até 5%), com 17 empresas, um crescimento de 1.700%. O estado de Minas Gerais, em 1997, estava na faixa de "Até 5%" e em 2017 se encontra "entre 10% e 20%", com um total de 15% das empresas exportadoras. Cresceu 300% no período e concentra 78 unidades realizando esse comércio internacional, a maior parte delas localizada no município de Nova Serrana e região de influência. Em seguida, temos Santa Catarina, que em 1997 possuía cerca de 4%, e passa a concentrar, em 2017, 7% (35 empresas) do total, ou seja, um crescimento de 94% em 27 anos.

Para além da análise mais quantitativa da concentração das empresas calçadistas exportadoras, interessa uma leitura qualitativa da desconcentração existente, principalmente a partir da quantidade de pares exportados e valor arrecadado, como mostra a Figura 4. Até aqui, percebemos que os estados do Sul e Sudeste tenderam a desconcentrar suas atividades produtivas em direção ao Nordeste, sobretudo as grandes empresas com produção voltada ao mercado externo. Todavia, eles ainda possuem grande contingente de mão de obra empregada e de estabelecimentos industriais, o que torna o papel dos sistemas industriais localizados tradicionais de São Paulo e Rio Grande do Sul muito importante, em especial por manterem sua produção.

Isso nos estimula a constatar que foram as grandes empresas ligadas à produção de calçados fabricados com material sintético que realizaram a disjunção funcional das atividades pelo território nacional. Ao analisarmos os dados de exportação por unidade da federação e os cruzarmos com a concentração de empresas exportadoras, a constatação fica mais evidente. Os estados tradicionais (Rio Grande do Sul e São Paulo) desconcentram a produção das empresas maiores, que atendem tanto ao mercado interno quanto ao mercado externo, e utilizam o Nordeste brasileiro como plataforma de

exportação. Assim, há um descompasso entre a concentração de empresas exportadoras e o valor arrecadado/pares exportados, especialmente no que diz respeito aos estados nordestinos.

O Ceará, que concentra 5% das empresas exportadoras, foi o maior exportador em pares de calçados no ano de 2017, ao exportar um total de 50,0 milhões de pares. Além disso, foi o segundo maior estado em valor arrecadado, ao contabilizar US$ 289,1 milhões. Enquanto isso, o Rio Grande do Sul, que concentra 36% das empresas exportadoras, contabilizou no último ano cerca de 28,1 milhões de pares exportados, ficando atrás do Ceará nesta variável. Por outro lado, foi o primeiro em valor arrecadado, acumulando US$ 451,8 milhões.

O estado de São Paulo, que concentrou em 2017 28% das empresas exportadoras, ocupa a terceira posição em valor arrecadado nas exportações, com US$ 113,7 milhões. Mas ocupa a quinta posição em pares exportados, ao comercializar com o mercado exterior pouco mais de 7,4 milhões de pares. Na contramão, temos o estado da Paraíba, que concentra menos de 2% do total de empresas exportadoras, mas ocupa o terceiro lugar em pares exportados, perfazendo 21,9 milhões de pares e ocupando a quarta posição em valor arrecadado, com US$ 74,6 milhões em 2017, sobretudo pela participação exercida pelo Grupo Alpargatas.

Em seguida, a Bahia, que concentra apenas 5% das empresas exportadoras, mas ocupa a quinta posição em valor arrecadado (com US$ 45,6 milhões), é o sétimo estado em pares exportados, com um total de 3,7 milhões. Já Minas Gerais, que concentra 15% das empresas exportadoras, se apresenta como o sexto estado em valor arrecadado, com cerca de US$ 41,4 milhões e a quarta posição em exportação.

Sergipe é um dos mais recentes estados a entrar no mapa da produção calçadista. Ao concentrar apenas três empresas, a Dakota, em Simão Dias, a Vulcabrás/Azaleia, em Frei Paulo e a West Coast, em Nossa Senhora Aparecida, ocupa a sétima posição em 2017, arrecadando um total de US$ 26,9 milhões e exportando 1

milhão de pares de calçados. Torna-se o nono em pares exportados e o sexto em valor arrecadado. Por sua vez, Pernambuco possui apenas uma empresa exportadora (Alpargatas S.A, em Carpina), que arrecadou cerca de US$ 8,7 milhões e exportou 4 milhões de pares, sendo o nono em valor arrecadado e o sexto em pares exportados.

Desta forma, as grandes empresas exportadoras chegaram ao Nordeste no âmbito do realinhamento da nova competitividade internacional. As empresas instaladas nos novos territórios são, principalmente, produtoras de materiais sintéticos (tênis, sandálias, botas e outros), o que indica que a produção de calçados de couro, um material tradicional, permaneceu nos centros produtivos antigos. São estes, portanto, que possuem o maior número de micro e pequenas empresas atualmente, enquanto as de maior porte foram relocalizadas para os novos estados da produção.

Neste Sentido, o crescimento considerável do número de vínculos empregatícios formais em estados que compõem o novo mapa da indústria de calçados no Brasil se apresenta como reflexo da ação das maiores empresas através da relocalização de suas etapas produtivas para locais que dispõem de um maior contingente de mão de obra barata, incentivos fiscais e possibilidades de flexibilizar a produção.

As regiões tradicionais sentem o impacto dessa diminuição de empregos, uma vez que as maiores empresas realizam a realocação de unidades produtivas, mas se mantêm entre as maiores exportadoras, tanto em valor arrecadado como em pares exportados. Isso ocorre por meio de novas estratégias, como o aumento do número de contratações, sobretudo através de postos informais, abertos nas últimas décadas. São alterações que podem ser evidenciadas em tradicionais sistemas industriais localizados, como Franca, Birigui e Jaú, no estado de São Paulo; e Sapiranga e Parobé, no Rio Grande do Sul, entre outros municípios. Estes estados, ao tentarem manter a competitividade, fazem uso de bancas ou ateliês informais para completarem cadeias

produtivas disjuntivas mais lucrativas, que conformam verdadeiras redes produtivas em escalas locais e regionais.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A indústria calçadista brasileira passa por uma reorganização produtiva constante, uma vez que as empresas buscam flexibilizar a produção no chão de fábrica, na região e no território, dinamizando os circuitos produtivos. O Nordeste do país passa a ser foco da instalação de muitas unidades produtivas e de empresas exportadoras, ligadas aos calçados de material sintético, o que pode ser evidenciado pelo valor médio dos calçados. De igual maneira, os centros tradicionais de produção resistem (principalmente Rio Grande do Sul e São Paulo), mesmo que tenham de incorporar estratégias de reestruturação diferenciadas, sobretudo àquelas ligadas aos processos de disjunção funcional, externalização da produção e outras inúmeras formas de integração produtiva em rede, tributárias de sistemas de trabalho e de tecnologia renovados.

Tais constatações proporcionam ampla leitura dos fenômenos e dos processos ligados à atividade industrial calçadista no contexto da economia política do território no Brasil do século XXI. Contudo, elas não esgotam as possibilidades de interpretação do tema. Pelo contrário, abrem novas perspectivas para investigações que pretendam compreender a relação entre espaço e indústria no âmbito das transformações recentes da economia produtiva e de sua renovação face à competitividade internacional.

Essas constatações preliminares permitem entender que, no bojo das relações entre agentes, ações e formas espaciais, a dinâmica da atividade industrial calçadista no Brasil revela uma eficiente estratégia para introduzir novas relações de produção e trabalho em áreas já consolidadas ou distantes, confirmando que certas formas de acumulação na indústria, quando vinculadas aos valores da competitividade

sem limite, podem usar o território e o seu arranjo contínuo ou descontínuo como ferramenta para atender amplas metas de lucratividade.

Aprofundar a investigação de tais mudanças requer atenção, principalmente no que tange às escalas de apreensão da análise e à complexidade das transformações, pois só assim será possível compreender as sinergias do território face ao movimento renovado de interações materiais e imateriais do presente.

BIBLIOGRAFIA

ABICALÇADOS (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados). **Resenha estatística**. Novo Hamburgo: Abicalçados/Unidade de Inteligência Comercial, 2009.

ABICALÇADOS (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados). **Indústria de calçados do Brasil.** Novo Hamburgo: Abicalçados 2017. Disponível em: <http://www.abicalcados.com.br/index.html>.

ABICALÇADOS (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados). **Comércio exterior de calçados, exportação.** Novo Hamburgo*:* Abicalçados, 2018a. Disponível em: <http://www.abicalcados.com.br/index.html>.

ABICALÇADOS (Associação Brasileira das Indústrias de Calçados). **Relatório setorial 2018**. Novo Hamburgo, RS. 2018. Disponível em: <http://www.abicalcados.com.br>. Acesso em: 05 maio. 2018b.

ALBUQUERQUE, A. D. A política de industrialização da Paraíba e suas implicações no desenvolvimento local. *In*: **XXIX Congresso latino americano de sociologia - ALAS**, Santiago do Chile, 2013.

ARROYO, Mónica. Circuitos espaciais de produção industrial e fluxos internacionais de mercadorias na dinâmica territorial do estado de São Paulo. **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, SP, v. 2, n. 1, p. 7-26, 2012. Disponível em:<

http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/48/2012-1-arroyo>. Acesso em: 27 mar. 2019.

ASSINTECAL. **Relatório anual 2017**. Novo Hamburgo: Assintecal, 2018.

BAHIA. Secretaria do Planejamento, Ciência e Tecnologia. Superintendência de Planejamento Estratégico. **A indústria calçadista na Bahia**. Salvador (BA): Superintendência de Planejamento Estratégico, 2000. 120 p.

BARBOSA, Agnaldo de Sousa. **Empresariado fabril e desenvolvimento econômico:** empreendedores, ideologia e capital na indústria do calçado (Franca, 1920 – 1990). São Paulo: HUCITEC, 2006. 278p.

BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego. **Base de dados estatísticos:** RAIS/CAGED. Brasília, 2018. Disponível em:< http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php>. Acesso em: 18 jul. 2018.

CHESNAIS, François. La prééminence de la finance au sein du "capital en général", le capital fictif et le mouvement contemporain de mondialisation du capital. In: BRUNHOFF, Suzanne et al. **La Finance capitaliste**. Paris: Actuel Marx: Presses Universitaires de France, 2006. p.65-130.

CICERO, Elaine Cristina. **A indústria de calçados de Birigui**: origem, reestruturação produtiva e formação de uma economia de aglomeração. Presidente Prudente, 2011. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho. 170 p. Dissertação (Mestrado em Geografia).

COSTA, Achyles Barcelos da. Competitividade da indústria de calçados: nota técnica setorial do complexo têxtil. In: COUTINHO, Luciano et al. (Org.). **Estudo da competitividade da indústria brasileira.** Campinas: Fecamp/MCT/Finep/PADCT, 1993. p. 1–99.

COSTA, Achyles Barcelos da; FLIGENSPAN, Flávio Benevett (Orgs.). **O deslocamento das empresas de calçados para o nordeste brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2013. p. 144.

FERREIRA, Marcos. **Corporação e geografia:** a organização territorial e produtiva do grupo Alpargatas S.A. na Paraíba. Fortaleza: Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará. Agosto de 2018. p. 174. Dissertação (Mestrado de Geografia).

FISHER, André. **Industrie et espace géographique**: introduction à la geógraphie industrielle. Paris: Masson, 1994. 137p.

FISCHER, André. Zonas industriais e estratégias econômicas e espaciais. In: FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini; SPOSITO, Eliseu Savério. **Indústria, ordenamento do território e transportes**: a contribuição de André Fischer. São Paulo: Expressão Popular/Unesp – Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.

MICHALET, Charles- Albert. **Mondialisation, la grande rupture**. Paris: Éditions La Découvert, 2009.

MOUHOUD, El Mouhoub. **Mondialisation et délocalisation des entreprises**. Paris: Éditions La Découvert, 2008.

NAVARRO, Vera Lúcia. **Trabalho e trabalhadores do calçado:** a indústria calçadista de Franca (SP): das origens artesanais à reestruturação produtiva. São Paulo: Expressão Popular, 2006. 304p.

NAVARRO, Vera Lúcia. A reestruturação produtiva na indústria de calçados de Couro em Franca (SP). In: ANTUNES, Ricardo; SILVA, Maria Aparecida Moraes (Orgs.). **O avesso do trabalho**. São Paulo: Expressão popular, 2004. p. 79-152.

PEREIRA JÚNIOR, Edilson. **Território e economia política** – uma abordagem a partir do novo processo de industrialização no Ceará. São Paulo: Editora da Unesp/Selo Cultura Acadêmica, 2012.

PEREIRA JÚNIOR, Edilson**.** A indústria de calçados no Brasil diante da reestruturação territorial e produtiva. In: SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). **O novo mapa da indústria no início do século XXI:** diferentes paradigmas para leitura das dinâmicas territoriais do estado de São Paulo. São Paulo: Unesp Digital, 2015. p. 153–200.

PEREIRA JÚNIOR, Edilson**.** RODRIGUES*,* Mateus Almeida. Redes produtivas de calçados e articulação urbano regional – uma análise a partir do estado da Bahia. In: SILVA, Paulo Fernando Jurado da; SPOSITO, Eliseu Savério; SANTANA Mateus Ubirajara Silva (organizadores). **Geografia e economia**: relações e interfaces. Dourados/MS: Editora UEMS, 2020. p. 78–95.

REIS, Carlos Nelson dos. **A indústria brasileira de calçados:** inserção internacional e dinâmica interna nos anos 80. Campinas, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas 1994. 257 p. Tese (Doutorado em Economia).

RUAS, Roberto. **Efeitos da modernização sobre o processo de trabalho:** condições objetivas de controle na indústria de calçados. 3.ed. Porto Alegre, FEE, 1986. 168 p.

SAMPAIO, José Eudázio H.. **Novas dinâmicas territoriais do sistema industrial localizado calçadista de Franca (SP)**. Fortaleza: Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Ceará, fevereiro de 2020. 331p. Dissertação (Mestrado em Geografia).

SAMPAIO, José Eudázio H.; PEREIRA JÚNIOR, Edilson. O sistema industrial localizado de calçados de Franca (SP) e sua nova configuração urbano regional. **Espaço e Economia:** Revista Brasileira de Geografia Econômica, Rio de Janeiro, 2019.

SAMPAIO, Marcos Guedes Vaz. Industrialização como estratégia histórica de desenvolvimento: reflexões sobre o caso da Bahia. **Bahia Análise & Dados**, Salvador (BA), v. 22, n. 2, abr./jun. 2012, p. 303-315.

SANTOS, Milton. Guerra dos lugares. In: SANTOS, Milton (Org.). **O país distorcido**: o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002. p.87-89.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2004. 260 p.

SANTOS, A. M. M. *et al.*. Deslocamento de empresas para os estados do Ceará e da Bahia: o caso da indústria calçadista. **BNDES Setorial**, Rio de Janeiro, n. 15, p. 63-82, 2002.

SANTOS, A. M. M.; CORREA, A. R., ALEXIM, F. M. B. **A indústria de calçados no estado do Ceará**. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

SCHNEIDER, Sérgio. **Agricultura familiar e industrialização** – produtividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. 2ª ed. Porto alegre: Editora da UFRGS, 2004.

SDE – SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Polos de Desenvolvimento:** Couro e calçados. São Paulo, 2019. Disponível em: < http://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/governo-paulista-anuncia-11-polos-de-desenvolvimento-economico/>. Acesso em: 28 dez, 2019.

SPOSITO, Eliseu Savério (Org.). **O novo mapa da indústria no início do século XXI:** diferentes paradigmas para leitura das dinâmicas territoriais do estado de São Paulo. São Paulo: Unesp Digital, 2015.

VELTZ, Pierre. **Le nouveau monde industriel**. Édition revue et augmentée. Paris: Éditions Gallimard, 2008.

VELTZ, Pierre. **La société hyper-industrielle:** le nouveau capitalisme productif. Paris: La Republique des Idees/Seuil, 2017.

WORLD SHOE REVIEW. **Footwear industry.** 2017. Disponível em: < http://www.worldshoereview.co.uk/index.html>. Acesso em: 15 set. 2019.

ZIMMERMANN, Ilaine. **A construção da demanda por formação profissional no centro tecnológico de calçado SENAI/Novo Hamburgo para a indústria calçadista**. Porto Alegre, Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005. Dissertação (Mestrado em Educação).

Recebido em março de 2020.

Aceito para publicação em abril de 2020.

ESTADO E INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA NO BRASIL: ANÁLISE DAS POLÍTICAS INOVAR-AUTO E ROTA 2030

STATE AND AUTOMOTIVE INDUSTRY IN BRAZIL: ANALYSIS OF POLICIES INOVAR-AUTO AND ROTA 2030

ESTADO E INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN BRASIL: ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS INOVAR-AUTO Y ROTA 2030

José Augusto Claro Junior
Mestre pelo Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, Universidade Federal Fluminense (UFF), Campus de Campos dos Goytacazes. Professor de Educação Básica II - Geografia pelo Governo do Estado de São Paulo.
jaclarojunior@gmail.com

Leandro Bruno Santos
Doutor em Geografia pela Unesp – Presidente Prudente. Coordena o Núcleo de Estudos em Economia Política Geográfica (NEEPG). Docente na Universidade Federal Fluminense. Bolsista de Produtividade em Pesquisa 2 do CNPq.
leandrobuno@id.uff.br

RESUMO
A relação entre a indústria automobilística e o Estado é marcada por diversas particularidades, apresentando uma trajetória histórica de iniciativas colaborativas e relações conflitivas. O foco deste artigo recai sobre as políticas industriais indutoras direcionadas ao setor automobilístico, sobretudo as mais recentes, como o programa Inovar-Auto e a Rota 2030. Os procedimentos metodológicos abrangeram levantamento bibliográfico, levantamento de dados secundários em bancos de dados (ANFAVEA, FENABRAVE, RAIS) e informações em revistas especializadas, sistematização e análise dos dados. O Inovar-Auto e o Rota 2030 favorecem as empresas com diversos benefícios, porém, o retorno do ramo automobilístico aos benefícios fiscais é pouco demonstrativo, apresentando números relacionados ao emprego, à produção e à exportação aquém do esperado.

Palavras-chave: Estado, indústria automobilística, Inovar-Auto e Rota 2030, políticas públicas.

ABSTRACT
The relationship between the automobile industry and the State is marked by several peculiarities, presenting a historical trajectory of collaborative initiatives and conflicting relations. This article aims to analyze the inductive industrial policies directed to the automobile sector, especially the most recent ones, such as the Inovar-Auto program and Rota 2030. The methodological procedures covered bibliographic survey, survey of secondary data in databases (ANFAVEA, FENABRAVE, RAIS), gathering information in specialized magazines, data systematizing and analyzing. Both Inovar-Auto and Rota

2030 have benefited the companies with several benefits, however, the return of the automobile industry to tax benefits is not very demonstrative, presenting numbers related to employment, production and exports below expectations.

Keywords: State, automotive industry, Inovar-Auto e Route 2030, public policies.

RESUMEN
La historia entre la industria automotriz y el Estado ha sido marcada por varias particularidades, presentando una trayectoria histórica de iniciativas de colaboración y relaciones conflictivas. Al respecto, el artículo tiene como objetivo analizar las políticas industriales inductivas dirigidas al sector del automóvil, especialmente las más recientes, como el programa Inovar-Auto y Rota 2030. Los aspectos metodológicos del estudio incluyeron revisión bibliográfica, selección de datos (ANFAVEA, FENABRAVE, RAIS), recopilación de información en revistas especializadas, sistematización y análisis de datos. En conclusión, este trabajo evidencia que tanto el Inovar-Auto como el Rota 2030 han apoyado a las empresas con varios beneficios, sin embargo, el retorno de la industria automotriz a los beneficios fiscales no es muy significativo, presentando indicadores de empleo, producción y exportaciones por debajo de las expectativas.

Palabras clave: Estado, industria automotriz, Inovar-Auto e Rota 2030, políticas públicas.

INTRODUÇÃO

O ramo automobilístico tem considerável relevância para a economia mundial e para as economias nacionais onde está presente, por conta do seu efeito de arrasto multiplicador sobre as demais cadeias produtivas e por ser um dos segmentos mais dinâmicos da indústria de transformação. O ramo é composto por poucos conglomerados apresentando características marcantes, como a grande força de arrasto em outros setores, valores expressivos em vendas e investimentos, organização e aliança através das chamadas *joint-ventures* e grande poder de barganha com os governos nacionais, seja de modo colaborativo ou conflitivo (DICKEN, 2010).

A relação entre a indústria automobilística e o Estado brasileiro, em suas distintas instâncias, é marcada por diversas nuanças. Foge do escopo deste texto discutir todas essas relações, restringiremos nossa análise à compreensão das medidas adotadas

pelo Estado em prol do fortalecimento e da expansão do ramo automotivo brasileiro, especialmente nos primeiros anos deste século, recorte temporal deste estudo. Nesse contexto, uma retrospectiva dessa relação é necessária, perpassando momentos marcantes de planos econômicos e políticas industriais, instalação de montadoras multinacionais etc.

Nosso objetivo é analisar a relação entre o Estado brasileiro e a indústria automobilística, tendo como foco as políticas setoriais recentes, a saber os programas Inovar-Auto e Rota 2030, criados especificamente para apoiar o ramo automobilístico. Em relação aos procedimentos metodológicos, realizamos um levantamento bibliográfico pertinente ao tema, além de dados secundários obtidos em revistas e *websites* especializados - Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), Federação Nacional Distribuição Veículos Automotores (FENABRAVE) e órgãos governamentais - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Os dados foram sistematizados e analisados com a finalidade de atingir o objetivo proposto neste trabalho.

Além desta introdução, o texto está estruturado em cinco partes, considerando as considerações finais e as referências. Na primeira parte, delineamos, de modo estilizado, o papel desempenhado pelo Estado no desenvolvimento das forças produtivas no Brasil. Na segunda parte, analisamos as diversas políticas setoriais criadas para estimular a indústria automobilística brasileira. Por fim, na terceira parte, abordamos as políticas públicas recentes voltadas ao setor automotivo, particularmente os programas Inovar-Auto e Rota 2030. Ao final, constam as considerações finais e as referências.

O PAPEL DO ESTADO NA INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA

A análise do papel Estado como demiurgo na montagem de parque industrial complexo e verticalmente integrado precisa ser feita considerando as várias fases e formas de intervenção. Há várias fases marcantes para a emergência da indústria brasileira, como a transição do Brasil rural para o Brasil urbano, a maior complexificação de políticas indiretas (tarifa aduaneira e controle de divisas) e diretas

(promoção de alguns ramos), a criação de instituições estatais e a elaboração de macroplanos. Grosso modo, é a partir de meados dos anos 1950 que a articulação entre Estado e indústria, por meio de políticas industriais, ocorre de maneira mais evidente no Brasil (SANTOS, 2016).

Durante o período do governo imperial, não há um planejamento de políticas industriais *lato* ou *stricto sensu* no Brasil, ainda que possamos identificar a emergência de algumas indústrias. Neste momento, o que se nota são algumas políticas fiscais praticadas pelo Estado, como a tarifa Belisário, que visava proteger a indústria nacional ante a forte competição estrangeira. Segundo Santos (2016), as diversas ações foram mais um conjunto de medidas *ad hoc* do que uma preocupação sistemática com a indústria.

Já no período republicano, a indústria brasileira se fortalece com a adoção de políticas indiretas destinadas a conter a crise econômica, como desvalorização cambial (quota-ouro) e garantia de divisas, além da emissão monetária para oferecer liquidez no mercado interno (SANTOS, 2016). A indústria passa por um processo de expansão e diversificação, contando com políticas específicas como elevação da taxa sobre direitos de importação, crédito do Banco da República do Brasil, isenção de impostos à importação de máquinas e insumos e aumento das taxas para produtos similares; isenção de impostos sobre a importação de bens de capital para exploração de carvão de pedra (LUZ, 1975, p. 194).

A partir dos anos 1930, a depressão ocasionada pela crise econômico-financeira internacional teve um impacto muito peculiar por causa dependência externa do café, que, naquele momento, representava 70% das exportações e algo em torno de 10% do PIB (SANTOS, 2012). A fim de contornar os problemas de balança de pagamentos, algumas medidas foram adotadas, entre elas o controle das importações. Segundo Versiani; Suzigan (1990), a política cambial (desvalorização e controle do câmbio, com escalas de prioridade à importação) tornou-se o principal instrumento de proteção. Para Furtado (2007), as condições adversas ao café e a relativa rentabilidade alta da indústria favoreceram a indústria de bens de consumo e intermediários e a nascente indústria de bens de capital.

Segundo Ianni (1971), a chegada de Vargas, com a revolução de 1930, ao poder é um marco de desenvolvimento do "Estado burguês", de rompimento do Estado oligárquico e de novas relações entre Estado e o sistema econômico. Vargas cria instituições como a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (CREAI), do Banco do Brasil, que fortalece a indústria nacional, além de outras companhias estatais que aumentam e protegem a segurança nacional, como a Companhia Vale do Rio Doce, a Fábrica Nacional de Motores (FNM) e a Companhia Siderúrgica Nacional (SANTOS, 2016). Durante os anos 1930 e 1940, a indústria cresce de forma acentuada, através das forças empreendidas pela burguesia industrial emergente e pelo Estado brasileiro (SPOSITO; SANTOS, 2012).

Contudo, é nos anos 1950 que o Brasil entra numa nova fase da sua industrialização, marcada por uma complexificação e integração vertical e setorial das atividades produtivas (TAVARES, 1972). Os anos 1950 marcam o último mandato de Vargas como presidente do Brasil (1951-1954). No seu segundo governo, ele impulsionou o setor industrial por meio dos grupos executivos e das estatais que foram fundamentais à constituição do parque industrial brasileiro, como a Petrobrás e a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI). Outra instituição estatal fundamental ao desenvolvimento econômico nacional foi o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (atualmente BNDES), criado no ano de 1952, com a finalidade de apoiar a instalação de infraestruturas e indústrias de base (SANTOS, 2016).

No ano 1956, o Plano de Metas continuou impulsionando o setor industrial do país, no governo Juscelino Kubitschek (1956-1960). Com o plano, Juscelino Kubitschek (JK) priorizava quatro grandes pilares para o fortalecimento da indústria brasileira: os setores energético, alimentício, de transportes e a indústria de base. Os grupos executivos, criados por Vargas, ganharam uma nova dinamicidade neste momento, tornando-se essenciais para superar as principais deficiências que impediam o desenvolvimento das forças produtivas no país.

A década de 1950 foi marcada pelo considerável crescimento da indústria brasileira. Já era possível observar mudanças significativas no processo de industrialização, se comparado às décadas de 1930 e 1940. A matriz produtiva, anteriormente voltada prevalentemente para produtos agrícolas, passou a estar assentada

na indústria e na tríade formada pelo Estado, capital estrangeiro e capital nacional, cabendo ao primeiro os investimentos pesados e infraestrutura e bens intermediários, ao segundo as indústrias modernas de bens de consumo e ao último, indústrias menos dinâmicas de consumo.

A década de 1960 marca a ascensão do regime militar brasileiro e as medidas pró-indústria receberam um destaque nos planos nacionais de desenvolvimento (PND). O I PND, que vigorou entre os anos de 1972 e 1974, instituído no governo Médici, teve como objetivos principais promover a infraestrutura, aumentar a produção de bens siderúrgicos, estaleiros, geração de energia elétrica e expandir a indústria petroquímica. Com a criação de comissões voltadas à indústria, as isenções de impostos e os fundos e programas ligados ao BNDE, a indústria desfrutou de um período de crescimento significativo (SANTOS, 2016).

Contudo, com a crise do petróleo em 1973, houve uma mudança negativa nos números da balança comercial brasileira e a ampliação dos saldos negativos da balança de pagamentos. A resposta à crise foi o lançamento do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), no governo Geisel (1974-1979). Neste contexto desfavorável, Geisel não promoveu um programa de austeridade, mas decidiu manter as taxas elevadas de crescimento econômico através de medidas como aumento do endividamento externo e diminuição das reservas cambiais (SANTOS, 2012). O II PND foi um plano essencial à continuidade do crescimento industrial brasileiro, pois volumosos recursos foram destinados à indústria de bens de capital, de base (siderúrgica e petroquímica) e infraestrutura econômica e social.

Na década de 1980, as políticas industriais praticamente foram congeladas, devido a uma tentativa de estabilização macroeconômica. Nesta fase, buscou-se solucionar a dívida oriunda do período militar (SUZIGAN; FURTADO, 2006). Apesar das dificuldades deste período, destaca-se positivamente a criação do Ministério de Ciência e Tecnologia em 1985, um claro estímulo ao desenvolvimento tecnológico do país. Houve também a criação da Nova Política Industrial em 1988 e a implantação das Zonas de Processamento de Exportações (ZPE), que buscaram diminuir as desigualdades por meio de iniciativas visando o desenvolvimento regional (SANTOS, 2016).

A década de 1990 é marcada por uma ruptura do padrão econômico vigente, dada a ascensão do neoliberalismo no Brasil, com adoção de medidas de abertura e liberalizantes visando à integração competitiva do país no mercado global. As políticas de estabilização econômica impediram qualquer elaboração de uma política industrial *lato sensu* e ganhou importância a adoção de medidas de liberalização comercial e de aumento da competitividade (SANTOS, 2012). Houve também uma transição de uma década de instabilidade para uma outra marcada por novo plano monetário, além da implantação de regimes setoriais e acordos que fortaleceram diversos setores, como o automobilístico.

Santos (2012) afirma que, apesar das medidas liberais, não houve um abandono das políticas setoriais, pois o BNDES e os fundos de pensão desempenharam um importante papel no financiamento dos grupos vencedores da privatização e no processo de reestruturação (fusões e aquisições). Setorialmente, a indústria automobilística contou com um regime especial de incentivo e proteção tarifária. Na mesma direção, Almeida (2009) destaca que, no final dos anos 1990, foram criados fundos setoriais, com a participação da iniciativa privada na formulação e planejamento do incentivo à inovação.

No início do século XXI, as políticas públicas industriais no Brasil são impulsionadas, muito por conta de um cenário internacional favorável e de algumas regulações internas. No ano de 2004, já no primeiro governo Lula (2002-2006), a coalizão de classes e frações de classes que ascendeu com o governo, entre elas a industrial, foi beneficiada com a retomada da política industrial na agenda do Estado brasileiro por meio da criação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). Essa política tinha como meta proporcionar um aumento na eficiência da estrutura produtiva industrial do país, além de expandir a capacidade de exportações e investir nos centros de inovação das empresas industriais (ALMEIDA, 2013).

A PITCE ficou caracterizada pela seleção de certos setores, principalmente aqueles caracterizados por forças inovadoras e tecnológicas, entre eles o setor automobilístico. Ainda que a PITCE tenha revelado números significativos, mostrou-se frágil com o passar dos anos, por conta do seu viés produtivo, sendo substituída por outra política. Para Almeida (2013), seu maior erro residiu em não contemplar setores

menos dotados tecnologicamente e mais intensivos na mão de obra no Brasil, tais como os setores calçadista, têxtil e de confecções.

A PITCE foi substituída no segundo mandato de Lula (2006-2010) pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que corrigiu os erros da política anterior, incorporando uma ampla gama de indústrias em suas diferentes complexidades tecnológicas. A PDP foi criada em 2008, sendo elaborada num momento positivo da economia brasileira, com frequentes acúmulos de *superávits* comerciais, forte crescimento e melhoria na vida dos brasileiros através de fatores como a expansão do crédito, melhoria na renda e em sua distribuição, na redução do número de desempregados e do endividamento da população (CANO; SILVA, 2010).

A PDP sofreu percalços, no entanto, com o agravamento da crise econômica internacional. Face ao contexto adverso, o governo foi impelido a adotar medidas anticíclicas visando manter aquecida a atividade econômica (SANTOS, 2016), reduzindo impostos sobre bens de consumo duráveis (incluindo automóveis) e usando os bancos públicos na oferta de créditos. Em 2011, no governo Dilma Rousseff, a PDP foi substituída pelo Plano Brasil Maior (PBM). Este plano, lançado num cenário de acirramento da disputa pelos mercados interno e externo, tinha como objetivo intensificar a progressão tecnológica da indústria de transformação, combater os efeitos da guerra cambial e das incertezas do cenário internacional, enfrentar o acirramento da concorrência internacional nos mercados doméstico e externo, acelerar o investimento em infraestrutura física e impulsionar a qualificação profissional de nível técnico e superior.

Após caracterizar brevemente a relação entre Estado e atividade industrial no Brasil, por meio de diversas políticas públicas (*ad hoc*, setoriais, *stricto* e *lato* sensu), procuraremos discutir, na seção seguinte, as políticas setoriais voltadas especificamente à indústria automobilística. Faremos a discussão dessas várias políticas setoriais inserindo-as nos marcos das relações históricas estabelecidas entre Estado e indústria discutidos nesta seção.

ESTADO E POLÍTICAS SETORIAIS NA INDÚSTRIA AUTOMOBILÍSTICA

Na seção anterior, abordamos o desenvolvimento das forças produtivas sob a influência do Estado. Neste momento, nosso foco recairá sobre o ramo automobilístico e na sua relação histórica com o Estado brasileiro, por meio das políticas setoriais, visando compreender as relações entre o Estado, como importante agente regulador, e os agentes e órgãos vinculados à indústria automobilística. Ainda que este ramo tenha se fortalecido no Brasil a partir de meados do século XX, alguns marcos anteriores são importantes, como a instalação da Ford, em 1919, e da General Motors (GM), em 1925.

O governo de Getúlio Vargas foi um marco para a indústria brasileira, na medida em que, durante o seu retorno ao poder nos anos 1950, o ramo automobilístico ganhou notoriedade nos grupos executivos da CDI e do BNDE, entidades que tiveram papel relevante para essa indústria. À época, a edição de aviso 288, no ano de 1953, da Subcomissão de Jipes, Tratores e Caminhões e Automóveis, limitou a concessão de licenças de importação de automóveis, forçando a instalação de empresas no mercado local e o desenvolvimento da indústria de autopeças. É nesse contexto que temos a inauguração de unidade de montagem da Willys Overland e da Volkswagen no país.

O governo JK contribuiu, também, para o crescimento da indústria automobilística nos finais da década de 1950, os seus quatro pilares intensificaram a relação com o BNDE e os grupos executivos e tivemos a criação de um órgão setorial exclusivo para a indústria automobilística, o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), por meio do decreto 39.412. O GEIA estabeleceu normas para criações e instalações de unidades industriais produtoras de autoveículos no Brasil, entre elas a quantidade de passageiros a serem transportados, os índices de nacionalização de autopeças e as isenções fiscais (SANTOS, 2016).

Além disso, medidas fundamentais para o adensamento e fortalecimento da estrutura industrial brasileira foram amparadas através das instruções Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Tais instruções viabilizaram a entrada de capitais externos, sob a forma de maquinários, ferramentas e equipamentos, facilitando uma chegada maciça de multinacionais, entre elas as automobilísticas. O ramo

automobilístico se beneficiou da importação de insumos a taxa de câmbios favoráveis e de bens de capital sem cobertura cambial (instrução 70) e de normativas oriundas dos grupos executivos (instrução 113) (SANTOS, 2016).

O BNDE apoiou indiretamente o ramo automotivo com políticas públicas setoriais de incentivo (PRATES; CASTRO; FERREIRA, 2010). Essa época marca o início da produção de veículos no Brasil em uma escala considerável. As medidas cambiais, fiscais e creditícias fortaleceram o ramo e atraíram as multinacionais automobilísticas. A entrada de companhias como a Willys, Ford, Mercedes-Benz, Toyota, International Harvester, General Motors, Scania, Simca e a Volkswagen, bem como a consolidação de empresas nacionais como a FNM e a Vemag, foram essenciais à formação e consolidação de um polo automotivo no território brasileiro (GUIMARÃES, 1989).

O *boom* industrial nos governos Vargas e JK é sucedido por um período de recessão e de dificuldades no estabelecimento de uma nova política industrial para estimular a atividade industrial no início dos anos 1970. É nesse contexto de crise e contradição do modelo de industrialização que ocorre o golpe militar. Durante o período inicial da ditadura militar, temos uma onda de privatizações e aquisições de empresas nacionais pelas estrangeiras, como foi o caso da incorporação da FNM pela italiana Alfa Romeo e da Vemag pela alemã Volkswagen. Ao mesmo tempo, empresas estrangeiras atuando no país também foram adquiridas por concorrentes - a Willys pela Ford e as empresas International Harvester e Simca pela Chrysler.

Nos anos 1970, empresas multinacionais automobilísticas entraram no Brasil se beneficiando de medidas fiscais de governos estaduais, como a Fiat (Figura 1), que se instalou em Betim, Minas Gerais (GUIMARÃES, 1989). A década de 1970 é marcante, pois podem ser tecidas várias análises relacionadas ao crescimento do ramo automobilístico no país. Neste momento, a indústria automobilística já se consolidava frente aos demais segmentos industriais, representando 15,6% do PIB industrial brasileiro (SCHAPIRO, 2017).

Figura 1 - Trabalhadores da Fiat de Betim em 1976 na montagem do icônico Fiat 147



Fonte: VIEIRA (2017).

Nos anos 1980, face a crise econômica e o esgotamento do Estado desenvolvimentista, ocorreu uma ruptura no padrão da política econômica do país. As políticas industriais sofreram um revés e passou a prevalecer a tentativa de estabilização macroeconômica frente à crise desencadeada durante os anos anteriores (SUZIGAN; FURTADO, 2006). A indústria automobilística assistiu a um aumento significativo de veículos encalhados nos pátios. Além disso, o ramo ficou defasado tecnologicamente frente à expansão global da produção de veículos modernos das montadoras japonesas. Os números do setor apresentaram uma severa queda frente aos números da década anterior, como enfatizado por Guimarães (1989, p.376):

> Após mais de 20 anos de crescimento contínuo, os produtores brasileiros de automóveis enfrentam a partir do início dos anos 80 uma forte contração do mercado interno, o que acarretou, em seus piores anos (1981 e 1987), quedas espetaculares das vendas internas, que se reduziram a cerca da metade do pico alcançado no final da década de 70.

Diante desse contexto adverso dos anos 1980, a indústria automobilística passou por uma reorganização interna e se adequou ao padrão de concorrência global. O Estado adotou diversas medidas visando controlar o forte desequilíbrio macroeconômico, dificultando a elaboração e implementação de qualquer política estruturada para o setor.

Nos anos 1990, os laços entre Estado e indústria automobilística se estreitaram através de algumas medidas como a câmara setorial e os acordos automotivos, por exemplo (ANDERSON, 1998). À época, a indústria automobilística ainda sofria os reflexos de anos anteriores quanto à produtividade e às vendas, apresentando queda na sua participação em relação ao PIB industrial de 15,6%, em 1975, para apenas 10,6%, no ano de 1991 (SCHAPIRO, 2017). A fim de estimular o crescimento dessa indústria, o governo adotou medidas fiscais como redução na tributação sobre a produção, principalmente de Impostos sobre Produtos Industrializados (IPI) e de Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (SANTOS; BURITY, 2002).

As medidas estatais possibilitaram a retomada da competitividade do ramo automobilístico frente aos demais na indústria de transformação. Em conjunto, todas as medidas adotadas, mas sobretudo a abertura comercial, refletiram na mudança de *status* que a indústria automobilística passou a ter a partir de então, conforme o excerto de Carvalho (2003, p.183).

> O processo de abertura comercial ocorrido nos anos 1990 representou um ponto de inflexão para a indústria automobilística no Brasil. Especificamente para o setor automotivo, as mudanças expressaram-se na redução de barreiras comerciais e estímulo à concorrência e competição entre as organizações do setor. As tarifas alfandegárias para a indústria automobilística brasileira caíram de 80% para 20%, entre 1990 e 1994.

Outro ponto importante à compreensão da relação entre Estado e indústria automobilística nos anos 1990 diz respeito às políticas industriais setoriais. Após uma década de estagnação, a câmara setorial criada em conjunto com o primeiro acordo do complexo automobilístico se mostrou fundamental para a retomada do crescimento do ramo, por meio de discussões relacionadas à carga tributária, aos lucros das montadoras e das fabricantes de autopeças e à redução do preço final dos autoveículos, mostrando-se um importante elo de negociação entre os empresários, o governo e os trabalhadores. O início das atividades da câmara setorial se deu em 1991 e teve como principal medida inicial a redução de 22% no preço dos automóveis, a partir de uma partilha tripartite de responsabilidades (SCHAPIRO, 2017).

O primeiro acordo setorial do ramo automobilístico cumpriu seu papel na retomada da expansão em 1993, sob o Governo Itamar. É no ano de 1993 que temos a criação do segundo acordo setorial, que se utilizou dos erros e acertos do primeiro para implementar metas em troca dos benefícios fiscais. O desconto no ICMS foi um ponto crítico deste segundo acordo, sendo observada uma controvérsia entre o governo federal e os estaduais, que se refletiu no fim do acordo e na criação de um terceiro e último acordo ainda no âmbito das câmaras setoriais, no ano de 1995 (SCHAPIRO, 2017).

Em relação às câmaras setoriais, podem ser tecidos vários pontos, tanto positivos como negativos. Quanto aos positivos, as metas do segundo acordo foram alcançadas e superadas, muito por conta do diálogo estabelecido entre os agentes, se inserindo aqui uma retomada do poderio sindical nas discussões, tão reprimido em décadas anteriores e que, numa década marcada pelo avanço do neoliberalismo, conseguiu participar nas rodadas de discussões (ANDERSON, 1998). Já em relação aos negativos, o aumento dos números de trabalhadores no ramo nunca foi uma das prioridades, algo que pode e deve ser questionado na medida em que é um dos que mais recebe investimentos e contrapartidas oriundas do Estado.

As discussões das câmaras setoriais e dos acordos automotivos perduraram apenas por alguns anos, pois o saldo positivo de tais iniciativas teve pouca duração, fazendo com que o governo federal, em 1995, adotasse um novo plano para o segmento automotivo, o chamado Novo Regime Automotivo (NRA). O NRA emergiu em um contexto desfavorável, marcado por uma intensa redução das tarifas alfandegárias,

contribuindo para um cenário comercial internacional adverso para o ramo. Além da maior competitividade e pressão do setor automotivo argentino e adoção de políticas de estabilização monetária, a indústria automobilística enfrentou uma ausência de políticas setoriais (ANDERSON, 1998). Na segunda metade dos anos 1990, as políticas industriais sofreram um revés, muito por conta da estagnação causada pelas políticas neoliberais, baseadas em uma política de juros elevados, controle inflacional e superávit primário (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Nas décadas anteriores aos anos 1990, as multinacionais do ramo automobilístico receberam atenção por parte do Estado em diferentes momentos, num contexto em que o setor industrial como um todo contou com apoio direto e indireto do Estado, sobretudo a partir do período Varguista, perpassando por JK e pelo período militar (ARBIX, 2002). A década de 1990 é marcada por um aprofundamento da relação entre o ramo automobilístico e o Estado brasileiro, apesar da pauta neoliberal vigente, o desenvolvimento industrial e as políticas industriais voltam à pauta da agenda econômica do país, porém são penalizadas ao sabor das medidas de estabilização macroeconômica.

Nos primeiros anos do século XXI, grandes mudanças macroeconômicas globais afetaram positivamente o cenário econômico brasileiro. No primeiro governo Lula (2003-2007), o Brasil se beneficiou de uma grande demanda por *commodities*, além de uma retomada nas políticas públicas de indução industrial e de diminuição da desigualdade social (PINTO, 2013). Ainda que os pressupostos neoliberais tenham vigorado (superávit primário, controle da inflação, juros altos etc.), este novo governo se notabilizou por facilitar os canais de negociação entre Estado e capital privado, por meio do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que resultou na criação de uma política voltada à indústria no ano de 2004, a PITCE (SANTOS, 2016).

Diferentemente das iniciativas anteriores, a PITCE foi uma das principais políticas destinadas à inovação tecnológica. Não obstante, embora ela tenha se mostrado inovadora, não se sustentou por longos anos. A pequena duração dessa política industrial teve a ver com o seu foco, praticamente exclusivo, nos setores mais dinâmicos do ponto de vista tecnológico, deixando de lado os segmentos mais intensivos em mão de obra, como confecções, têxtil e calçados, mostrando seu calcanhar de Aquiles por

não contemplar uma significativa quantidade de trabalhadores e indústrias (ALMEIDA, 2013).

A PITCE deu lugar à PDP, no ano de 2008, cujo principal desafio foi manter e sustentar o crescimento econômico brasileiro, estabelecendo metas como 1) aumentar a taxa de investimento da economia; 2) elevar o gasto privado com Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) sobre o Produto Interno Bruto (PIB); 3) incrementar a participação nas exportações mundiais; 4) aumentar o número de Micro e Pequenas Empresas (MPE) exportadoras (ALMEIDA, 2009, p. 17). A indústria automobilística foi contemplada na PDP, contando com medidas de apoio ao fortalecimento da engenharia de projeto, muito por conta do predomínio de empresas estrangeiras no ramo.

No governo de Dilma Rousseff (2011-2014), a PDP foi substituída pelo Plano Brasil Maior (PBM). O plano esteve fundamentado em ações verticais - com seleção de setores prioritários - e horizontais, tendo como principal característica o corte transversal das medidas sobre o tecido industrial. Entre as ações verticais, a indústria automobilística foi uma das contempladas, por permitir adensamento da cadeia produtiva e exercer extravasamento sobre o restante da economia. No bojo da implementação do PBM, ocorreu a criação do programa setorial Inovar-Auto, em 2012, para apoiar a indústria automobilística. Este programa, encerrado em 2017, foi sucedido pelo Rota 2030. Na seção seguinte, dedicaremos nossa análise a estas duas políticas setoriais.

POLÍTICAS INDUSTRIAIS RECENTES NO SETOR AUTOMOBILÍSTICO (INOVAR-AUTO E ROTA 2030)

Os anos 2010 são marcados pela retomada das políticas industriais voltadas ao setor automobilístico, por meio da criação e implementação de políticas setoriais. A primeira delas foi o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores (INOVAR-AUTO). Este programa foi criado no ano de 2012 pelo governo federal a partir da lei nº 12.715, com período de validade de 2013 a 2017. Entre os seus objetivos, visava criar condições para o aumento

de competitividade no ramo automobilístico, produzir veículos mais econômicos e seguros, investir na cadeia de fornecedores, em engenharia, tecnologia industrial básica (TIB), P&D e capacitação de fornecedores (MDIC, c2020a).

Para Schapiro (2017), o Inovar-Auto foi criado para atrair novos investimentos e nacionalizar a produção automobilística, sobretudo trazer efeitos positivos no segmento de autopeças. Outro objetivo foi promover uma evolução no padrão produtivo, para se aproximar ou equalizar aos padrões internacionais, voltando-se, assim, para a pauta de aumento da exportação da indústria automobilística. O programa estabeleceu que o Estado direcionaria incentivos tributários beneficiando a realização de novos investimentos, o incremento do padrão tecnológico dos veículos e de suas peças e componentes, além do aumento na segurança e eficiência energética. Em contrapartida, as empresas deveriam se comprometer com algumas metas específicas. O quadro síntese 1 traz informações dessas contrapartidas.

Quadro 1 - Síntese das metas, benefícios e beneficiários do Inovar-Auto.

METAS ESPECÍFICAS DO PROGRAMA INOVAR-AUTO
Investimentos mínimos em P&D (inovação)
Aumento do volume de gastos em engenharia, TIB e capacitação de fornecedores
Produção de veículos mais econômicos
Aumento da segurança dos veículos produzidos
BENEFÍCIOS
Crédito presumido de IPI de até 30 pontos percentuais
Crédito presumido de IPI referente a gastos em P&D, investimentos em TIB, engenharia de produção e capacitação de fornecedores
A PARTIR DE 2017
Veículos que consumam 15,46% menos terão direito a abatimento de um ponto percentual de IPI
Veículos que consumam 18,84% menos terão direito a abatimento de dois pontos percentuais de IPI
BENEFICIÁRIOS
Empresas que produzem veículos no país
Empresas que não produzem, mas comercializam veículos no país
Empresas que apresentem projeto de investimento para produção de veículos no país

Fonte: MDIC (c2020a). Elaborado pelos autores.

O Inovar-Auto atraiu novas empresas do ramo automobilístico no país, algumas delas como a Audi e a Mercedes-Benz atuaram em outros momentos, mas os intentos fracassaram e fecharam suas portas. Com o Inovar-Auto, a inovação tecnológica diferenciou o programa dos demais em relação aos investimentos, pois superaram o montante de US$ 10 bilhões, seja na fabricação de novos modelos para atender as demandas do programa na questão segurança ou na fabricação de motores mais eficientes do ponto de vista energético (LEÃO; GOULART, 2012). Os investimentos realizados na vigência do Inovar-Auto e alguns no Rota 2030 estão dispostos na Tabela 1, na qual são mostrados os grupos/empresas que anunciaram os valores, o ano de vigência do investimento, as finalidades e os locais.

Tabela 1 - Investimentos recentes das montadoras automobilísticas no Brasil

Grupo/Empresa	Ano	Valor	Destinação
General Motors	2014/2020	R$ 13 bi	Novos veículos e motores, modernização das fábricas de Gravataí – RS e São Caetano do Sul – SP
Jaguar Land Rover	2013/2020	R$ 750 mi	Construção de Fábrica em Itatiaia - RJ
Toyota	2018/2019	R$ 1,6 bi	Produção do Yaris na fábrica em Sorocaba – SP e aumento da capacidade da fábrica de motores em Porto Feliz – SP
Volkswagen/Audi	2016/2020	R$ 7 bi	Desenvolvimento da nova família de veículos com a plataforma MQB e produção em São Paulo e no Paraná
Mercedes-Benz	2018/2022	R$ 2,4 bi	Modernização das fábricas de veículos comerciais em São Bernardo do Campo – SP e Juiz de Fora – MG – Novos produtos, tecnologias e conectividade
Nissan	2016/2018	R$ 750 mi	Ampliação da capacidade industrial de Resende - RJ e introdução de nova linha de montagem do SUV Kicks
Renault	2014/2024	R$ 740 mi	Construção de centro de distribuição de peças em Quatro Barras - PR e Desenvolvimento e Produção de dois novos veículos em São José dos Pinhais – PR
Iveco	2017/2019	R$ 380 mi	Desenvolvimento de novos produtos na fábrica em Sete Lagoas – MG
MAN Latin America	2017/2020	R$ 1,5 bi	Novos veículos, tecnologias digitais e internacionalização da marca VWCO instalada na unidade de Resende – RJ
CAOA/Chery	2018/2022	R$ 6 bi	Desenvolvimento comum de automóveis e das linhas de produção em Jacareí – SP

			e Anápolis – GO
Scania	2016-2020	R$ 2,6 bi	Novos produtos, modernização da fábrica em São Bernardo do Campo – SP e da rede de concessionárias
Volvo	2017-2019	R$ 1 bi	Melhoria da fábrica em Curitiba – PR, desenvolvimento de produtos e ampliação das concessionárias na América Latina
FCA	2018-2022	R$ 14 bi	Criação de uma nova linha de produtos, motores e conectividade
Total	2013-2024	R$ 50,97 bi	Valores totais de todos os investimentos advindos das montadoras automobilísticas

Fonte: Claro Junior (2019).

Os números apresentados pela indústria automobilística brasileira nas últimas décadas apresentaram elevado crescimento, atingindo, em alguns momentos, mais de 3,5 milhões de unidades produzidas. Porém, durante a vigência do Inovar-Auto (2013 a 2017), o programa sofreu com a crise internacional, principalmente no ano de 2015, passando a exibir sucessivas quedas na produção de automóveis, comerciais leves, caminhões e ônibus. Diante da crise do ramo e das pressões das empresas e seus órgãos de representação, o governo federal continuou a promover política industrial setorial para o ramo automobilístico por meio da criação do Rota 2030.

O Programa Rota 2030 – Mobilidade e logística substituiu o Programa Inovar-Auto. O foco da Rota 2030 é inserir a indústria automotiva brasileira no mercado global por meio da exportação de autoveículos e autopeças. Além desse objetivo principal, verificamos também medidas de estímulos à (P&D), visando dotar as empresas de instrumentos que as capacitem a alcançar algumas metas pré-estabelecidas. Outra ação que o programa pretende contemplar compreende as dificuldades enfrentadas pela indústria automotiva nacional (Quadro 2).

Quadro 2 - Estruturação do Rota 2030 – Mobilidade e Logística

DIFICULDADES ENCONTRADAS NO SETOR AUTOMOBILÍSTICO
A baixa competitividade da indústria automotiva nacional, que resulta em uma integração passiva às cadeias globais de valor
A defasagem tecnológica, especialmente em eficiência energética e desempenho estrutural e tecnologias assistivas à direção, do produto nacional frente às novas tecnologias em fase de implementação nos grandes mercados dos países desenvolvidos

Continua...

O risco de transferência das atividades de P&D para outros polos, com a consequente perda de postos de trabalho de alta qualificação
O risco de perda de investimentos no país, com a não aprovação de novos projetos pelas matrizes das empresas instaladas no país
A existência de capacidade ociosa na indústria, que precisa ser direcionada para o mercado global
O risco de perda do conhecimento no desenvolvimento de tecnologias que utilizam biocombustíveis, com impactos naquela cadeia produtiva
REQUISITOS OBRIGATÓRIOS PARA COMERCIALIZAÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS PRODUZIDOS NO PAÍS OU IMPORTAÇÃO DE VEÍCULOS NOVOS
Rotulagem veicular: adesão à rotulagem veicular de eficiência energética e de segurança com 100% dos modelos de veículos comercializados no país
Eficiência Energética: metas de aumento que implicarão na redução do consumo de combustível médio dos veículos novos em pelo menos 11% até 2022
Desempenho Estrutural e Tecnologias Assistivas à direção: meta estabelecida implicará na antecipação da disponibilização de itens de segurança veicular
Os veículos que atenderem aos critérios de eficiência energética e desempenho estrutural/tecnologias assistivas farão jus à redução da alíquota do IPI (a partir de 2022)

Fonte: MDIC (c2020b). Elaborado pelos autores.

O Rota 2030 foi pensado como uma política pública de longo prazo para quinze anos (de 2015 a 2030), divididos em três ciclos quinquenais. As empresas habilitadas ao Rota 2030 também devem realizar alguns gastos mínimos em P&D (de 0,25% a 1,20%) da receita bruta do total de venda de bens e serviços em relação aos produtos automotivos. Em troca, as empresas terão deduções do Imposto de Renda – Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre Lucro Liquido (CSLL) proporcionais ao volume de gastos realizados em P&D no país, o benefício corresponde a um retorno que varia entre 10,2% e 12,5% sobre o total dos valores gastos (MDIC, c2020b).

Outra característica do Rota 2030 é que o programa possui um grupo de acompanhamento, amparado na lei nº 13.755/2018, que deve publicar, anualmente, um relatório de avaliação contendo os resultados técnicos e econômicos, além dos impactos decorrentes dos dispêndios direcionados ao programa, em áreas como produção, emprego, investimentos, inovação e agregação de valor do ramo automobilístico. Neste grupo de acompanhamento, serão realizadas análises por meio de alguns indicadores, que serão agregados através do Observatório Nacional das Indústrias da Mobilidade e Logística.

Como é uma política recente, não encontramos trabalhos que tenham verificado a efetividade da criação do Rota 2030, porém o grupo de acompanhamento é um avanço em relação às políticas anteriores para o ramo. Quanto à produção, o grupo de acompanhamento fará análises dos anuários estatísticos da ANFAVEA e do SINDIPEÇAS, além dos dados disponibilizados pela Pesquisa Industrial Anual (PIA), do IBGE. No campo do emprego, os dados serão obtidos através da plataforma RAIS + CAGED, do Ministério da Economia. Na área de investimentos, novamente os anuários da ANFAVEA, do SINDIPEÇAS e das empresas habilitadas no Programa serão utilizados, bem como os dados de desembolsos mensais do Sistema BNDES. No campo da inovação, serão levantadas informações da Pesquisa de Inovação (PINTEC), do IBGE, dos relatórios anuais de P&D das empresas habilitadas e dos números de registros de patentes registrados no INPI. Por fim, quanto à agregação de valor, serão realizadas análises dos relatórios anuais de acompanhamento das empresas habilitadas no programa e dos dados de valor adicionado bruto do IBGE (MDIC, c2020b).

Em relação aos indicadores que permitam verificar a efetividade do programa Rota 2030, qualquer avaliação acaba sendo prematura, visto que o programa passou a ser implementado apenas no ano de 2018. Apesar disso, podemos fazer alguns apontamentos comparando o Rota 2030 e o Inovar-Auto (tabela 2).

Tabela 2 - Produção e exportação de automóveis, comerciais leves, caminhões e ônibus (2009-2019)

Ano	Produção Total	Exportação Total	Empregos
2009	3.182.923	475.325	85.155
2010	3.646.548	767.432	93.182
2011	3.442.787	582.752	95.616
2012	3.415.486	471.103	90.758
2013	3.736.629	591.623	101.690
2014	3.172.750	359.571	95.515
2015	2.443.222	442.013	93.030
2016	2.196.207	537.426	86.771
2017	2.716.757	784.718	84.434
2018	2.893.695	629.175	83.705
2019	2.944.988	428.208	...

Fonte: ESTATÍSTICAS (c2020). Organizado pelos autores.

Na pré-crise de meados da atual década, a indústria automobilística brasileira apresentava números consolidados em sua produção, mantendo-se na casa dos três milhões de unidades produzidas, ultrapassando a cifra de 3,7 milhões em 2013. Durante a vigência do Inovar-Auto, a produção caiu fortemente (de 3,7 milhões de unidades, em 2013, para em torno de 2,2 milhões em 2016), repercutindo a crise econômica e política do país. As empresas contornaram a queda da demanda com a abertura de novos mercados no exterior e aumento da exportação. O setor conheceu uma recuperação na produção a partir de 2017, mas a crise na Argentina, principal mercado de exportação para as montadoras, levou à queda dos embarques externos. Assim, sob a curta vigência do Rota 2030, a recuperação gradual da produção local é acompanhada de diminuição das exportações.

Em relação aos empregos gerados, é possível observar, na tabela 2, que o ano de 2013, início do Inovar-Auto, apresenta uma alta considerável, elevando o número do setor automotivo para mais de cem mil trabalhadores. Contudo, nos anos seguintes, em compasso com a crise econômica e política, o setor passa a apresentar uma queda crescente dos empregos formais, que atingem em torno de 83,7 mil trabalhadores. Essa queda, no entanto, apresenta diferentes ritmos entre os estados, com alguns apresentando perdas e outros, aumento do número de empregados (Tabela 3).

Tabela 3 - Número de empregados na fabricação de automóveis, camionetas e utilitários (2008-2018)

	Anos										
Estados	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Rondônia	0	0	0	5	0	0	0	0	0	5	3
Amazonas	70	65	120	53	112	128	60	4	5	4	0
Maranhão	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ceará	472	515	480	484	604	537	503	482	483	482	494
Rio Grande do Norte	26	21	21	18	21	18	15	16	14	13	9
Pernambuco	64	57	60	501	661	1061	1508	3824	4674	6326	6528
Sergipe	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0
Bahia	3634	3308	3535	3600	3866	4395	4359	5329	4881	5131	4793
Minas Gerais	17196	16707	18147	16209	19049	18804	18406	18860	16400	13995	13225
Rio de Janeiro	3459	3303	4169	4449	4492	4278	3191	2415	2529	4452	4188
São Paulo	48921	46615	50107	51985	43108	52189	49091	45846	43056	37906	38351
Paraná	8610	8722	8932	9887	10089	10003	8993	8729	8337	9424	9287
Santa Catarina	5	10	20	27	81	142	756	936	1170	1060	945

Rio Grande do Sul	3163	3201	3685	3967	4339	5309	4570	3427	2260	2844	3103
Mato Grosso do Sul	30	79	91	114	114	33	16	13	11	10	11
Goiás	2049	2485	3743	4233	4140	4740	3992	3110	2902	2752	2742
Distrito Federal	65	67	72	84	78	53	55	39	49	30	26
Total	**87766**	**85155**	**93182**	**95616**	**90758**	**101690**	**95515**	**93030**	**86771**	**84434**	**83705**

Fonte: RAIS/CAGED (2019). Organizado pelos autores

Os estados de São Paulo e Minas Gerais, principais produtores na indústria automobilística, são os que apresentam maior queda na geração de empregos formais. Estados do Paraná, Rio Grande do Sul, Bahia e Rio de Janeiro também exibem queda, mas numa velocidade menor, com recuperação nos últimos anos da série. Santa Catarina apresentou pequena perda, sendo alavancada pelos investimentos da BMW, na produção de automóveis, e da General Motors, na produção de motores. Em Pernambuco, diferentemente dos demais estados, com os elevados investimentos da Jeep (subsidiária da Fiat), ocorre um aumento crescentes dos empregos, elevando o estado à quarta posição no conjunto da indústria nacional quanto à geração de empregos formais.

Quanto aos estabelecimentos industriais no setor automobilístico, as tendências são menos perceptíveis, dadas as variações nos últimos dez anos (Tabela 4). Um movimento de queda se inicia em 2007 e se finda em 2010, diminuindo de 103 para 91 estabelecimentos. Face à crise econômico-financeira internacional iniciada em 2007, a adoção de políticas anticíclicas foi suficiente, no ramo automobilístico, para manter o número de estabelecimentos.

Tabela 4 - Número de estabelecimentos na fabricação de automóveis, camionetas e utilitários (2008-2018)

	Anos										
Estados	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
Rondônia	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1
Amazonas	2	2	3	2	1	2	2	2	2	2	1
Maranhão	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ceará	4	5	5	5	7	5	7	7	7	5	6
Rio Grande do Norte	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Pernambuco	4	3	3	5	7	6	3	6	6	6	6
Sergipe	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Bahia	8	3	3	3	4	4	2	3	2	1	1
Minas Gerais	10	9	10	11	7	7	6	5	6	5	5
Espírito Santo	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0

Rio de Janeiro	6	5	5	5	6	6	6	4	4	4	3
São Paulo	33	35	37	42	47	47	48	50	45	42	37
Paraná	9	8	7	7	7	7	7	7	9	5	5
Santa Catarina	2	2	2	4	2	2	3	3	3	3	3
Rio Grande do Sul	9	9	7	9	10	10	9	9	10	7	6
Mato Grosso do Sul	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Goiás	4	5	4	5	4	4	7	5	4	3	4
Distrito Federal	3	3	3	3	3	3	3	3	2	1	1
Total	**97**	**91**	**91**	**105**	**109**	**105**	**105**	**106**	**102**	**87**	**81**

Fonte: RAIS/CAGED (2019). Organizado pelos autores

Durante a vigência do Inovar-Auto, houve um aumento que logo foi seguido de oscilações no número de estabelecimentos, mas o final da série, que marca a transição do programa para o Rota 2030, apresenta uma queda acentuada no número de estabelecimentos. Apesar dos incentivos, o programa recém-criado não tem sido capaz de assegurar o funcionamento dos estabelecimentos industriais no ramo automobilístico. São Paulo, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro, respectivamente, foram os estados que mais perderam estabelecimentos no período, enquanto Pernambuco, Santa Catarina e Ceará apresentaram ligeira queda.

As informações levantadas e sistematizadas nas tabelas anteriores permitem fazer algumas constatações. Primeiro, em relação aos investimentos anunciados pelas montadoras automobilísticas durante a vigência dos dois planos analisados, notamos que o aporte anunciado é elevado, embora nem todos tenham sido ainda concretizados. Os investimentos em novas unidades e na modernização das existentes têm aumentado a mecanização e a robotização do setor, alterando a dinâmica dos empregos, o volume de produção e a economia de estoque. Novas linhas de produtos são anunciadas, cada vez mais complexas tecnologicamente, seguindo as exigências feitas pelas políticas setoriais. Segundo, e relacionado ao comentado anteriormente, os empregos amplamente propalados em favor da implementação das políticas setoriais apresentaram pequenos aumentos (2013, por exemplo), com tendência de queda contínua entre os anos de 2014 e 2018. Igual tendência pode ser observada quanto ao número de estabelecimentos, mostrando a falta de efetividade da política na manutenção de empregos e estabelecimentos durante os períodos de crise.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, o Estado desempenhou papel importante na montagem de um parque industrial complexo e verticalmente integrado. Ao longo de todo o século XX, a intervenção estatal na indústria brasileira conheceu diversas fases e formas de intervenção. Até 1930, predominou uma ação indireta (tarifa aduaneira e controle de divisas) e direta (promoção de alguns ramos). No período de 1930 a 1970, a criação de instituições estatais, a elaboração de macroplanos (Plano de Metas e II PND), a constituição de instrumentos e mecanismos auxiliares, a regulação etc. caracterizaram um período em que a indústria tornou-se essencial na estratégia de desenvolvimento econômico.

O ramo automobilístico tem sido importante no Brasil desde a sua implantação, sendo contemplado com diversas políticas públicas de apoio à sua consolidação e incremento de participação na estrutura produtiva nacional. Essa indústria também desempenhou e desempenha papel relevante na produção e organização dos espaços industriais. Nos anos 1930, com a reorientação do Estado e da economia brasileira, cuja dinâmica voltou-se para dentro, essa indústria, instalada nos anos 1910 e 1920, se expandiu e se consolidou na estrutura produtiva.

A indústria automobilística responde, atualmente, por parcela importante da indústria de transformação, exercendo efeito de arrasto sobre outras atividades econômicas. Historicamente, o ramo automobilístico desfrutou, em vários momentos, de várias políticas setoriais. Assim, foram criados grupos executivos e câmaras setoriais, seguidas por alguns programas recentes como o Inovar-Auto e o Rota 2030. O Inovar-Auto foi implementado num momento de acirramento da crise econômica e política no Brasil, tendo uma vigência curta de quatro anos (2013-2017). Apesar do curto prazo de sua existência, essa política apresentou impacto relevante no ramo automobilístico, com a inserção de novos *players* no território brasileiro, o anúncio de investimentos em novas plantas e modernização e ampliação das já instaladas.

O Rota 2030 foi implementado recentemente, no bojo da retomada da produção do ramo, mas com queda nas exportações. Diferentemente do Inova Auto, o

programa foi estruturado para quinze anos, com interstícios de três quinquênios, exibindo maior espectro temporal. Além da maior perenidade, houve avanço com a criação de grupo de acompanhamento e avaliação da política, responsável pelo levantamento de dados e construção de indicadores da indústria automobilística. O programa também apresenta números relevantes em relação aos investimentos anunciados, por se tratar de uma política setorial de longa duração, os aportes anunciados estão distribuídos entre os anos 2010 e 2020.

Por fim, apesar da retomada das políticas industriais nos primeiros anos deste século, especialmente a elaboração e a implementação de políticas setoriais específicas para a indústria automobilística – com alguns avanços quanto ao acompanhamento das metas e contrapartidas das empresas beneficiárias -, os números de empregos formais e estabelecimentos não têm acompanhado a dinâmica da produção e dos investimentos no ramo automobilístico, seja por conta das crises econômicas internas e externas, seja porque as novas plantas e a modernização das já existentes têm sido marcadas por novas formas de organização da produção e por tecnologias de produção que tendem a gerar cada vez menos empregos.

REFERÊNCIAS

ABDAL, A. **Desenvolvimento Regional no Brasil Contemporâneo**: Para uma qualificação do debate sobre desconcentração industrial. Novos Estudos. CEBRAP. São Paulo, v.36.02, Julho 2017.

ALMEIDA, M. de. Padrões de política industrial: a velha, a nova e a brasileira. In: BACHA, E.; BOLLE, M. de (Org.). **O futuro da indústria no Brasil:** desindustrialização em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

ALMEIDA, M. Desafios da real política industrial brasileira do século XXI. **Textos para discussão** Brasília: IPEA, 2009, p. 1-71.

ANDERSON, P. **Câmaras setoriais:** histórico e acordos firmados – 1991/95. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

ARBIX, G. Políticas do desperdício e assimetria entre público e privado na indústria automobilística. **Revista brasileira de ciências sociais**, Rio de Janeiro, v.17, n.48, p. 109-129, fev. 2002.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Macroeconomia da estagnação**. Crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós 1994. São Paulo: Editora 34, 2007.

CANO, W; SILVA, A. L. G. da. Política industrial do governo Lula. **Texto para Discussão 181**. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 2010.

CARVALHO, E. G. **Globalização e estratégias competitivas na indústria automobilística**: uma abordagem a partir das principais montadoras instaladas no Brasil. 2003. Tese (Doutorado em Economia), Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

CLARO JUNIOR, J. A. **Estado e dinâmica econômica e espacial da indústria automobilística no Brasil no século XXI.**2019. 192f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional, Universidade Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes, 2019.

DICKEN, P. **Mudança Global**: Mapeando as novas fronteiras da economia mundial. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ESTATÍSTICAS. Anuário Estatístico de 2019. **Anfavea**, c2020. Disponível em: <http://www.anfavea.com.br/estatisticas.html>. Acesso em: 24 mar. 2020.

GUIMARÃES, E. A. **A indústria automobilística na década de 80**. Pesquisa Planejamento Econômico, v. 2, n. 19, p. 347-377, Ago 1989.

IANNI, O. **Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro: Editora Civilização brasileira, 1971.

LEÃO, C; GOULART, L. **O Inovar-Auto e os investimentos em P&D no setor automotivo.** INVENTTABGI, 2012. Disponível em:< https://docplayer.com.br/6099346-O-inovar-auto-e-os-investimentos-em-p-d-no-setor-automotivo.html>. Acesso em: 24 fev. 2020.

LUZ, N. V. **A luta pela industrialização do Brasil**. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

MDICa. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Inovar-Auto**. Disponível em:<http://www.mdic.gov.br/index.php/competitividade-industrial/setor-automotivo/inovar-auto>. Acesso em: 24 fev. 2020.

MDICb. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. **Rota 2030 – Mobilidade e Logística**. Competitividade Industrial. Disponível em:<http://www.mdic.gov.br/index.php/competitividade-industrial/setor-automotivo/rota2030>. Acesso em: 24 fev. 2020.

PINTO, E. C. Dinâmica econômica e regional no Brasil dos anos 2000: efeito China, desconcentração espacial e bloco no poder. In. BRANDÃO, C. A.; SIQUEIRA, H. (Org.). **Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional**. São Paulo: 2013, p. 87-102.

PRATES, H. F.; CASTRO, P. C.; FERREIRA, T. T. **A Reestruturação Mundial da Indústria Automotiva**: O Brasil e o papel do BNDES. In: ALÉM, A. C.; GAMBIAGI, F. O BNDES em um Brasil em transição. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.

SANTOS, A. M. M. M; BURITY, P. **BNDES 50 anos − Histórias setoriais**: o complexo automotivo. Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

SANTOS, L. B. **Estado, industrialização e os espaços de acumulação das Multilatinas**. 2012. 541f. Tese (Doutorado em Geografia), Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2012.

SANTOS, L. B. O retorno da política industrial na América Latina. Evidências e práticas da experiência brasileira. In: PÉREZ, M. I. A; ZÁRATE, A. S; HUERTA, I. A. **Caleidoscopio de la ciudad contemporánea – Economía, Sociedad y Medio Ambiente**. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Ed. Altres Costa-Amic. 2016.

SCHAPIRO, M. G. O estado pastor e os incentivos tributários no setor automotivo. In: **Revista de Economia Política**, v. 37, nº2, pp. 437-455, Abr./Jun. 2017.

SPOSITO, E. S; SANTOS, L. B. **O capitalismo industrial e as multinacionais brasileiras**. São Paulo: Outras Expressões, 2012.

SUZIGAN, W; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, nº 2, p. 163-185, Abr./Jun. 2006.

TAVARES, M. C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972.

VERSIANI, F. R.; SUZIGAN, W. O processo de industrialização: Uma visão geral. X Congresso Internacional de História Econômica, 1990, Bélgica. **Anais...** Bélgica: CIHE, 1990.

VIEIRA, A. N. Os bastidores e curiosidades da chegada da Fiat ao Brasil. **Revista Quatro Rodas**, Editora Abril. São Paulo, 20 nov. 2017. Notícias. Disponível em: <https://quatrorodas.abril.com.br/noticias/os-bastidores-e-curiosidades-da-chegada-da-fiat-ao-brasil/>. Acesso em: 24 fev. 2020.

Recebido em março de 2020.

Aceito para publicação em abril de 2020.

RECENTE DESEMPENHO DA DINÂMICA PRODUTIVA E A DIFUSÂO TERRITORIAL DA AGROPECUÁRIA MARANHENSE

RECENT PERFORMANCE OF PRODUCTIVE DYNAMICS AND THE TERRITORIAL DIFFUSION OF MARANHANESE

RENDIMIENTO RECIENTE DE DINÁMICA PRODUCTIVA Y LA DIFUSIÓN TERRITORIAL DE MARANHANESE

Roberto César Costa Cunha
Mestre em Geografia e doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).
robertoujsma@hotmail.com

RESUMO

A agropecuária no estado do Maranhão constitui-se em um dos principais setores econômicos geradores da economia estadual. Entre 2009-2018, o Valor Bruto da Produção dos principais produtos da agropecuária do Maranhão cresceu de R$ 5,1 bilhões para R$ 7,6 bilhões. Nas exportações, o valor gerado em 2018, foi de US$ 1,9 bilhão, o que representa 51% do valor total do estado, e 2% do valor total da agropecuária brasileira. Desse modo, como a agropecuária no estado do Maranhão, com ocorrência inequívoca, conseguiu dar um impulso dinâmico na sua estrutura de produção e difundir-se territorialmente? Assim sendo, a resposta para esse questionamento central é objetivada na identificação do desempenho produtivo da agropecuária do estado com base nos indicadores de área plantada, valor bruto da produção, produtividade e participação na pauta exportadora. Para alcançar essa resposta, usou-se a categoria formação socioespacial como método de análise. Toda essa *performance* veio acompanhada da irresignação significativa das estruturas produtivas das mesorregiões através dos processos de: concentração, desconcentração, especialização, disseminação e exclusão territoriais.

Palavras-chave: Desempenho produtivo; Estruturas produtivas territoriais. Diferenciação regional.

ABSTRACT

Farming in the state of Maranhão is one of the main generating economic sectors of the state economy. Between 2009-2018, the Gross Production Value of Maranhão's main agricultural products grew from R $ 5.1 billion to R $ 7.6 billion. In exports, the value generated in 2018 was US $ 1.9 billion, representing 51% of the total value of the state, and 2% of the total value of Brazilian agriculture. In this way, how has agriculture, in the state of Maranhão, with an unambiguous occurrence, managed to give a dynamic impetus in its production structure and spread territorially? Thus, the answer to this central question is aimed at identifying the productive performance of the state's

agriculture based on the indicators of planted area, gross production value, productivity and participation in the export agenda. To achieve this answer, the socio-spatial training category was used as a method of analysis. All this performance was accompanied by the significant disrespect of the productive structures of the mesoregions through the processes of: concentration, deconcentration, specialization, dissemination and territorial exclusion.

Keywords: Productive performance; Territorial productive structures; Regional differentiation.

RESUMEN

La agricultura en el estado de Maranhão es uno de los principales sectores económicos generadores de la economía estatal. Entre 2009-2018, el valor de producción bruto de los principales productos agrícolas de Maranhão aumentó de R $ 5,1 mil millones a R $ 7,6 mil millones. En exportaciones, el valor generado en 2018 fue de US $ 1.9 mil millones, lo que representa el 51% del valor total del estado y el 2% del valor total de la agricultura brasileña. De esta manera, ¿cómo ha logrado la agricultura, en el estado de Maranhão, con una ocurrencia inequívoca, dar un ímpetu dinámico en su estructura de producción y extenderse territorialmente? Por lo tanto, la respuesta a esta pregunta central apunta a identificar el desempeño productivo de la agricultura del estado con base en los indicadores de área plantada, valor de producción bruta, productividad y participación en la agenda de exportaciones. Para lograr esta respuesta, la categoría de entrenamiento socioespacial se utilizó como método de análisis. Todo este desempeño estuvo acompañado por la falta de respeto significativa de las estructuras productivas de las mesorregiones a través de los procesos de concentración, desconcentración, especialización, difusión y exclusión territorial.

Palabras-clave: Desempeño productivo; Estructuras productivas territoriales; Diferenciación regional.

INTRODUÇÃO

Com uma área de 329,6 mil km², o equivalente a 3,8% do território brasileiro, e uma população total em torno de 7,07 milhões de habitantes, sendo 64% desse total vivendo em áreas urbanas (IBGE, 2020f), o estado do Maranhão é uma das principais economias na estrutura produtiva do Nordeste brasileiro. Em 2017, o Produto Interno Bruto (PIB) do Maranhão foi de R$ 89,5 bilhões, o que correspondeu a 9,4% e 1,36% do total do valor gerado no Nordeste e no Brasil, respectivamente (IBGE, 2020d). Nas

exportações, participa com 1,9%, cerca de US$ 3,8 bilhões, do total exportado pela economia brasileira (BRASIL, 2020a).

Apesar de o setor de serviços ter apresentado um grande crescimento nas últimas décadas, a economia do Maranhão é impulsionada pela agropecuária e a indústria de transformação. Com 219,7 mil estabelecimentos rurais e uma população rural de 2,45 milhões de pessoas (IBGE, 2020e), o valor bruto de produção[1] (VBP) da agropecuária do Maranhão foi de R$ 7,6 bilhões, em 2018, sendo 22,3% oriundos da pecuária e 77,6% da agricultura (BRASIL, 2020c). Em seu conjunto, a agropecuária representa 11% da estrutura econômica e foi responsável por 50% das receitas das exportações (BRASIL, 2020b).

Atualmente, o Maranhão possui o quinto *market share* (participação no mercado) de todo o arroz em casca do Brasil, a sexta colocação da produção de mandioca, o nono lugar na produção nacional de soja. Regionalmente, o estado maranhense possui a segunda produção de algodão e sorgo, o quarto lugar colheita da cultura de feijão, a terceira produção de milho, a sexta quantidade produzida de cana-de-açúcar (IBGE, 2020a). Na pecuária, o Maranhão se destaca nacionalmente no efetivo do rebanho bovino com mais de 7,7 milhões de cabeças. No Nordeste, o estado possui o maior efetivo bubalino com mais de 71% do total e o segundo lugar na criação de

[1] É a expressão monetária da soma de todos os bens e serviços produzidos em determinado território econômico, num dado período de tempo. O Valor Bruto da Produção Agropecuária representa uma estimativa da geração de renda do meio rural, revertendo em uma variável relevante para acompanhamento do desempenho do setor na sua íntegra. O Valor Bruto da Produção Agropecuária mostra a evolução do desempenho das lavouras e da pecuária ao longo do ano e corresponde ao faturamento bruto dentro do estabelecimento; é calculado com base na produção da safra agrícola e da pecuária, e nos preços recebidos pelos produtores nas principais praças do país, dos 26 maiores produtos agropecuários do Brasil. A estimativa do VBP é elaborada pela Coordenação-Geral de Estudos e Análises (CGEA) do Departamento de Crédito e Estudos Econômicos (DCEE), da Secretaria de Política Agrícola (SPA) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) (BRASIL, 2018b). No entanto, Faria (1983, p. 109-110) assinala que esse agregado macroeconômico pode trazer distorções, como a dupla contagem, por exemplo. Diante disso, elaborou-se o "conceito de Valor adicionado Bruto (VAB), que é utilizado como medida da riqueza social gerada em uma região ou país em determinado período. A definição do VAB é dada pela diferença entre o VBP e o consumo intermediário (Cl). Isto é, o valor de todas as mercadorias que entram na produção de outras mercadorias é descontado do valor total das mercadorias produzidas". No texto, optou-se em utilizar VBP para o Brasil e o estado do Maranhão, e VAB para as mesorregiões do estado, para minimização das distorções regionais.

equinos perdendo apenas para o estado da Bahia. Na criação de frango, o Maranhão possui mais de 12,1 milhões de cabeças e no rebanho suíno sua competitividade atinge 1,03 milhão de cabeças. Além disso, na produção de produtos de origem animal destaca-se: leite e mel de abelha (IBGE, 2020b). Ademais, no extrativismo vegetal, salienta-se a produção de amêndoas de coco babaçu com 92,8% do total nacional, e na silvicultura, o estado está na segunda colocação da produção nacional de carvão vegetal com mais 380 mil toneladas (IBGE, 2020c).

Diante do dinamismo e representatividade da agropecuária maranhense surge um questionamento: como a agropecuária no estado do Maranhão conseguiu dar um impulso dinâmico na sua estrutura de produção e espraiar-se territorialmente? Disto posto, o artigo tem como objetivo principal desvendar o desempenho produtivo e as alterações ocorridas nas estruturas regionais de produção pós-2003[2]. Para atingir esse objetivo, usou-se a categoria formação socioespacial[3] elaborada por Santos (1977), bem como a ideia de combinações geográficas de Cholley (1964)[4]. Segundo Santos (1977), uma formação socioespacial é uma realidade concreta, que se transforma, evolui e muda com o processo histórico. Trata-se de uma categoria das totalidades históricas e que deve ser considerada como expressão socioespacial dos processos que se singularizam em virtude de determinadas combinações. Didaticamente, a formação socioespacial é

[2] Justificam-se os anos pós-2003, em razão de a economia brasileira ter desenvolvido um ciclo de crescimento condicionado por fatores internos e externos. Internamente os investimentos foram assentados em três frentes (infraestrutura, recursos naturais e consumo de massa). Externamente, contribuíram a liquidez financeira mundial, a taxa de juros baixa no mundo, os investimentos externos diretos e a elevada demanda mundial por produtos agroalimentares e minerais (ESPÍNDOLA; 2016; BIELSCHOWSKY, 2013; BARBOSA, 2013).

[3] O interesse do artigo é recuperar a categoria formação socioespacial como possibilidade de ser um mecanismo eficiente para interpretar a realidade da agricultura brasileira e de suas regiões.

[4] Conforme Cholley (1964), essas combinações podem ser de três tipos: (i) aquelas que convergem de fatores físicos (a geomorfologia, a hidrologia, etc.); (ii) aquelas de complexidade maior de ordem física e de ordem biológica (o cerrado); e (iii) aquelas de ordem tridimensional, mais complicadas e muito mais requintadas de detalhes, de ordens físicas, biológicas e humanas (agricultura, indústria, comércio). Essas combinações geográficas ampliam as possibilidades das análises, pois a realidade é fruto da relação dialética entre os aspectos naturais e humanos. Essas relações são estabelecidas em múltiplas escalas (mundial, nacional, regional e local), e permitem compreender um determinado objeto de estudo num universo mais amplo. Para uma combinação ser originalmente geográfica, é necessário que ela interfira na totalidade de um grupo humano, pois o caráter geográfico está determinado pela relação espaço e tempo. Um determinado sistema agrícola é composto por combinações geográficas mais complexas, pois resultam da interação de elementos físicos (solo, clima, etc.), elementos biológicos (flora) e elementos humanos (máquinas e mão de obra). Assim, o homem, para escolher um determinado cultivo e as técnicas mais adequadas, tem de observar as condições naturais que o cercam para obter as colheitas necessárias à sua sobrevivência.

uma realidade concreta histórica e geograficamente localizada. Assim, cada formação socioespacial é singular, na qual os processos gerais interagem com as características particulares, gerando combinações geográficas específicas.

Tendo em vista da capacidade produtiva no interior da agropecuária, procurou-se destacar o desempenho das atividades dentro da porteira, com relevo para as lavouras temporárias e a pecuária. Para tanto, foram selecionados os principais produtos com representatividade na produção, área plantada, VBP, rentabilidade e participação na pauta exportadora maranhense. Ainda do ponto de vista metodológico, utilizou-se a divisão mesorregional do estado do Maranhão definida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

No texto, optou-se pela agropecuária (lavouras e criações), pois caracterizou-se significativa especialização e diferenciação mesorregional, com diversos territórios produtivos dominados pelas culturas de grãos e pelos rebanhos que outrora não exerciam essas funções. As abordagens territoriais são necessárias, pois

> "o complexo produtivo da agricultura desenvolveu-se com a formação de inúmeros segmentos produtivos com estruturas produtivas para mais além dos limites da agropecuária, rompendo com a concepção rural ao formar cadeias de produção que não mais se explicam pela dicotomia campo-cidade. A emancipação de atividades antes internas às propriedades rurais, que passaram a se constituir em novos ramos das cadeias de produção, fez a agropecuária perder espaço relativo no complexo produtivo dos agronegócios da agricultura. Nesse processo em que cada vez mais a produção passou a ser cada vez menos fruto da terra e do trabalho do homem", na acepção bíblica cristã, não apenas o trabalho foi potencializado e perdeu espaço para a mecanização e automação, mas também a terra perdeu espaço para a fertilização, correção e genética, que impulsionaram a produtividade da terra. A agropecuária moderna pode ser feita com menos terra e menos trabalho, mas com muito mais capital, estando inserida na lógica de expansão da reprodução ampliada do capital. O complexo de agronegócios da agricultura pode ser visualizado como uma estrutura de segmentos setoriais na qual a produção biológica passa a ser veículo estratégico para a combinação de insumos e instrumentos gerados fora dos campos e a ser fornecedora de bens intermediários para estruturas de agregação de valor, envolvendo empreendimentos em cadeias que se iniciam nas fábricas de insumos e maquinaria e finalizam-se nas estruturas de varejo" (GONÇALVES, 2005, p. 10-11).

Dessa maneira, diferentemente de uma vasta bibliografia que associa agronegócio à produção de *commodities* e o tamanho da área, define-se, aqui, os agronegócios como uma cadeia produtiva "que envolve desde a fabricação de insumos, passando pela produção nos estabelecimentos agropecuários, pela transformação e o seu consumo final" (CONTINI et al., 2006, p. 6). Para o conjunto das atividades dos agronegócios, existe uma diversidade de os segmentos. Esses segmentos dividem-se em: (1) pré-porteira (indústrias de bens de capital e indústrias químicas e de embalagens; (2) dentro da porteira (agropecuária que corresponde às lavouras permanentes, lavouras temporárias, extrativismo vegetal, e produção pecuária), e (3) pós-porteira (agrosserviços).

Na elaboração deste artigo, optou-se pela abordagem exploratória (GIL, 1994), que adota a busca de informações a respeito de certo assunto e envolve o levantamento bibliográfico e documental, com base em fontes primárias, secundárias e pesquisas de campo[5]. Foram feitas análises de diferentes artigos, livros e teses, visando avaliar e situar a bibliografia relativa à temática exposta[6].

O levantamento de dados estatísticos foi realizado nos relatórios da Produção Agrícola Municipal (PAM) e no Levantamento Sistemático da Produção Agrícola (LSPA), e em censos agropecuários ofertados pelo IBGE. Buscaram-se, ainda, informações publicadas nos relatórios do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), nos relatórios técnicos do Ministério do Desenvolvimento da Indústria e do Comércio Exterior (MDIC).

Por fim, estruturalmente, o texto está dividido, afora da introdução e das considerações finais, em mais três partes, abordando: (i) uma síntese da ocupação territorial às transformações nas estruturas agropecuárias maranhenses; (ii) o desempenho da produção e da exportação dos principais produtos da agropecuária do estado; (iii) e o novo arranjamento territorial da agropecuária do Maranhão.

[5] Foram feitas inúmeros pesquisas de campo pelo autor, sobretudo no Sul do Maranhão, entre setembro de 2013 a dezembro de 2019.

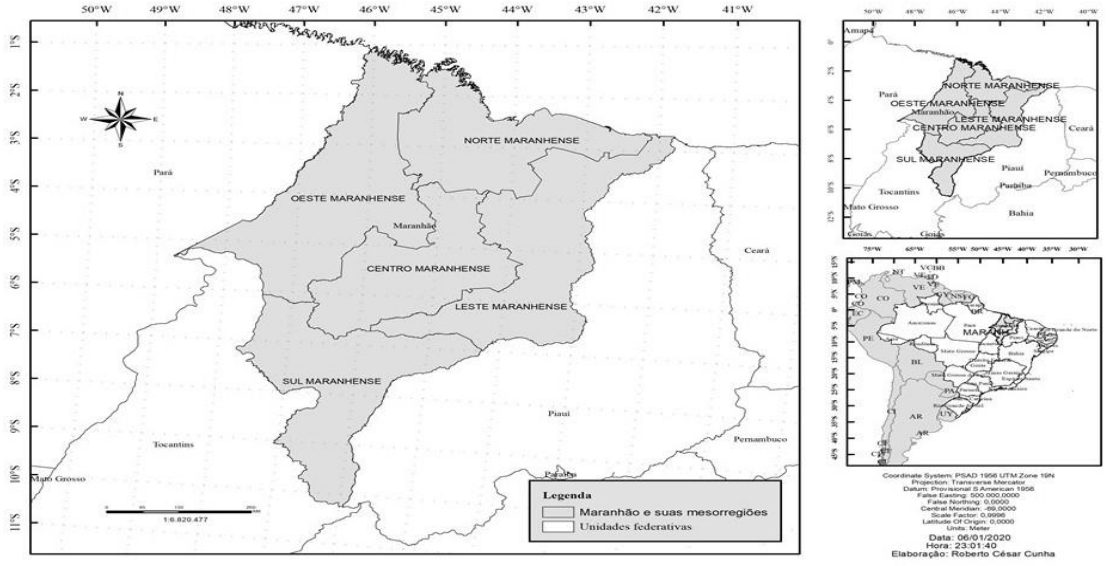
[6] Uma revisão da literatura para melhor compreensão do problema, mesmo que exista a possibilidade de essa não esteja devidamente ajustada ao objetivo do artigo, serve para dimensionamento progressivo ao entendimento ao temário proposto, uma vez que, o propósito é completar a cognoscibilidade, sobretudo do autor, da transformação de dados da realidade concreta em conhecimento.

DA OCUPAÇÃO TERRITORIAL ÀS TRANSFORMAÇÕES NAS ESTRUTURAS AGROPECUÁRIAS MARANHENSES: UMA SÍNTESE

Dentro das combinações geográficas pode-se, sinteticamente, afirmar que o processo de ocupação e desenvolvimento do estado do Maranhão (Figura 1) originou-se em duas macroentradas territoriais. A primeira entrada, na parte norte, deriva da concorrência comercial das monarquias feudais europeias, dada por São Luís, que logo transformou-se num entreposto comercial. Com estímulos da Coroa Portuguesa, a ocupação deu-se através da subida do vale do rio Itapecuru, Mearim, Pindaré e Munim, adentrando a mata dos Cocais, e na mata de pré-amazônica. Com isso, originou uma estrutura socioespacial pautada em forças produtivas ligadas a agricultura, com relações de produção escravistas.

A segunda entrada, na parte sul, vindo principalmente da Bahia, sertanejos e vaqueiros vieram tocando gado em busca de pasto, ultrapassaram o Rio Parnaíba e chegaram no cerrado. Região ideal para pecuária do gado crioulo. De fazenda em fazenda, foram ocupando todo sul do estado. A partir disso surgiu a uma estrutura socioespacial formada por forças produtivas apoiadas em atividades pecuárias e com relações sociais de esboço feudal.

Figura 1 – Localização do estado do Maranhão



Fonte: IBGE. Elaboração: autor

Nessa primeira macroentrada, em primeira fase, na planície litorânea, a Coroa Portuguesa[7] fez uma primeira intervenção. Inseriu, em 1620, cerca de 840 casais de colonos açorianos (COUTINHO, 2004; MEIRELES, 1960). A alta fertilidade dos vales dos rios, o solo plano, abundância de terras cultiváveis, ajudaram organizar uma economia natural a base de uma produção policultora (farinha de mandioca, aguardente, arroz, vegetais e etc.), a pesca e criação de animais pequenos.

Numa segunda fase, a Coroa Portuguesa fez outra intervenção na ocupação da área litorânea. Ocorreu na metade do XVIII, sob a liderança do Marquês de Pombal, que: trocou a escravidão indígena pela negra; expulsou os jesuítas; criou a Companhia Geral do Grão Pará e Maranhão (CGGPM) (MEIRELHES, 1960). A CGGPM passou a aplicar uma engenhosa política de preços, trouxe mestres agricultores da Europa e a fornecer créditos aos agricultores para comprarem escravos negros, instrumentos e ferramentas de produção, sementes de qualidade de algodão e arroz, mais tarde cana-de-açúcar. Em síntese as duas etapas de ocupação do norte do Maranhão tiveram fundamental ajuda da Coroa Portuguesa. Assim, gerou uma estrutura econômica e social com forças produtivas principalmente ligadas à agricultura (algodão, arroz e cana-de-açúcar), pautada na grande propriedade privada, com relações de produção apoiada na escravidão dos índios e dos negros africanos, firmando uma miscigenação de portugueses, índios e africanos.

A segunda macroentrada deriva da alta rentabilidade da produção da cana-de-açúcar, que levou essa cultura à uma especialização, e foi a causa essencial na expansão da pecuária nordestina, pois a carne e o couro eram complemento fundamentais na economia canavieira (FURTADO, 2007). A expansão pastoril no sertão nordestino passou por três etapas de fixação: na primeira, a partir da cana-de-açúcar, o gado era essencial na propriedade de escravos como alimento para mão-de-obra, como transporte a tração animal na circulação de pequenas e médias distancias e como força na moenda;

[7] Antes dessa primeira intervenção da Coroa Portuguesa no Brasil, o Maranhão foi invadido pelos franceses, pois tinham o interesse de fundar uma colônia no norte do Brasil (França Equinocial) (VIVEIROS, 1954). Os franceses se apropriaram da mão de obra dos índios Tupinambás, construíram algumas feitorias, um armazém e um forte de madeira, organizaram produção de vários gêneros. Porém, os portugueses expulsaram os franceses invasores na famosa batalha de Guaxenduba.

na segunda, com o crescimento dos rebanhos gerou a incompatibilidade entre as duas culturas e a separação da propriedade agrícola e a propriedade pastoril; e, por sua vez, a total diferenciação das duas culturas, a expansão geográfica do interior - da Bahia ao Maranhão - se tornou necessária, pois as trocas internas entres as áreas pastoris, áreas agrícolas e áreas mineradoras se intensificaram. A propriedade da terra se expandiu e gerou relações feudais de produção pela sua incompatibilidade nas relações escravistas.

No início do século XVIII, chegaram nos sertões do Maranhão os primeiros vaqueiros baianos irradiados do vale do rio São Francisco que conseguiram romper a barreira natural do rio Parnaíba. Logo vendo a imensidão dos verdes pastos maranhenses, pois nunca avistados na caatinga nordestina, batizaram a região com o nome de pastos bons, e logo fundaram uma vila com mesmo nome, na chapada nordeste da serra do Itapecuru (CARDOSO, 1947). As transações comerciais se intensificaram através das vias de acumulação Rio Grajaú e Rio Mearim até São Luís e, consequentemente, aumentou a densidade populacional. Esse incremento comercial atrairia pessoas em busca de novas terras para a atividade pastoril e/ou para se esconder da polícia ou de perseguições políticas (CARVALHO, 1924).

Para simplificar, verificou-se que essa segunda entrada se formou uma estrutura econômica e social apoiada em forças produtivas ligado a pecuária e relações de produção apoiada num conjunto de renda trabalho e renda produto[8]. A ocupação do Maranhão submete-se à influência de elementos naturais, político-culturais e econômicos, que contribuíram para gerar duas estruturas socioespaciais homogêneas quanto à fixação humana e uma diferenciação quanto à forma de produzir. Um imbricamento de vários modos de produzir com diversas relações de produção.

Sendo assim, no Norte, houve um espraiamento do algodão nos vales: Itapecuru; Munim; Mearim; Pindaré. Esta cultura representava 70% de toda exportação do Maranhão (VIVEIROS, 1954), e o vale do Itapecuru, era responsável por mais da metade da produção (PRADO JR, 2011). No sul do Maranhão, os comerciantes compravam o gado no sertão, transformavam grande parte em carne-seca e peles e as remetia para São Luís e outros centros consumidores. A carne do gado abastecia o

[8] Castro (1980), Abreu (1982) e Prado Jr (2011) trazem uma caracterização fortuita dessas relações produtivas apoiada nas rendas trabalho e produto do estado.

mercado interno, seus derivados, eram pautados à exportação (ANDRADE, 1995; PRADO JR, 2011).

No início século XX o Maranhão passou pelo período ¨de ouro¨ em sua economia, mesmo com um não raro isolamento com o restante do país, vivia intensamente o comércio com a coroa ibérica. O Norte, nas finais décadas do século XIX e nas primeiras do século XX, forjou-se um parque industrial têxtil de maior estatura (RANGEL,2008, p.58). O sul do Maranhão, a partir de 1960, começava a se acelerar a mudança da agricultura de subsistência, de baixa produtividade, para uma agricultura especializada, inserida no mercado e sujeita a melhorias técnicas crescentes. Com a chegada dos pioneiros produtores oriundos do Centro-Sul do Brasil, a partir do início dos anos de 1970, surgiu uma agricultura moderna de arroz e, em seguida, da soja voltada às exportações e ao mercado interno (MALUF, 1977). Disso tudo, forjou-se uma importante lavoura de grãos que atrai muitos investimentos, tantos na atividades pré-porteira como nas atividades dentro da porteira e pós-porteira[9]. Com suporte dessa síntese, na próxima seção veremos o desempenho recente da agropecuária do Maranhão.

DESEMPENHO DA PRODUÇÃO E DA EXPORTAÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS DA AGROPECUÁRIA MARANHENSE

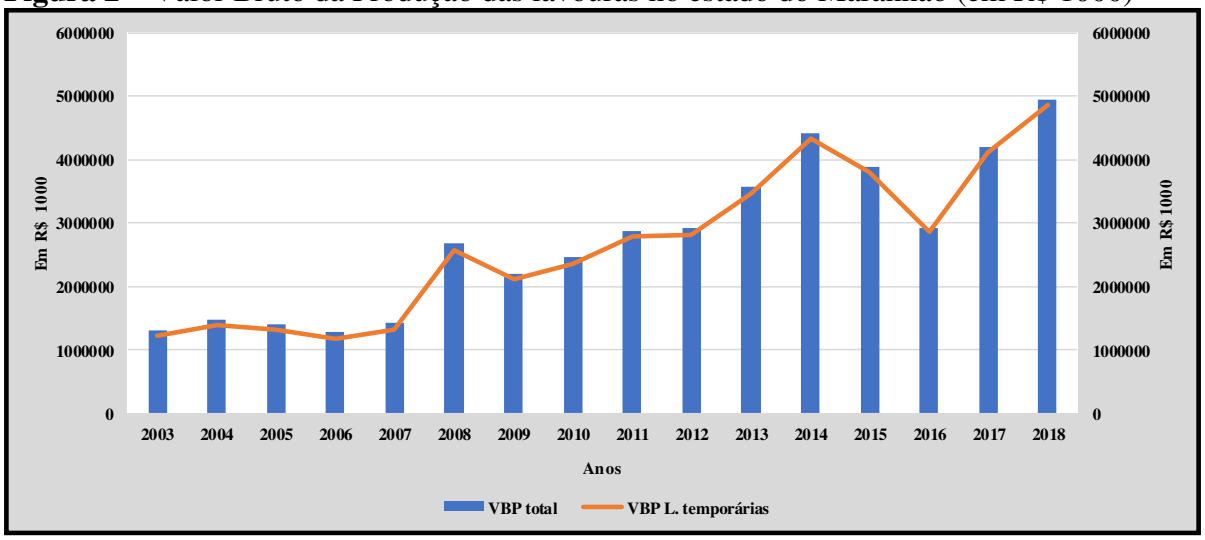
Conforme IBGE (2020d), o PIB estadual do Maranhão em 2017 atingiu R$ 89,5 bilhões a preços correntes, que representa 1,36% do PIB nacional e 9,4% do PIB do Nordeste. Entre 2003 e 2017, o crescimento acumulado foi de 70 bilhões de reais. Na agropecuária, constata-se a fundamental importância na geração de receita na economia do estado. Nos últimos dez anos, o VBP na agropecuária passou de R$ 4,9 bilhões, em 2009, para R$ 7,6 bilhões, em 2018, o que representa um crescimento da ordem de 64,4% (BRASIL, 2020c).

[9] Para uma leitura mais detalhada sobre a ocupação e o desenvolvimento das estruturas produtivas do Maranhão ver Cunha (2015). Ainda, para compreender melhor as transformações técnico-produtivas das estruturas agropecuárias maranhenses ver Cunha; Espindola (2015; 2016b).

Assim, o valor gerado de mais de R$ 7,6 bilhões, em 2018, representou 1,3% de todo o VBP pela agropecuária brasileira. No mesmo ano, o VBP das lavouras maranhenses atingiu R$ 5,9 bilhões, que cooperava com 1,5% dos R$ 383,3 bilhões gerados nas lavouras brasileiras. Na pecuária, o VBP, entre 2009 e 2018, aumentou de R$ 1,3 bilhão para R$ 1,7 bilhão, correspondendo a quase 1% do total dos R$ 185,8 bilhões da pecuária nacional (BRASIL, 2020c).

Desse modo, quando se desmembra o VBP (Figura 2), vê-se que o total do valor gerado pelas lavouras temporárias cresceu de R$ 1,2 bilhão para R$ 4,8 bilhões, significando um crescimento real de quatro vezes (R$ 3,6 bilhões). Esses valores representaram, em 2018, 15,7% de todo VBP nordestino[10].

Figura 2 – Valor Bruto da Produção das lavouras no estado do Maranhão (em R$ 1000)



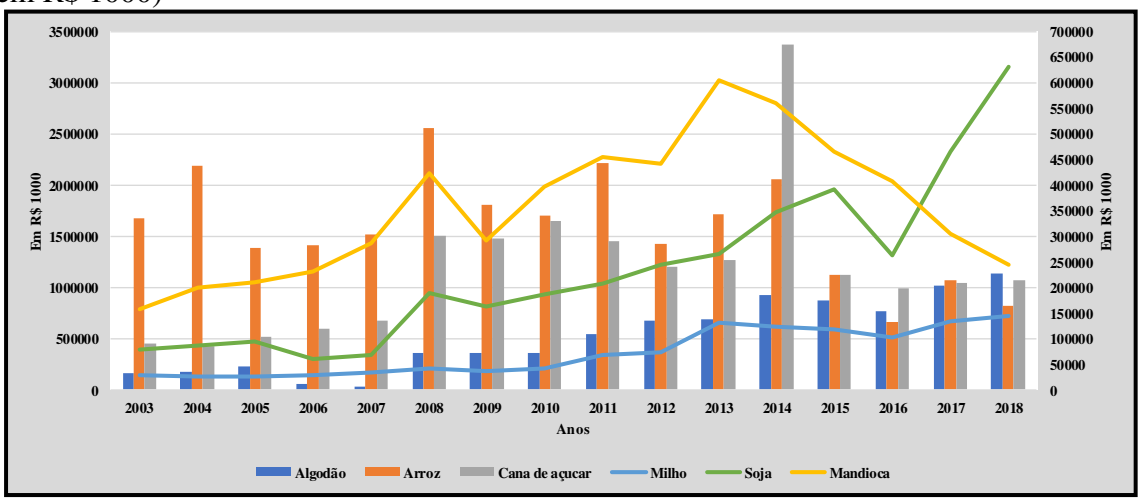
Fonte: BRASIL (2020c). Elaboração: autor

No que diz respeito aos produtos específicos das lavouras temporárias, consoante a Figura 3, o VBP da cultura de soja no estado maranhense passou de R$ 397,2 milhões, em 2003, para R$ 3,1 bilhões, em 2018. Essa expansão representou 680%, vale dizer, 7,8 vezes, o que lhe concerne uma representação de 2,5% do VBP do total dessa

[10] No referente ao VBP nas lavouras permanentes, o estado do Maranhão representa não pouca insignificante perante o quadro nacional e regional. Entre 2009 e 2018, as receitas geradas passaram de R$ 84,3 milhões para R$ 94,4 milhões (BRASIL, 2020c). Entre outros fatores, esse fraco dinamismo está associado ao um forte tradicionalismo cultural e nas técnicas rudimentares de manejo agrícola.

cultura no Brasil (R$ 127,5 bilhões), consolidando o estado como nono produtor de soja nacional e o segundo VPB do Nordeste, perdendo apenas para Bahia. Assinala-se, igualmente, o crescimento da receita auferida na produção de milho, no período em tela, de R$ 138,4 milhões para R$ 723 milhões, totalizando uma adição de 422% (5,2 vezes). Com isso, o estado representa 1,93% do VBP da milhocultura nacional (R$ 37,6 bilhões) e 22,2% na regional (R$ 3,2 bilhões). Nas lavouras de arroz, a renda auferida representou 5,3% do VBP do Brasil (R$ 8,5 bilhões) e 49,4% do VBP da Região Nordeste, contudo, cadeia produtiva que sofreu deterioração na arrecadação estadual de VBP. Em 2003, saiu de R$ 335,9 milhões para R$ 162,9 milhões, em 2018, somando decréscimo de 48,4%.

Figura 3 – Valor Bruto da Produção dos produtos das lavouras temporárias no Maranhão (em R$ 1000)



Fonte: BRASIL (2020c). Elaboração: autor

As plantações de cana-de-açúcar também ganham destaque pelo crescimento das receitas no período entre 2003 e 2018, ainda na Figura 3. Tal cultivo sai de R$ 91,2 milhões para R$ 213,9 milhões, acumulando liquidez de 134,5% (2,3 vezes). Nas lavouras de mandioca, assim como o arroz, houve dinâmica declinante na liquidez do VPB, sobretudo nos últimos cinco nas da série temporal. O VBP em 2003 era de 157, 5 milhões e em 2013 saltou para R$ 605,1 milhões, todavia, em 2018 apresentou R$ 244,8 milhões, registrando uma queda, em cinco anos, de 59,6%. A cotonicultura passou de R$

32,7 milhões para R$ 226,6 milhões, fechando o intervalo de tempo com evolução de 593%, ou seja, quase sete vezes mais[11].

Essa dinâmica positiva do VBP nas lavouras do Maranhão, com exceção do arroz e da mandioca, harmonizou-se com o aumento da área plantada das culturas temporárias, conforme esclarece a Tabela 1. Entre 2003 e 2018, o alargamento da área cultivada ficou na casa de 387 mil hectares (27,3%), passando de 1,41 milhão de hectares para 1,8 milhão hectares. Essa expansão significativa aconteceu, principalmente, na área plantada de soja, saindo, do início do período em quadra, de 275 mil hectares para 926 mil no final, acumulando uma alta de 236,7%, com adição de terras cultivadas de 651 mil hectares. A diferença entre o acréscimo da área da soja para área total das lavouras temporárias alcançou 264 mil hectares, isso porque as culturas do arroz, da mandioca e do abacaxi obtiveram dilatações negativas de área plantada, respectivamente: 74% (371 mil hectares); 50,9% (84 mil hectares); 22,1% (419 hectares). No algodão e nas lavouras de cana-de-açúcar, o aumento em terras plantadas foi, pela ordem: 19 mil e 17,4 mil hectares.

Tabela 1 –Maranhão– área plantada, produção e produtividade (2003-2018)

	2003	2006	2010	2012	2014	2016	2018
Área plantada (em hectares)							
L. temporárias	1413738	1608870	1729552	1795760	1975258	1571680	1800707
L. permanentes	31821	36094	37584	34430	31128	26171	26159
Arroz	501964	507446	481544	431531	389418	168407	130386
Algodão	3254	7194	13030	18626	18588	20913	22342
Cana-de-açúcar	27920	39301	50477	49534	46810	45633	45399
Mandioca	165202	212096	210060	196564	188080	130908	81116
Milho	359550	366513	382814	451900	551885	334109	414809
Soja	275252	383284	495756	556178	677540	783654	926656
Banana	11790	11605	10924	10119	9832	6941	6559
Abacaxi	1889	1418	1218	1173	1388	1726	1470
Produção (em toneladas)							
Arroz	689051	702224	589945	439143	586998	152216	206977
Algodão	10564	18611	42855	75059	76249	66690	91654
Cana-de-açúcar	1703087	2306456	3176531	3011709	2665104	2520500	2427984
Mandioca	1241190	1720322	1540586	1529579	1619342	1073966	681018

[11] Ainda as lavouras temporárias do estado do Maranhão, tem-se no ano de 2018: o feijão com faturamento nas vendas de R$ 67,6 milhões; o abacaxi, que arrecadou de VBP R$31,6 milhões. o sorgo com R$ 19,2 milhões de VBP (BRASIL, 2020c). Os produtos das lavouras permanentes, não raro representam significância econômica parca referente o faturamento estadual. Nada obstante, destaca-se a banana, a castanha de caju e o coco da baia, com, pela ordem: R$ 69,6 milhões; R$ 10,1 milhões; e R$ 5,5 milhões de arrecadação da comercialização desses bens agrícolas.

Milho	381679	426203	535853	783491	1520047	682791	1320971
Soja	660078	931142	1322363	1640183	1875792	1242772	2751206
Banana	128839	124969	115311	107678	101258	72635	76345
Abacaxi	39236	29060	23684	22747	31174	20704	33855
Produtividade (em quilogramas por hectare)							
Arroz	1388	1395	1238	1047	1507	955	1587
Algodão	3246	2587	3288	4030	4102	3189	4102
Cana-de-açúcar	60998	58686	62930	60801	57653	55234	55615
Mandioca	7539	8111	7334	7782	8610	8257	8396
Milho	1082	1170	1427	1757	2754	2052	3185
Soja	2398	2431	2675	2949	2769	1586	2969
Banana	10927	10768	10558	10641	10299	10465	11640
Abacaxi	20770	20493	19444	19392	22460	11995	23031

Fonte: IBGE (2020a). Elaboração: autor

Em referência às lavouras permanentes, o comportamento geral da área cultivada foi inverso dos VBP's dos produtos. Em 2003, o total foi de 31,8 mil hectares, que foi subtraído, até 2018, para 26,1 mil hectares (-17,7%). Nos produtos dessas lavouras, a cultura da banana contribuiu para queda da área plantada, caiu de 11,7 mil para 6,5 mil hectares, o que, no período, se calcula uma percentagem negativa de 44,4% (5,2 mil hectares).

Ainda na Tabela 1, percebe-se que nem todos dos produtos das culturas temporárias e permanentes obtiveram resultados positivos no volume da quantidade produzida. As lavouras de soja, em 2003, produziram 660 mil de toneladas de grãos e, em 2018, avançaram para 2,7 milhões, um aumento de 317%, mais quatro vezes mais (2,1 milhões de toneladas), o que transformou o estado Maranhense no nono maior produtor nacional e o segundo no Nordeste. No mesmo intervalo, as lavouras de milho produziram a mais 1,3 milhão de toneladas, computando um aumento de 246,4%; o Maranhão é o terceiro produtor de milho do Nordeste, com 22,5%% da produção. A Cana-de-açúcar obteve um crescimento relativo mais tímido em relação à soja e ao milho, partiu de 1,7 milhões toneladas para 2,4 milhões, o que significou uma expansão de 41,1% no período.

Da mesma forma, constata-se, na Tabela 1, que a cotonicultura aumentou a produção de 10,5 mil toneladas para 91,6 mil (772%), o que ratificou o estado em segundo lugar na produção do Nordeste, perdendo apenas para o estado da Bahia. Os arrozais maranhenses, que já foram os maiores produtores do país, auferiram diminuição significativa na quantidade produzida na casa de 70%. Quantificaram 689 mil toneladas, em 2003, e em 2018 passaram um pouco mais de 206 mil toneladas. Os bananais

representaram, também, involução na produção, estado do Maranhão colheu 76,3 mil toneladas no derradeiro ano da sequência analisada, com apoucamento de 40,5% no geral da série. Ao mesmo tempo, ainda, na fruticultura do abacaxi o crescimento foi negativo, na casa de 13,7%, totalizando no período um decréscimo de 5,4 mil toneladas. Outra perda significativa de quantidade produzida foi nas lavouras de mandioca. Em 2003 o estado produziu 1,2 milhões de toneladas, porém em 2018 não passou de 681 mil toneladas, acumulando perda de produção de 43,2%. Mesmo assim, o Maranhão é o sexto lugar nacional e o maior produtor de mandioca na região Nordeste.

Permanecendo na Tabela 1, a produtividade média de todos os produtos cresceu, exceto a cana-de-açúcar que caiu 8,7%. Os aumentos registrados nas outras culturas, entre 2003 e 2018, foram: milho com 194,3%; algodão com 26,3%; soja com 23,8%; arroz com 14,3%; mandioca com 11,3%; abacaxi com 10,8%; e a banana com 6,65%. A redução da área de lavouras permanentes provocou a diminuição global da quantidade colhida dos produtos analisados, pois o rendimento médio, entre 2003 e 2018, esteve sempre abaixo na média nacional em de 6,5%[12].

O insucesso da rizicultura em duas das três variáveis analisadas, apesar das fortes chuvas nas áreas de plantio, está associado a alta mecanização e a aplicação de herbicidas pré e pós-emergentes, e o início da irrigação nas lavouras do estado do Rio Grande do Sul, que por sua vez, proporcionou uma produtividade de quase oito toneladas por hectare, o que representa 400% a mais que as lavouras maranhenses (IBGE, 2020a) e com isso o arroz gaúcho chega mais barato no mercado do Maranhão[13].

O crescimento da produção de soja, de milho, de cana-de-açúcar e de algodão não está, apenas, diretamente associado ao aumento da área plantada e da produtividade. Assim, também, são responsáveis pela produção desses bens agrícolas do Maranhão, entre outros: (i) boas condições edafoclimáticas; (ii) preços favoráveis; (iii) medidas político-institucionais[14]; (iv) intenso desenvolvimento de inovações tecnológicas em produtos,

[12] Nas lavouras permanentes no Maranhão, a produtividade foi um elemento fundamental para entender a dinâmica produtiva dos produtos agrícolas. Com exceção da castanha de caju, todos os produtos dessas lavouras estão bem abaixo da produtividade média nacional (IBGE, 2020a).

[13] Ademais, o MAPA, para a safra 2016/2017, reajustou o preço mínimo da saca de 50 quilos de arroz de R$ 29,67 para R$ 34,97 (CONAB, 2018), o estimulou os rizicultores gaúchos.

[14] Dentre as políticas públicas do Governo Federal destacam-se: (a) Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN); (b) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); (c) Programa de

processos; (v) crescente inserção no mercado internacional pela demanda dos países asiáticos, sobretudo, China; (vi) produtores especializados e ligados na lógica da agricultura moderna; (vii) crescente demanda por proteína animal; (viii) aumento crescente por biocombustíveis (ESPÍNDOLA; CUNHA, 2015; CUNHA; ESPÍNDOLA, 2015; 2016a; 2016b).

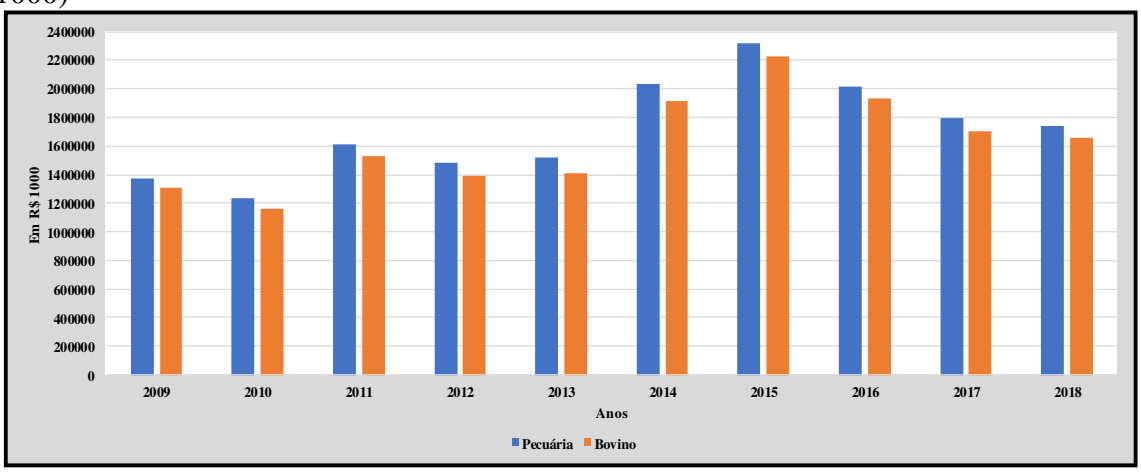
A produção de mandioca e de abacaxi no estado, advém de produtores que estão desestimulados por causa da baixa produtividade no primeiro e dos altos custos de produção no segundo produto, e, ainda, por causa do impulso da lucratividade das culturas mais rentáveis (milho e soja). Ademais, essas culturas possuem um *path dependence* desfavorável para as lavouras comerciais de outros estados, como Paraná, na mandioca, e o Pará e a Paraíba, no caso do abacaxi, pois, o desenvolvimento de inovações tecnológicas, em produtos e processos, ainda não está completo e com isso a competitividade é lenta.

Em concordância, de modo geral, com as lavouras, a pecuária maranhense, de acordo com a Figura 4, o VBP geral, entre 2009-2018, cresceu 30,7%, passando de R$ 1,3 bilhão para R$ 1,7 bilhões, o que representa 14,1% do VBP do Nordeste. Por sua vez, segmento bovino expandiram-se em 26,7%, saindo de R$ 1,3 bilhão para R$ 1,65 bilhão, conquistando 2,1% da soma do país e representa quase a totalidade (95%) do VBP da pecuária maranhense[15].

Aquisição de Alimentos (PAA); (d) Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), entre outros. Para o conjunto do agronegócio, o governo brasileiro direcionou o BNDES e o Banco do Brasil como principais agentes do financiamento agropecuário (PADILHA; ESPÍNDOLA, 2015). Sobre o progressivo sistema de inovações tecnológicas, tanto de empresas privadas e públicas, sobretudo da Embrapa Soja, ver detalhes em Cunha; Espíndola (2016b).

[15] Em contrapartida, o VBP dos frangos obteve uma dinâmica acelerada com crescimento de 76%, contudo, é relativamente baixo em relação à cultura bovina e não ultrapassou R$ 18 milhões em 2018. Na cultura suína, o estado não tem expressividade e o VBP não alcançou R$ 4 milhões. Os produtos derivados da pecuária, apenas o leite aparece, porém com pouco volume de VBP, em 2018 atingiu R$ 64,3 milhões (BRASIL, 2020c).

Figura 4 – Valor Bruto da Produção dos produtos da pecuária no Maranhão (Em R$ 1000)



Fonte: (BRASIL, 2020c). Elaboração: autor

Desse modo, em conjunto com o aumento do VBP nos produtos do Maranhão da pecuária[16], entre 2003-2018 (Tabela 2), a variação acumulada do crescimento do número de animais abatidos no segmento bovino alcançou 38,8%, passou de 513 mil para 712 mil de unidades, e a quantidade produzida de carne com as carcaças foi de 38,2%, partiu de 123 mil e alcançou 170 mil toneladas. O rebanho bovino, também, houve aumento significativo, passou 5,51 milhões para 7,79 milhões de cabeças, totalizando um aumento percentual de 41,3%. Na mesma escala temporal e nas mesmas dimensões, o ramo produtivo do leite representou um aumento de 50%, saiu de 230 milhões para 345 milhões de litros.

[16] Na pecuária, apesar da redução das áreas de pastagens naturais e diminuição do número de produtores, a produção aumentou. Em cinco anos, o número de matrizes de suínos alojadas no estado do Maranhão caiu de 254,6 mil cabeças para 202,4 mil cabeças, o que representa uma diminuição de 20,5%. No efetivo geral do rebanho suíno, o Maranhão diminuiu de 1,7 milhão de cabeças (com 3,2% do total nacional), em 2003, para 1,03 milhão em 2018 (2,5% do efetivo brasileiro) (IBGE, 2020b). O rebanho de frangos, no mesmo período, pulou de 11,4 milhões de cabeças para 12,1 milhões. No que tange à ordenha de vacas, o número de cabeças aumentou de 413,3 mil para 551,2 mil. Contudo, o número do rebanho de animais bovinos efetivos aumentou de 5,5 milhões de cabeças, em 2003, para 7,8 milhões, em 2018 (IBGE, 2020b).

Tabela 2 – Abate de animais e quantidade produzida de carcaças e leite no Maranhão

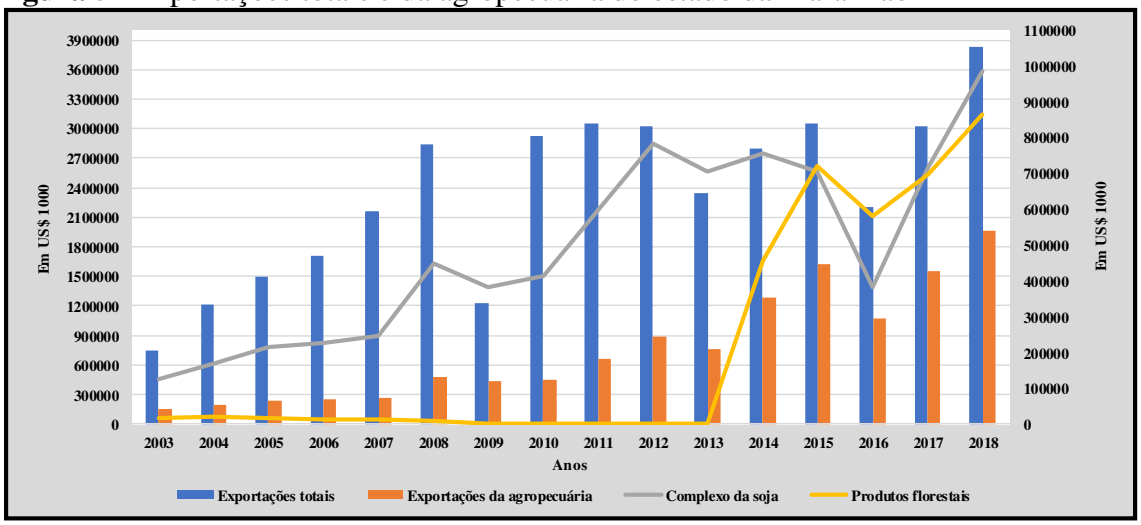
	2003	2006	2010	2012	2014	2016	2018
Rebanho bovino (em mil cabeças)	5514	6613	6979	7490	7758	7653	7793
Abate bovino (em mil cabeças)	513	734	589	683	833	776	712
Qt. pro. bovino (em mil toneladas)	123	171	134	158	191	182	170
Qt. pro. leite (em milhões litros)	230	341	375	381	393	371	345

Fonte: IBGE (2020b)

Essa vitalidade Maranhão acompanhou o dinamismo na pecuária nacional que proporcionou uma nova divisão territorial do trabalho, com o aumento de participação dos estados, pois decorre do *déficit* de milho, o que tem forçado as agroindústrias de carnes para novas áreas. Com isso, fizeram-se novas inversões na agroindústria de carnes e seus derivados para o Nordeste e Norte do país, que contribuíram para a explicar essa configuração territorial, entre elas: (i) economia de escala e de envergadura (mega-abatedouros, novos sistemas criatórios, menor e outro tipo de produtor); (ii) economia de custo de transação na aquisição de insumos; (iii) proximidade dos mercados consumidores em potencial de crescimento; (iv) estratégias de fusões e aquisições, etc. (ESPÍNDOLA, 2009; 2016).

Além do crescimento do VBP, da produção e dos índices de produtividade, os produtos da agropecuária do Maranhão apresentaram dinâmica recente em suas exportações. Sendo assim, conforme a Figura 5, foram responsáveis por mais de 51,2% das exportações totais do estado e quase 2% das exportações totais dos agronegócios brasileiros (US$ 101,1 bilhões). Entre 2003-2018, as receitas auferidas no mercado externo obtiveram um crescimento de 13,3 vezes. No mesmo período, as exportações do agronegócio passaram de US$ 146,5 milhões para US$ 1,9 bilhão, enquanto as exportações totais maranhenses cresceram cerca de 5,18 vezes, saindo de US$ 739 milhões para US$ 3,8 bilhões.

Figura 5– Exportações totais e da agropecuária do estado da Maranhão



Fonte: Brasil (2020a; 2020b). Elaboração: autor

Em termos de produtos, a Figura 5 demonstra que as exportações do complexo da soja alcançaram uma porcentagem de 678,7%, crescendo de US$ 126,4 milhões para US$ 984,3 milhões, um aumento de US$ 858 milhões. Nos produtos florestais[17] as vendas externas, entre 2003 e 2013 foram praticamente inexistentes no estado do Maranhão, contudo, a partir de 2014, após a inauguração da fábrica da Suzano Papel e Celulose, os valores dos exportados saíram de US$ 456 milhões para US$ 862 milhões em 2018. Em apenas cinco anos as exportações de produtos florestais cresceram 89%. Esses dois complexos de produtos são responsáveis por 94,1% e concentram-se, principalmente, em produtos como: soja em grãos (99% do complexo) e; celulose (98% dos produtos florestais).

Os desempenhos da produção, da produtividade e das exportações da agropecuária do estado maranhense manifestam-se territorialmente, pois a produção, embora concentrada, sobretudo em lavouras temporárias e a pecuária no segmento bovino, de

[17] Na silvicultura, o estado do Maranhão aumentou seu *market share,* entre 2003 e 2018: 24,7 vezes em carvão vegetal, saindo de 15,4 mil para 380,5 mil de toneladas. Em 2014, madeira em tora obteve uma produção de 2,01 milhões de metros cúbicos, e em 2018 passou para 3,2 milhões de metros cúbicos. Esse mesmo produto, no mesmo período, manteve uma dinâmica elástica de 75,6% no faturamento do VBP, partindo de R$ 324,6 milhões para R$ 570 milhões (IBGE, 2020c). No extrativismo maranhense, no período entre 2003 e 2018, destacam-se o carvão vegetal saindo de 474,4 mil para 107,1 mil toneladas e o babaçu, que também apresentou dinâmica negativa, passando de 104,4 mil para 47,1 mil toneladas. Esses dois produtos representam 87,8% do VBP do extrativismo do Maranhão (IBGE, 2020c).

maneira desigual, promovendo, ao longo de sua evolução, concentrações produtivas territoriais a qual se analisará na próxima seção.

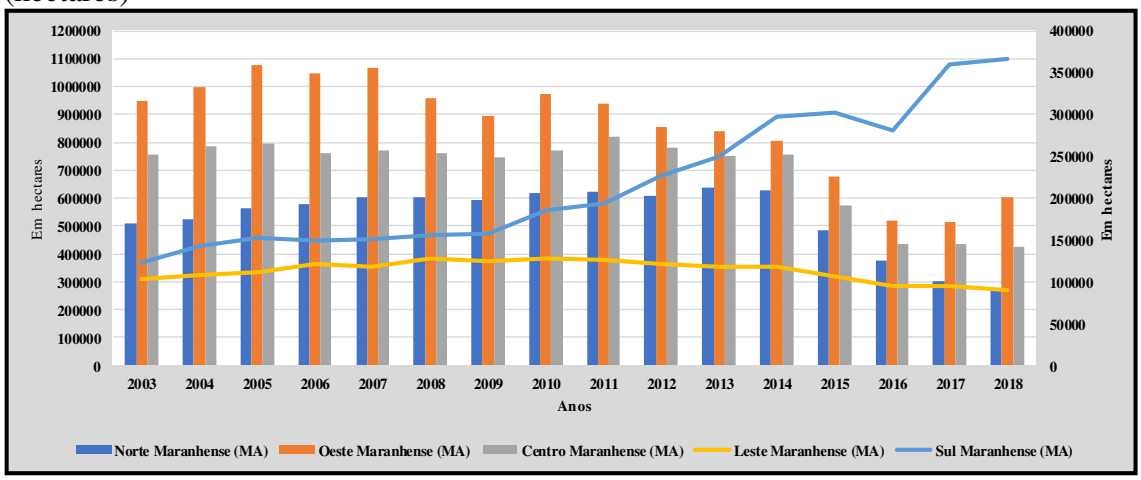
NOVO ARRANJAMENTO TERRITORIAL DA AGROPECUÁRIA DO MARANHÃO

No estado do Maranhão, as mesorregiões[18], denominadas e classificadas por IBGE (2012), apresentaram, entre 2003-2018, comportamentos não semelhantes, entretanto, com a mesma propensão de crescimento dinâmico em termos de valor adicionado bruto da produção, porém com involução de área plantada, com exceção da região Sul. Em 2018, 98,5% da área plantada total do estado representava as lavouras temporárias, contra menos de 1,4% da área destinada às lavouras permanentes (IBGE, 2020a).

Dessa maneira, entre as mesorregiões do estado maranhense, conforme a Figura 6, a mesorregião Sul, a única que obteve crescimento positivo, manteve-se em primeiro lugar no uso do solo para as lavouras temporárias. O acréscimo, entre 2003 e 2018, ficou em 199,7% (incremento de 731 mil hectares), saindo de 366 mil para 1,09 milhão de hectares. Não obstante, a mesorregião Leste, segunda maior em aproveitamento da terra, diminuiu de 307 mil para 269 mil de hectares, um índice negativo de 12,3% (menos 38 mil hectares). No mesmo período, seja na terceira maior mesorregião (Oeste Maranhense), seja na quarta (Centro Maranhense), as culturas temporárias também decresceram suas áreas plantadas, respectivamente: saíram de 316 mil e 252 mil para 201 mil e 142 mil hectares, totalizando taxas não positivas de 36,3% (115 mil hectares) e 43,6% (110 mil).

[18] Segundo Cunha e Farias (2019, p. 145), "o IBGE apresentou uma nova divisão regional no Brasil vinculada aos processos sociais, políticos e econômicos sucedidos em território nacional desde a última versão da Divisão Regional do Brasil, publicada na década de 1990. As unidades mesorregionais e as microrregionais recebem, respectivamente, os nomes de regiões geográficas intermediárias e regiões geográficas imediatas. O recorte dessas incorpora as mudanças ocorridas no Brasil ao longo das últimas três décadas. O processo socioespacial recente de fragmentação/articulação do território brasileiro, em seus mais variados formatos, pode ser visualizado em vários estudos desenvolvidos no IBGE. O recurso metodológico utilizado na elaboração da presente Divisão Regional do Brasil valeu-se dos diferentes modelos territoriais oriundos de estudos pretéritos, articulando-os e interpretando a diversidade resultante". Nesta seção foram considerados os novos critérios; porém, foram adotados os nomes das cinco mesorregiões: Norte Maranhense; Oeste Maranhense; Centro Maranhense; Leste Maranhense; Sul Maranhense.

Figura 6 – Área plantada de lavouras temporárias das mesorregiões do Maranhão (hectares)



Fonte: IBGE (2020a). Elaboração: autor

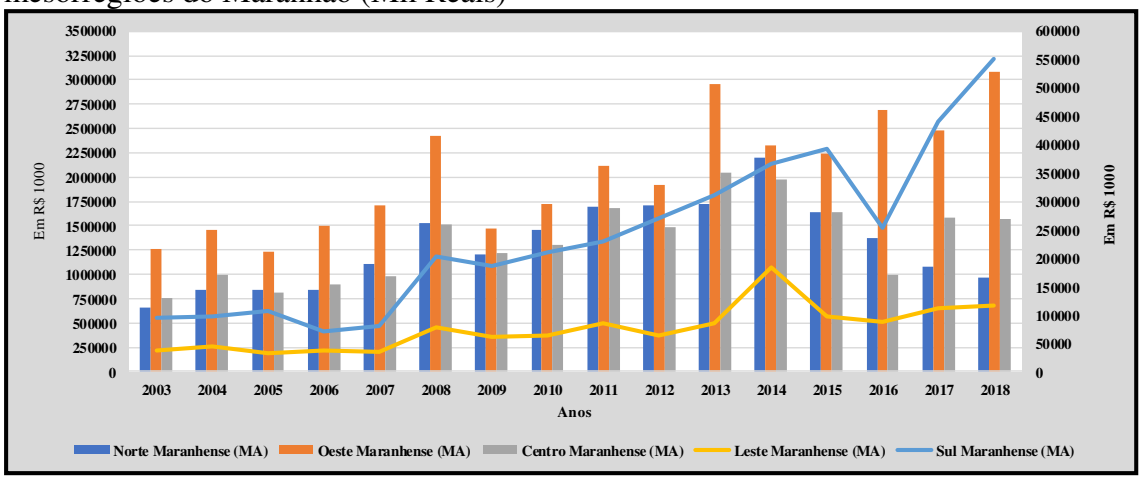
Além disso, ainda na Figura 6, a mesorregiões Norte Maranhense não conseguiu elevar sua área plantada. No período da análise, sai de 170 mil para 89 mil hectares, totalizando um decréscimo de 47,6%, o que representa perda de 81 mil hectares[19].

Na variável VAB (Figura 7), todas as mesorregiões do estado do Maranhão tiveram variação positiva. A mesorregião Sul (polarizada pelo município de Balsas), entre 2003-2018, obteve uma evolução nas receitas de VAB com culturas temporárias de R$ 557,2 milhões para R$ 3,2 bilhões, representando, em termos percentuais, um acréscimo de 477%. O Leste, região do município de Chapadinha, aumentou o valor em 222,8% na série analisada, saiu de um VAB de R$ 211,4 milhões para R$ 682,4 milhões. Essa tendência dinâmica foi escoltada pelas demais mesorregiões, pela ordem decrescente de aferição de VAB no período: Oeste (polarizada pelo município de Imperatriz) cresceu 143,4%, saindo de R$ 217,1 milhões para atingir R$ 528,4 milhões; Centro Maranhense (região do município de Grajaú), cresceu 108,8%, saiu de receitas na produção agrícola de R$ 128,6 milhões para R$ 268,5 milhões; a mesorregião Norte

[19] Como comentado, houve uma involução na área plantada das lavouras permanentes na ordem de 17,7%. No período entre 2003 e 2018, ocorreu competitividade negativa nas seguintes mesorregiões maranhenses: Oeste – 26,3%; Centro – 32,3%; Leste– 24,4%; Sul – 3,8%. A mesorregião Norte Maranhense foi a única que apresentou um aumento na ordem de 5,7% (IBGE, 2020a).

Maranhense (polarizada pelo município de São Luís), variou positivamente cerca de 46,5%, totalizando, em 2018, um VAB de R$ 166,1 milhões[20].

Figura 7 – Valor adicionado bruto de Produção das lavouras temporárias das mesorregiões do Maranhão (Mil Reais)



Fonte: IBGE (2020a). Elaboração: autor

Essa dinâmica mesorregional do estado do Maranhão explicita-se (Tabela 3), especialmente, devido ao aumento da produção dos bens agrícolas provenientes de lavouras temporárias, com exceção do arroz e mandioca. A mesorregião Sul Maranhense é responsável pelas maiores safras de soja, milho, cana-de-açúcar e algodão. Sozinha é encarregada por: 72,5% (1,9 milhão de toneladas) da produção de soja estadual, 1,7% da produção nacional e 17,2% da produção do Nordeste brasileiro; 67,4% (890 mil de toneladas) da colheita estadual de milho, 1,1% da safra nacional e 15,2% da produção da regional; 52,6% da produção estadual de cana-de-açúcar e 5% da colheita nordestina; e por 100% da quantidade produzida de algodão. Em matéria de variação percentual de quantidade produzida, entre 2003-2018, essa mesorregião obteve aumento na soja de 213,3% e no milho 861,5%, ganhos competitivos de 798,5% no algodão e estagnação produtiva na cana-de-açúcar na ordem positiva de 1,68%.

[20] O estado do Maranhão aumentou, entre 2003 e 2018, seu VAB nas lavouras permanentes em 12,08%, saindo de R$ 84,3 milhões para R$ 94,4 milhões (IBGE, 2020a). A mesorregião Centro Maranhense possui 41,8% de todo VAB do estado nessas lavouras, aumentou de R$ 37,3 milhões para R$ 39,5 milhões, acumulando 5,8% no período de 2003 a 2018 (IBGE, 2020a).

Tabela 3 – Produção dos produtos das lavouras temporárias nas mesorregiões do Maranhão (toneladas)

Mesorregiões do Maranhão	2003					
	Arroz	**Algodão**	**Cana**	**Mandioca**	**Milho**	**Soja**
Norte Maranhense (MA)	60751	-	5652	462706	22610	-
Oeste Maranhense (MA)	183973	-	134155	445439	112791	-
Centro Maranhense (MA)	159683	49	42807	111103	86933	3606
Leste Maranhense (MA)	214645	222	263195	206916	66737	19183
Sul Maranhense (MA)	69999	10293	1257278	15026	92608	637289
	2018					
Norte Maranhense (MA)	33310	-	10812	306213	15076	-
Oeste Maranhense (MA)	21722	-	100481	156892	191280	333941
Centro Maranhense (MA)	77245	-	75687	67760	120585	60236
Leste Maranhense (MA)	51070	-	962889	122697	103678	361095
Sul Maranhense (MA)	23630	91654	1278115	27456	890352	1995934

Fonte: IBGE (2020a)

A Tabela 3 mostra, ainda, que a mesorregião Leste Maranhense apresentou variações positivas na produção de soja (1.790%), saindo de 19,1 mil para 361 mil de toneladas, o que representa 13,1% da colheita da soja no estado. Na produção de cana-de-açúcar, essa mesorregião apresentou forte impulso dinâmico crescendo 266%, subindo de 263,1,4 mil para 962,8 mil de toneladas. A quantidade produzia nas lavouras de milho cresceu cerca de 55% no período em destaque, pulando de 66,7 mil para 103,6 mil toneladas. Não obstante, essa mesma mesorregião apresentou taxas negativas na produção de arroz (76,2%), decrescendo de 214,6 mil para 51 mil toneladas e mandioca (40,7%), caindo de 206,9 mil até 122,6 mil toneladas.

A mesorregião do estado que também apresentou tendência dinâmica na produção de milho e de soja foi a Oeste. A taxa de crescimento, entre 2003 e 2018, atingiu 69,7%, saindo de 112,7 mil para 191,2 mil de toneladas no milho e no segundo produto que sequer aparecia nas estatísticas, contudo, em 2018, colheu das lavouras 333,9 mil toneladas de grãos. Entretanto, apresentou inclinação negativa para as culturas de: arroz com queda de 88,1%; mandioca com diminuição de 64,7%, passando de 445,4 mil para 156,8 mil de toneladas; e cana-de-açúcar com taxa recessiva de 25%, minimizando a colheita de 134,1 mil para 100,4 mil toneladas.

Desperta atenção, ainda na Tabela 3, o índice positivo de 1.573% na produção de grãos de soja na mesorregião Centro Maranhense, em que, em 2003, foram colhidos

3,6 mil de toneladas, e, em 2018, passou para 60,3 mil. Houve avanço considerável na cultura do milho entre o período em análise, passou de 86,9 mil para 120,5 mil toneladas, amontoando acréscimo de 38,6%. A colheita da cana-de-açúcar passou de 42,8 mil para 75,6 mil toneladas, totalizando uma taxa geral de crescimento, no período, de 76,6%. No entanto, as culturas do arroz e da mandioca caíram, respectivamente, cerca de 51,6% e 39%. Continuando na Tabela 3, a mesorregião Norte Maranhense possui pouca propensão a produzir grãos. Destaca-se, sobretudo, a produção de mandioca, uma vez que, mesmo em forte declínio produtivo, essa mesorregião permanece em primeiro lugar na produção estadual dessa cultura. A colheita decresceu 33,8%, saindo de 462,7 mil toneladas para 306,2 mil toneladas na última safra do período.

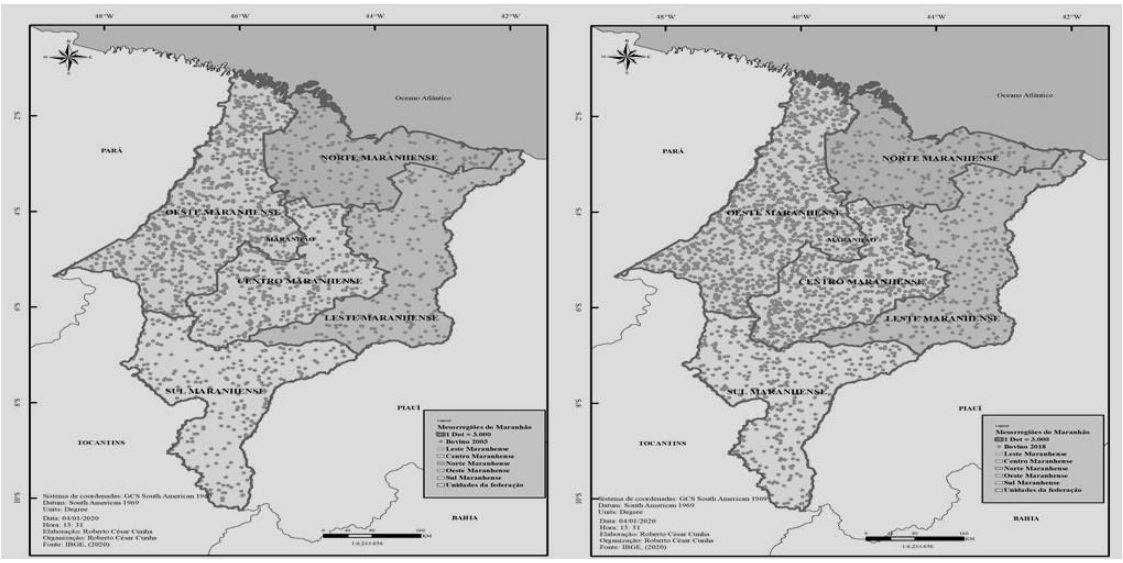
Com base no exposto, pode-se afirmar que vem ocorrendo no estado do Maranhão um processo de reconfiguração regional da produção dos produtos das lavouras, caracterizado pelas dinâmicas competitivas de: concentração; desconcentração; especialização; disseminação; e exclusão. A soja, milho e cana-de-açúcar sofrem desconcentração, especialização; disseminação. O arroz está em processo de disseminação guiada por uma exclusão produtiva. A mandioca está em movimento de concentração lastreada em exclusão e substituição de áreas produtivas. O algodão por ser uma cultura relativamente recente, em parâmetro de agricultura moderna no estado, se encontra em evolução concentrada. Esses processos vêm redefinindo a distribuição regional das lavouras maranhenses e provendo uma especialização produtiva territorial, fundamentalmente, na soja, no milho e na cana-de-açúcar[21].

Em relação à pecuária, como se depreende da Figura 8, a concentração, especialização e disseminação territorial apresentam-se de forma acentuada no rebanho

[21] Com referência as lavouras permanentes, a maior alteração ocorreu na cultura da banana através de dois processos: concentração e exclusão produtivas territoriais. Apesar da queda geral na produção de banana no estado em 40,7%, ainda assim, a mesorregião Centro Maranhense produziu 36 mil toneladas em 2018, que representa 47,2% do total estadual (IBGE, 2020a). No referente aos produtos da silvicultura, o carvão vegetal o processo dominante foi a concentração territorial nas mesorregiões Oeste e Centro Maranhense, no qual concentram 95,6% da produção. Na produção de madeira em tora para celulose, o Oeste Maranhense produziu, em processo de concentração, 65,2% da safra de 2018 do Maranhão, porém não impediu que houvesse um processo de disseminação territorial nas demais mesorregiões (IBGE, 2020c). Ademais, no extrativismo, tanto o carvão vegetal como o babaçu estão em processo de desconcentração em conjunto com exclusão territorial (IBGE, 2020c).

de bovinos. A mesorregião Oeste Maranhense, em 2003, possuía 2,4 milhões e, em 2018, aumentou para 3,3 milhões de cabeças, acumulando no período índice de 37,5%, a região mantém o maior rebanho bovino do Maranhão (42,3%), detém 1,5% do rebanho nacional e 11,8% do efetivo bovino do Nordeste. O Centro Maranhense, na criação de bovino, entre 2003 e 2018, conservou-se em segundo lugar estadual (25,8%), saindo de 1,2 milhão para 1,99 milhão, totalizando no geral uma taxa de 65,8%, o que representa 7,3% do rebanho nordestino. A terceira mesorregião com o maior contingente bovino do estado, a Sul Maranhense, apresentou tendência crescente no mesmo período, saiu 750 mil cabeças para 1,08 milhão, somando um acréscimo de 45%.

Figura 8 – Rebanho de bovinos nas mesorregiões do estado do Maranhão - 2003-2018



Fonte: IBGE (2020b). Elaboração: autor

Percebe-se, na mesma Figura 8, que o rebanho bovino se disseminou territorialmente mais ainda. Em 2003, a mesorregião Leste Maranhense detinha 606 mil cabeças, em 2018, aumentou para 828 mil. Um crescimento absoluto de 222 mil de cabeças, o que rende 10,6% do gado bovino estadual. A mesorregião Norte Maranhense possuía 503 mil cabeças, passou para 587 mil, o que correspondeu a 16,7% de

crescimento no intervalo em análise, rendendo 84 mil cabeças a mais e participando com 7,5% do total do rebanho do Maranhão.

Quando se refere aos produtos derivados da pecuária, sobretudo o leite, a produção aumentou em todas as mesorregiões, com exceções da Leste Maranhense e Norte Maranhense que se mostraram estáveis; no entanto, esse produto se territorializou em processo concentração e disseminação. A região Oeste Maranhense que, em 2003, era o maior produtor, com 128,1 milhões, passou para 182,8 milhões de litros de leite em 2018, atingindo taxa positiva de 42,7%, representando 52,9% do total do estado. Na mesorregião Sul Maranhense, onde a cultura do leite mais se disseminou, em 2003, produziu 24,6 milhões de litros, em 2018, aumentou para 51,3 milhões, perfazendo uma taxa acumulada de 108,5%. A Centro Maranhense aumentou a produção de leite de 47,4 milhões para 79,3 milhões de litros. Esse aumento representou taxa de 67,2% entre 2003 e 2018, o significa 22,9% da produção leiteira do Maranhão (IBGE, 2020b).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi demonstrado que o processo de ocupação do território do estado do Maranhão resultou na constituição de duas estruturas produtivas na agropecuária: uma caracterizada com forças produtivas principalmente ligadas à agricultura pautada na grande propriedade privada, com relações de produção apoiada na escravidão e a outra formou uma estrutura econômica e social apoiada em forças produtivas ligado a pecuária com relações de sociais apoiada num conjunto de renda trabalho e renda produto. Contudo, essas duas estruturas, ao longo de sua trajetória evolutiva, sobretudo pós-1970, passaram por profundas transformações, que originaram uma agropecuária dinâmica e internacionalizada.

Argumentou-se que, no período compreendido entre 2003-2018, as alterações manifestaram-se na evolução do Valor Bruto da Produção da agropecuária. Entretanto, a elevação das rendas geradas se assemelhou com o aumento da área plantada de produtos, como milho, soja, algodão e cana-de-açúcar, além da redução das áreas de pastagens. Em contrapartida, ocorreu diminuição da área plantada no arroz, na

mandioca, banana e abacaxi. A redução da área de pastagens não provocou diminuição da produção total. A redução da produção manifestou-se nas lavouras dos produtos que diminuíram suas áreas de plantadas. Esses aumentos da produção decorreram das boas condições climáticas, preços favoráveis, medidas político-institucionais e pelo aumento da produtividade.

Na pecuária maranhense, sobretudo o ramo bovino, vem ganhando participação relativa e absoluta no conjunto do *market share* da região Nordeste do Brasil, o que aponta para uma nova divisão territorial do trabalho. Ademais, a despeito de a estrutura produtiva da agropecuária maranhense apresentar-se pouco diversificada, demonstrou-se que vem ocorrendo um processo de reconfiguração regional da produção agropecuária, caracterizado pela concentração, desconcentração, especialização, disseminação e exclusão territoriais.

Esses processos estão acelerando a especialização produtiva territorial. A desconcentração, disseminação e especialização territoriais se fazem, principalmente, no caso da soja, do milho e da cana-de-açúcar onde, em algumas regiões do estado, o incremento anual de área e da produção tem sido significativo, substituindo áreas de pastagens, de arroz e de mandioca. Nas culturas do arroz e da mandioca, o primeiro produto está em processo de disseminação guiada por uma exclusão produtiva e o segundo está em movimento de concentração lastreada em exclusão e substituição de áreas produtivas. E em característica de evolução concentrada se encontra a cotonicultura maranhense.

A concentração, disseminação, especialização territoriais apresentam-se de forma acentuada no rebanho de bovino. Concentrada e especializada territorialmente, a mesorregião Oeste Maranhense detém 43,3% da criação de bovino no estado. A região Centro Maranhense mostrou, também, uma concentração na faixa de 25% em associação com a Sul Maranhense com 13,9%. Essas três áreas de criação de gado bovino concentram e especializam mais de 82% do total do rebanho estadual. Contudo, essa concentração não foi barreira para evitar a disseminação territorial, pois houve aumento significativo na criação de bovinos nas mesorregiões Leste e Norte do Maranhão.

Os processos de concentração e disseminação territoriais ocorreram com os produtos derivados da pecuária, sobretudo, o leite. Houve aumento na produção de leite em todas as mesorregiões do estado. O Oeste Maranhense ficou com 52,9% do total, a Centro Maranhense computou 22,9% e a mesorregião Sul maranhense produziu 14,8% do leite do estado. Somente essas três mesorregiões concentram mais de 90% da produção leiteira do Maranhão.

Por fim, cada momento do processo histórico de desenvolvimento, com sua estrutura econômica, social, política, cultural, dentro de uma formação socioespacial, tem uma significação particular. Por isso, como foi explanado, numa determinada área geográfica "não tem funções permanentes, nem um nível de forças produtivas fixos e relações de produção e de propriedade imutáveis. Interagem e evolui no processo" (SANTOS, 1977, p. 84). Dito isso, as estruturas dos sistemas produtivos, as relações territoriais e sociais representam interação entre o novo e o velho, com domínio do primeiro. No entanto, esse poder de dominação, das novas estruturas, das novas configurações territoriais não se realiza por completo e não se pode cair em determinismos específicos territoriais, pois não há vocação, o capital se transforma no tempo e espaço (SANTOS, 1977).

Referências

ABREU, C. de. **Capítulos de história colonial e Caminhos antigos e povoamento do Brasil**. Brasília, editora UNB, 1982.

ANDRADE, M. C. **Nordeste. Espaço e Tempo**. Petrópolis: Vozes, 1995.

BARBOSA, N. Dez anos de Política Econômica. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil**: Lula e Dilma. São Paulo; Rio de Janeiro: Boitempo; Flacso, 2013. p. 63-101.

BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de Desenvolvimento e as Três Frentes de Expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Texto para Discussão**. n. 1828, Brasília: IPEA. abr. 2013. p. 1-27. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1828.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2020.

BRASIL, Ministério da Economia, Industria, Comércio Exterior e serviços. **Balança comercial**. 2020a. Disponível em: < http://www.mdic.gov.br/balanca-comercial>. Acesso em: 01 jan. 2020.

_____. **Estatísticas de comércio exterior do agronegócio brasileiro**. 2020b. Disponível em: <http://sistemasweb.agricultura.gov.br/pages/AGROSTAT.html>. Acesso em: 01 jan. 2020.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Valor Bruto da Produção Agropecuária**. 2020c. Disponível em: < http://www.agricultura.gov.br/>. Acesso em: 03 jan. 2020.

CARDOSO, C. **Pastos Bons**. Rio de Janeiro: IBGE, 1947. (Série Municípios Maranhenses).

CARVALHO, C. **O Sertão**. Rio de Janeiro: Obras Scientíficas e Literárias, 1924.

CASTRO, A. B. de. **7 ensaios sobre a economia brasileira.**Vol 2. 3 ed. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1980.

CHOLLEY, A. Observações sobre alguns pontos de vista geográficos. **Boletim Geográfico**, Rio de Janeiro, n. 180, p. 267-276, 1964.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento. **Governo reajusta preços mínimos das culturas de verão**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/ultimas-noticias/1782-governo-reajusta-precos-minimos-das-culturas-de-verao-20160708>. Acesso em: 01 jan. 2020.

CONTINI, E. *et al.* Evolução recente e tendências do agronegócio. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, CONAB, ano XV, n. 1, jan.-fev.-mar. 2006, p. 5-28. Disponível em: <https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/475>. Acesso em: 10 jan. 2020.

COUTINHO, M. **A revolta de Bequimão**. São Luís. Instituto Géia, 2004.

CUNHA, R. C. Ocupação e desenvolvimento das duas formações sócio espaciais do Maranhão. **Cadernau- Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas, Rio Grande**, v. 8, n. 1, p.133-152, jan. 2015.

CUNHA, R. C.; ESPÍNDOLA, C. J. A geoeconomia da produção de soja no sul do Maranhão: características sociais e territoriais. **Revista da ANPEGE**, São Paulo, ANPEGE, n. 16, v.11, p. 37-65, jul./dez., 2015.

_____. Dinâmica econômica da cadeia produtiva da soja no sul do Maranhão. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 187-207, 2016a.

_____. A Relevância do progresso técnico na consolidação da cadeia produtiva da soja no Sul do estado do Maranhão (Brasil). **Geografia (Londrina)**, v. 25. n. 1. p. 87-106, jan./jun., 2016b.

_____; FARIAS, F. R. Dinâmica produtiva e ordenamento territorial dos agronegócios do Mato Grosso do Sul pós-2003. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 71, p.130-153, mai 2019.

ESPÍNDOLA, C. J. A dispersão territorial dos investimentos do agronegócio de carne. **Anais de Geografia Econômica e Social**, v. 2, Florianópolis: GCN, 2009. p. 251-281. Disponível em: <http://cadernosgeograficos.ufsc.br/aquisicao/revista-geografia-economica/>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. A dinâmica geoeconômica do agronegócio brasileiro de carnes e soja. *In*: LAMOSO, L. P. (Org.). **Temas do desenvolvimento econômico brasileiro e suas articulações com o Mato Grosso do Sul. Curitiba**: Íthala, 2016. p. 19-53.

_____. CUNHA, R. C. C. A dinâmica geoeconômica recente da cadeia produtiva de soja no Brasil e no Mundo. **Geotextos**, v. 11, n. 1, p. 217-238, Salvador, UFBA, 2015.

FARIA, L.A.E. Sobre o conceito de valor agregado: uma interpretação. **Ensaios FEE**, Porto Alegre, v.3, n.2, p. 109-118,1983.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil.** 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. Atlas: São Paulo, 1994.

GONÇALVES, J. S. Agricultura sob a égide do capital financeiro: passo rumo ao aprofundamento do desenvolvimento dos agronegócios**. Informações econômicas**, São Paulo, IEA, v. 35, p. 7-36, abr. 2005. Disponível em: <http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/tec1-0405.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2020.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Divisão regional do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas**. v. I. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em:<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/DRB/Divisao%20regional_v01.pdf>. Acesso em: 04 jan. 2020.

_____. **Pesquisa Agrícola Municipal**. Rio de Janeiro, 2020a. Disponível em:< https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pam/tabelas>. Acesso em: 06 jan. 2020.

_____. **Pesquisa Pecuária Municipal**. Rio de Janeiro, 2020b. Disponível em:< https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/ppm/quadros/brasil/2016>. Acesso em: 07 jan. 2020.

_____. **Pesquisa da Produção Vegetal e da Silvicultura.** Rio de Janeiro, 2020c. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/abate/tabelas>. Acesso em: 03 jan. 2020.

_____. **Produto Interno Bruto dos Municípios.** Rio de Janeiro, 2020d. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/5938>. Acesso em: 03 jan. 2020.

_____. **Censo Agropecuário 2017**. Rio de Janeiro, 2020e. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em: 02 jan. 2020.

_____. **Cidades**. Rio de Janeiro, 2020f. Disponível em: < https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pevs/quadros/brasil/2017>. Acesso em: 03 jan. 2020.

MALUF, R. S. J. **A expansão do capitalismo no campo**: o arroz no Maranhão. 1977. 142 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Unicamp, Campinas, 1977.

MEIRELES, Mário M. **História do Maranhão**. 3. ed. São Paulo: Siciliano, 1960.

PADILHA, W.; ESPÍNDOLA, C. J. Prodecoop e Procap-agro e o crescimento das cooperativas agroindustriais da região sul. In: ENANPEGE, 11., 2015, Presidente Prudente. **Anais... .** Presidente Prudente: Edufgd, 2015. v. 1, p. 6187- 6198.

PRADO JR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. Cia das Letras, São Paulo, 2011.

RANGEL, I. **A singularidade do pensamento de Ignácio Rangel.** V. 2 São Luís: IMESC, 2008.

SANTOS, M. Sociedade e espaço: A formação social como teoria e como método. **Boletim Paulista de Geografia**, São Paulo, v. 54, p. 81-100, jun. 1977.

VIVEIROS, Jerônimo. **História do comércio do Maranhão**-1612/1895. São Luís: Associação Comercial do Maranhão/Lithograf, 1954.

Recebido em dezembro de 2019.

Aceito para publicação em março de 2020.

CONFIGURAÇÕES SOCIOESPACIAIS DAS ESTRUTURAS PRODUTIVAS CATARINENSES PÓS-2000*

SOCIO-SPATIAL CONFIGURATIONS OF CATARINENSES PRODUCTIVE STRUCTURES POST-2000

CONFIGURACIONES SOCIO-ESPACIALES DE LAS ESTRUCTURAS PRODUCTIVAS CATARINENSES POST-2000

Carlos José Espíndola
Doutor em Geografia pela Universidade de São Paulo (USP). Pós-doutorado pela Universidade Autónoma de Barcelona. Professor Titular na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bolsista de Produtividade em Pesquisa 2 do CNPq.
carlos.espindola@ufsc.br

RESUMO

Após um intenso processo de reestruturação técnico-econômica dos anos de 1990, as estruturas produtivas catarinense adentraram nas duas primeiras décadas do século XXI, em uma conjuntura econômica que impulsionou os investimentos produtivos, a internacionalização de suas atividades e o aumento das exportações. Entretanto, os desempenhos das estruturas produtivas catarinenses fizeram-se de forma diferenciada em termos setoriais, intrasetoriais e territorial. Neste sentido, o objetivo geral deste texto é desvendar a configuração sócioespacial das estruturas produtivas catarinenses pós-2000. Em termos gerais apresenta-se que a configuração espacial das atividades produtivas catarinenses vem sendo marcada por um processo de concentração, dispersão e exclusão que, por sua vez, redefine a participação das mesorregiões na divisão social do trabalho. Esse processo altera substancialmente a dinâmica populacional e a distribuição da força de trabalho.

Palavras Chaves: Configurações socioespaciais; Estruturas produtivas; Santa Catarina; Desempenho econômico; Concentração e dispersão territorial.

ABSTRACT

After an intense process of technical-economic restructuring in the 1990s, Santa Catarina's productive structures entered the first two decades of the 21st century in an economic conjuncture that boosted the productive investments, activities internationalization, and exports increase. However, the Catarinenses performance of productive structures differentiated in sectorial, intrasectoral, and territorial terms.

* Esse texto é fruto do projeto de pesquisa intitulado "As configurações espaciais nas regiões produtivas catarinenses pós-década de 1990" (processo CNPq: 302474/2016-1- Bolsa PQ). Portanto, agradecimentos ao CNPq pelo financiamento.

Therefore, this text aims to unveil the socio-spatial configuration of Santa Catarina's productive structures post-2000. Thus, it seems the spatial configuration of Santa Catarina's productive activities has been marked by the process of concentration, dispersion, and exclusion that redefines the participation of mesoregions in labor social division. The procedure substantially alters population dynamics and labor force distribution.

Keywords: Socio-spatial configurations; Productive structures; Santa Catarina; Economic performance; Concentration and territorial dispersion.

RESUMEN

Después de un intenso proceso de reestructuración técnico-económica de la década de 1990, las estructuras productivas Catarinensesentraron, en las dos primeras décadas del siglo XXI, en una coyuntura económica que impulsólas inversiones productivas, la internacionalización de sus actividades yel aumento de las exportaciones. Mientras, los desempeños de las estructuras productivas Catarinenses se hicieron de forma diferenciada en términos sectoriales, intrasectoriales y territoriales. Así, el objetivo general de este texto es desentrañarla configuración socio-espacial de las estructuras productivas Catarinenses post-2000. En términos generales, se presenta quela configuración espacial de las actividades productivas Catarinenses está siendo definida por un proceso de concentración, dispersión y exclusión que, por su vez, redefine la participación de las meso-regionesen la división social del trabajo. Ese proceso altera sustancialmente la dinámica poblacionalyla distribución de la fuerza de trabajo.

Palabras clave: Configuraciones socio-espaciales; Estructuras productivas; Santa Catarina; Desempeño económico;Concentración y dispersión territorial.

INTRODUÇÃO

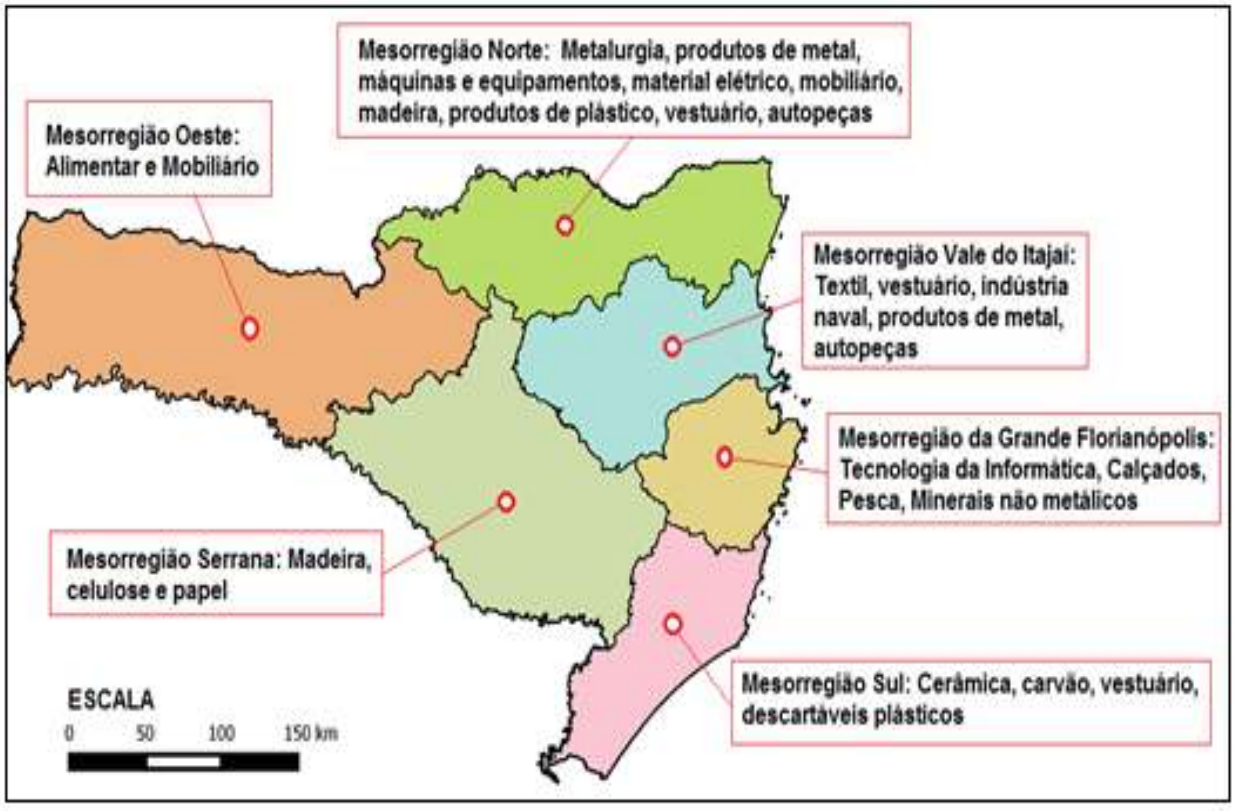
As estruturas produtivas catarinenses, localizadas nas mesorregiões catarinenses, conforme Figura 1[1], passaram por um período de crescimento entre os anos 2003-2012, em decorrência de um ciclo de crescimento da economia brasileira (BIELSCHOWSKY, 2013). De acordo com Bielschowsky (2013) esse ciclo é fruto dos fatores internos e externos. Internamente, ressalta-se o crescimento do mercado interno, a evolução do crédito e os investimentos públicos e privados, que resultaram em uma onda de inversões centrada na expansão, diversificação e inovação. Externamente,

[1]A divisão regional do Brasil em mesorregiões. A divisão em micro e mesorregiões geográficas foi estabelecida em 1989 (IBGE, 1990). Santa Catarina possui seis mesorregiões (Oeste catarinense, Norte catarinense, Serrana, Vale do Itajaí, Grande Florianópolis, e Sul catarinense). Uma mesorregião geográfica é "uma área individualizada em uma Unidade da Federação, que apresente formas de organização espacial definidas pelas seguintes dimensões: o processo social, como determinante, o quadro natural, como condicionante, e a rede de comunicações e de lugares, como elemento da articulação espacial"(IBGE, 1990, p. 8).

merecem destaque a liquidez financeira mundial, a taxa de juros baixa no mundo, os investimentos externos diretos, sobretudo no setor de serviços, e a elevada demanda mundial por produtos agroalimentares e minerais.

Espíndola (2017) ressalta ainda as medidas político-institucionais implantadas pelo Governo Federal, tais como: política de ampliação do crédito ao consumidor, de transferência de renda (Bolsa Família), de valorização do salário mínimo e as medidas de ampliação dos programas sociais (Fome Zero, Minha Casa Minha Vida, PRONAF, entre outros).

Figura 1 – Principais atividades econômicas distribuídas nas mesorregiões catarinenses



Fonte: FIESC (2014).

Entre 2003-2012, o PIB do estado de Santa Catarina apresentou um crescimento de 2,9 vezes, passando da casa dos R$ 63 bilhões para R$ 191,7 bilhões. Em termos de taxas de crescimento, houve um aumento do PIB estadual de 1,0%, em 2003, para 5,4%, em 2010; enquanto no PIB brasileiro houve um acréscimo de 1,1% para 7,5%, no mesmo período. Entre 2002-2014, a participação de Santa Catarina no PIB brasileiro passou de 3,6%, para 4,2%.

Nos agronegócios**,** entre 2003-2016, o Valor Bruto da Produção (VBP) passou de R$ 11,7 bilhões para R$ 29,4 bilhões, o que representa um crescimento da ordem de 2,5 vezes[2]. Em 2015, o valor gerado de R$ 25,2 bilhões representou 5,5% de todo o valor gerado pelo agronegócio brasileiro. Na pecuária, o VBP passou, entre 2005 e 2015, de R$ 10 bilhões para R$ 14,8 bilhões, o que representou 8,8% do total de valor da pecuária brasileira. Somente o valor bruto da produção de frango acendeu, no mesmo período, de R$ 5,9 bilhões para R$ 7,5 bilhões, representando 17,7% do total gerado na produção de frango no Brasil (EPAGRI/CEPA, 2016-2017). Entretanto, o aumento da renda gerada ocorreu com a redução das áreas plantadas e do número de produtores.

O desempenho da economia catarinense manifestou-se, do mesmo modo, nas exportações. No período pós-2000, as exportações catarinenses subiram da casa dos US$ 3,7 bilhões, em 2001, para US$ 8,9 bilhões, em 2014. Merecem destaque, na pauta exportadora catarinense, os produtos dos agronegócios, responsáveis por 61,53% das exportações totais do estado, perfazendo um faturamento de US$ 4,7 bilhões, em 2015. Entre 2003-2014, enquanto as exportações totais catarinenses cresceram de US$ 3,7

[2]Diferentemente de uma vasta bibliografia que associa agronegócio à produção de *commodities* e ao tamanho da área, definem-se, aqui, os agronegócios como uma cadeia produtiva "que envolve desde a fabricação de insumos, passando pela produção nos estabelecimentos agropecuários, pela transformação e o seu consumo final" (Contini et al., 2006, p. 6). Nessa perspectiva, incluem-se os tipos de agronegócios em escala que se dedicam à produção de grãos e carnes, e os agronegócios dedicados à produção de frutas, olerícolas e produtos que exigem o primado da qualidade (Gonçalves 2005). A emancipação de atividades antes internas às propriedades rurais, que passaram a se constituir em novos ramos das cadeias de produção, fez a agropecuária perder espaço relativo no complexo produtivo dos agronegócios da agricultura. O complexo de agronegócios da agricultura pode ser visualizado como uma estrutura de segmentos setoriais na qual a produção biológica passa a ser veículo estratégico para a combinação de insumos e instrumentos gerados fora dos campos e a ser fornecedora de bens intermediários para estruturas de agregação de valor, envolvendo empreendimentos em cadeias que se iniciam nas fábricas de insumos e maquinaria e finalizam-se nas estruturas de varejo (Gonçalves 2005, p. 10-11). Resumidamente teríamos: (1) pré-porteira (indústrias de bens de capital e indústrias químicas e de embalagens); (2) dentro da porteira (lavouras permanentes, lavouras temporárias, extrativismo vegetal e produção pecuária); e (3) pós-porteira (agrosserviços).

bilhões para US$ 8,9 bilhões, as exportações do agronegócio passaram de US$ 2,4 bilhões para US$ 5,8 bilhões (ESPÍNDOLA, 2016; 2018).

O desempenho favorável da economia catarinense foi fruto das diferentes estratégias das estruturas produtivas catarinenses. Neste caso destaca-se o intenso processo de aquisição de máquinas e equipamentos, o aumento da capacidade produtiva, a atualização tecnológica e a melhoria da qualidade dos produtos. Os investimentos fizeram-se igualmente no exterior (Portugal, EUA, México, Índia, Alemanha e países do Mercosul) e extra regionalmente (Paraná, São Paulo, Rio Grande do Sul, entre outros) e visaram a expansão da operação logística, à abertura de escritórios, instalação de capacidade nova e filiais de vendas (FIESC, 2016).

Muito desses investimentos contou com recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). De 2000 a 2010, o volume de recursos do destinados para a indústria catarinense cresceu cerca de 380% (RONÇANI; GOULARTI FILHO, 2015). Já o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE), entre 2006-2015, teve um crescimento na participação da liberação de recursos em 366%. Os planos de novos investimentos contaram ainda com projetos aprovados via Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC)[3].

Nos agronegócios destacam-se os investimentos realizados pelas cooperativas agropecuárias visando expandir o processo de industrialização, agregação de valor e ampliação do mix de produtos (FARIAS; ESPÍNDOLA, 2016). Para tanto, elas contaram, com dois programas de financiamento. O Programa de Desenvolvimento Cooperativo para Agregação de Valor à Produção Agropecuária (PRODECOOP), criado em 2003, e o Programa de Capitalização de Cooperativas Agropecuárias (PROCAP-AGRO). Enquanto o primeiro destinou um total de R$ 776 milhões, entre 2003-2012, o segundo destinou, entre 2010-2012, R$ 695 milhões (PADILHA; ESPÍNDOLA, 2015).

[3]O PRODEC, criado em 1998, busca conceder incentivo à implantação ou expansão de empreendimentos industriais e comerciais, que vierem produzir e gerar emprego e renda no Estado de Santa Catarina. Trata-se de incentivo equivalente a um percentual pré-determinado sobre o valor do ICMS a ser gerado pelo novo projeto (SANTA CATARINA, 2019).

Vale salientar que o desempenho dos agronegócios catarinenses contou com várias políticas públicas e a política de crédito rural via PRONAF[4]. O número de contratos financiados pelo programa passou, entre2003-2012, de 44,8%, de um total de 220 mil, para 67,3%, de um total de 211 mil. Por fim, reduziram-se os contratos de custeio de 180 mil para 134 mil, e houve aumento dos contratos de investimentos de 38,1 mil para 74,8 mil, no mesmo período (EPAGRI/CEPA, 2016-2017).

Entretanto, o desempenho econômico das atividades produtivas catarinenses foi diferenciado entre os setores e intrasetorialmente. Assim, enquanto, entre 2004-2012, diminuiu a participação da indústria no PIB do estado, de 35,9% para 34,1%, cresceu a participação do PIB do Comércio e dos Serviços, de 54,4% para 59,2% (FIESC, 2013). Em termos de Valor Adicionado Bruto (VAB)[5], o crescimento na economia catarinense, entre 2002-2016, foi da ordem de 4,6 vezes. Setorialmente, o maior crescimento ocorreu no setor de serviços, com um aumento do valor de 5,3 vezes contra um crescimento de 4,2 vezes da indústria e 3,7 vezes da agropecuária.

O desempenho econômico das atividades produtivas catarinenses não foi apenas diferenciado entre os setores e intrasetorialmente. Ele também se manifestou territorialmente, o que por sua vez, resultou em uma nova configuração socioespacial das estruturas produtivas[6]. Assim sendo, o objetivo geral deste texto é desvendar a configuração socioespacial das estruturas produtivas catarinenses e o seu impacto na dinâmica populacional e no mercado de trabalho pós-2000.

Para o alcance dos objetivos este texto foi realizado com base em uma revisão bibliográfica sobre as reestruturações produtivas nas diferentes atividades

[4] Dentre as políticas públicas do Governo Federal destacam-se: (a) Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN); (b) Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); (c) Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); (d) Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), entre outros. Para o conjunto do agronegócio, o governo brasileiro direcionou o BNDES e o Banco do Brasil como principais agentes do financiamento agropecuário (PADILHA; ESPÍNDOLA, 2015).

[5] O conceito de Valor Adicionado Bruto (VAB), é utilizado como medida da riqueza social gerada em uma região ou país em determinado período. A definição do VAB é dada pela diferença entre o VBP e o consumo intermediário (Cl). Isto é, o valor de todas as mercadorias que entram na produção de outras mercadorias é descontado do valor total das mercadorias produzidas" (FARIA ,1983, p. 109-110).

[6] A configuração socioespacial é composta por um sistema de objetos (naturais e artificiais) e de um sistema de ações. Os objetos são as formas espaciais e as ações o seu conteúdo social (SANTOS, 2006).

econômicas catarinenses; em uma coleta de dados no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos relatórios anuais da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina (FIESC), nos relatórios da EPAGRI/CEPA, entre outras fontes de informações.

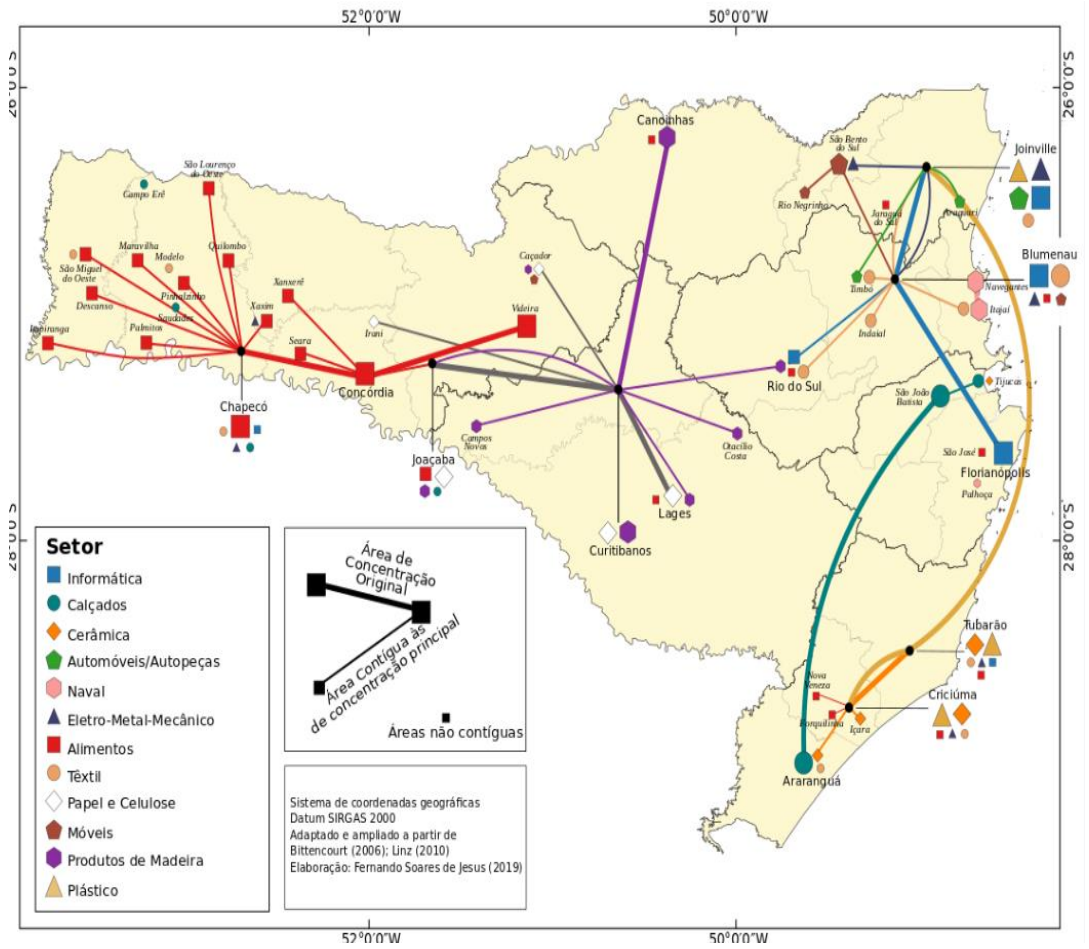
Além dessa introdução e da conclusão, o texto é composto de duas partes. A primeira aborda as configurações sócioespaciais das atividades produtivas catarinenses pós 2000 e, a segunda discute os impactos dessas configurações sócio-espaciais na dinâmica demográfica e no mercado de trabalho do estado de Santa Catarina.

CONFIGURAÇÕES SOCIOESPACIAIS DAS ATIVIDADES PRODUTIVAS CATARINENSES PÓS-2000

As atividades produtivas catarinense historicamente caracterizam-se pela constituição e desenvolvimento de segmentos especializados regionalmente que, por sua vez, apresenta uma elevada concentração geográfica. Segundo Cario e Fernandez (2010, p. 201), a organização industrial pode ser qualificada "sob o prisma de aglomerações urbanas". Em 2010, a maior parte dos estabelecimentos industriais está localizada nas mesorregiões do Vale do Itajaí, Norte e Sul catarinenses, perfazendo 70,3% (CARIO; FERNANDEZ, 2010).

Contudo, duas características são marcantes na distribuição territorial das atividades produtivas. A primeira é que existem áreas em microrregiões ou municípios contiguas à concentração espacial e, a segunda, é que existem áreas não contíguas a atividade principal Assim, a partir de Lins (2005), Cario e Fernandes (2010), apresenta-se os setores produtivos com suas respectivas áreas de concentração e as suas áreas contiguas e não contiguas, conforme representação da Figura 2.

Figura 2- Síntese da configuração territorial das estruturas indústrias (SC)



Fonte: Elaborado a partir de Lins (2005); Cario e Fernadez (2010)

Com base na na Figura 2, o setor de alimentos concentra-se no oeste catarinense e se dispersa por suas áreas contiguas do oeste catarinense e para as áreas não contiguas como norte e sul do estado. O setor eletro metal mecânico concentra-se em Joinville e difundi-se para suas áreas próximas (Blumenau e São Bento do Sul) e áreas não próximas como Chapecó, Criciúma e Tubarão. Apesar do setor têxtil estar concentrado na sua região de formação (Vale do Itajaí), sua dispersão atingiu áreas distantes como Criciúma, São Carlos e Maravilha no oeste do estado.

Portanto,verfica-se alguns processos de concentração nas áreas de origem, difusão para áreas próximas às áreas de origem e dispersão para várias outras áreas. Isto, por sua vez desemboca por um lado, na diversificação das atividades industriais em

várias áreas e, por outro lado, a emersão de novas economias de aglomeração.Dentre elas, podem-se destacar três grandes aglomerações.

Uma ocorrida em torno das áreas portuárias de Itajaí, São Francisco do Sul, Imbituba e Itapoá, com a instalação e concentração de empresas de logística portuária, como, por exemplo, a Braskarne, a Multilog, a Polyterminais, APM terminais Itajaí (grupo Maersk) e a Concórdia Logística. A outra, próxima às indústrias automobilísticas (GM, BMW e LS TRACTOR), que se instalaram, respectivamente, em Joinville, Araquari e Garuva e, por fim, as aglomerações na mesorregião da Grande Florianópolis, decorrentes da indústria de tecnologia da informação (ESPÍNDOLA, 2018).

Essas aglomerações de atividades semelhantes ou complementares criaram, entre os diferentes agentes, o compartilhamento e a difusão de informações, que por sua vez, proporcionaram um conjunto de vantagens, na implantação e sustentação de serviços locais especializados. Cabe destacar que muitas dessas empresas que se instalaram próximas ao Porto de Itajaí contaram com o benefício concedido pelo governo. O governo do estado criou o "Programa Pró-Emprego" em 2007, com o objetivo da geração de emprego e renda no território catarinense por meio de tratamento tributário diferenciado do ICMS (ESPÍNDOLA, 2018).

As transformações espaciais manifestaram-se também nos agronegócios. As mesorregiões catarinenses (oeste, norte, serrana, vale do Itajaí, Grande Florianópolis e sul) apresentaram, entre 2003-2016, comportamentos diferenciados em termos de área plantada, produção e valor bruto da produção (VBP).

A mesorregião do oeste catarinense reduziu a área plantada com culturas temporárias de 28%, especialmente, na redução da área de feijão (54%), milho (64%), cana-de-açúcar (50%), fumo (55,6%) e mandioca (27%). Em termos de área plantada com as culturas permanentes, a redução foi de 43%, sobretudo na maçã, com um decréscimo de 44,57%. Em contrapartida, o seu efetivo de suínos cresceu de 4,1 milhões de cabeças para 4,8 milhões, o que representou, em 2017, 78,74% dos suínos produzidos no Estado. Já a sua produção de leite passou de 909 mil litros para 2,3 milhões, perfazendo um crescimento de 262% e resultando na concentração de 78% da produção estadual. Mesmo obtendo pouca variação de crescimento no efetivo avícola, o

oeste catarinense concentra 74,5% dos 6.684 produtores de frango de corte (EPAGRI/CEPA, 2016-2017).

As mesorregiões norte e serrana apresentaram variações positivas nas áreas plantadas com culturas temporárias em 18% e 23%, respectivamente. A variação do crescimento ocorreu ao mesmo tempo nas áreas das culturas permanentes, com o aumento de 57% da área plantada e uma produção de 407 mil toneladas de maçãs, o que representa 77,56% da produção total. No Vale do Itajaí, a queda de -12,7% nas áreas plantadas da cultura temporária manifestou-se no plantio da batata, com uma diminuição da área em 62%, seguida da área da mandioca (47%) e da do milho (42%).

Na Grande Florianópolis, excetuando-se o arroz, que apresentou uma variação percentual de 47% na área plantada, os demais produtos mostraram queda da área plantada, com destaque para a batata (-86%), o feijão (-71%), o tomate (-50%) e a cana (-43%). Destaca-se que, em 1990, essa região respondia sozinha por 51% da produção estadual de tomate, 42% da produção de cana-de-açúcar e 22%, do total de cebola do estado. Em 2016, respectivamente, representou 13%, 11% e 17%. Os dados demonstram a perda de participação da Grande Florianópolis na produção do agronegócio catarinense. Contudo, essa mesorregião é caracterizada na estrutura produtiva dos agronegócios catarinense como grande produtora de hortifrutigranjeiros.

Reportagem do jornal Notícias do Dia (2014) indica que a região produz 59% de todo o alface do estado, 80% de toda a couve, 75% de todo o milho verde, 73% de todo o brócolis, 98% de todo o chuchu, 93% de todo o espinafre, entre outros, como, por exemplo, rúcula, berinjela, agrião, batata doce e couve-flor.Em 2006, existiam 3.338 estabelecimentos em Santa Catarina atuantes na horticultura. Desse total, 38,91% concentravam-se na Grande Florianópolis, com evidência para o município de Florianópolis, com 601 estabelecimentos.

Enquanto os estabelecimentos catarinenses foram responsáveis por um valor bruto de R$ 165,1 milhões de reais, os estabelecimentos localizados na mesorregião geraram R$ 76,9 milhões, originando-se 69,33% desse valor da microrregião de Florianópolis. Destaca-se que entre 2003-2017, vem ocorrendo um processo de

concentração/desconcentração territorial da produção. Vários municípios perdem participação na estrutura de mercado de determinados produtos, mas ganham em outros em um verdadeiro processo de especialização.

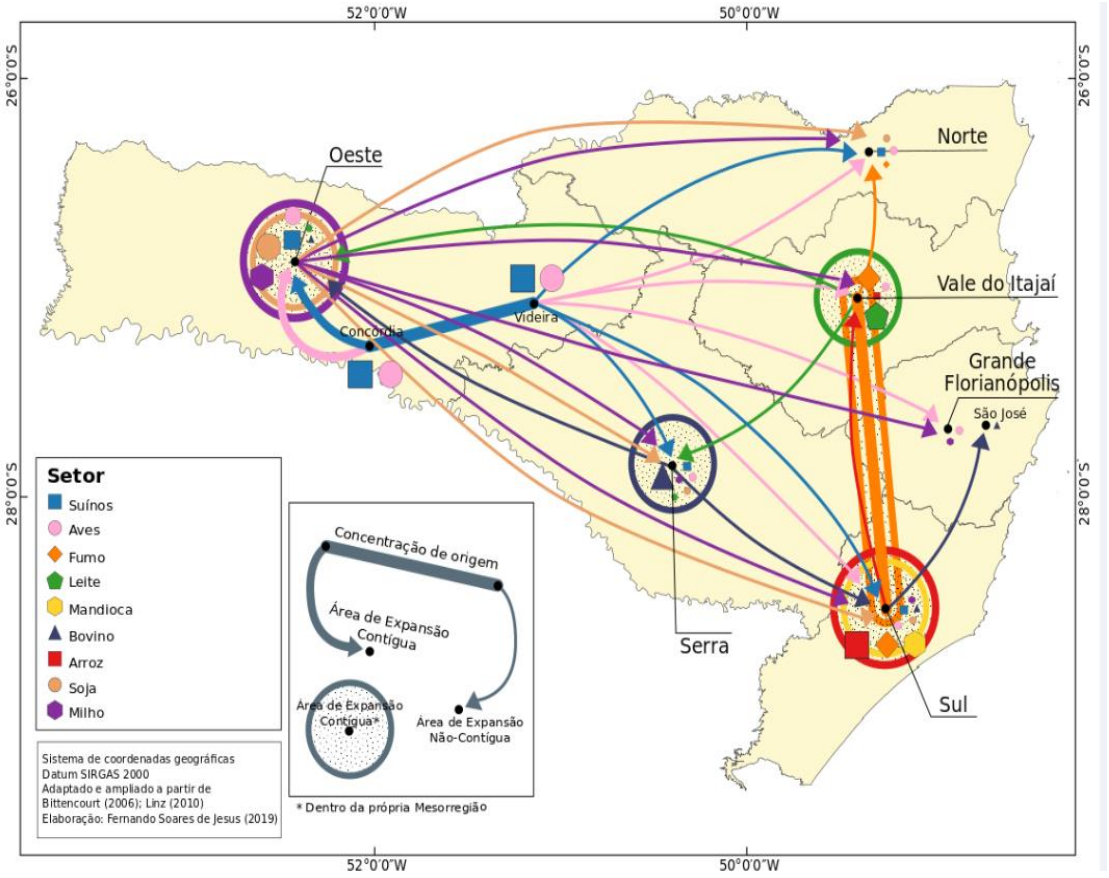
No Sul do estado, todos os produtos tiveram queda da área plantada, excetuando-se o arroz cujo aumento de área foi de 10,8%, passando de 83 mil hectares para 93 mil hectares, entre 2003-2016. Essa região é responsável por 62,5% da produção total catarinense de arroz e 29,7% da de mandioca. Não obstante, cabe ressaltar que, em 1990, a região sul participava com apenas 44% do total de arroz produzido, contra 21% do vale do Itajaí e 22 % do total do norte do estado. Ademais, as áreas destinadas à produção de mandioca estão sendo substituídas por pastagens e culturas do milho e soja.

Ainda nessa mesorregião a dinâmica territorial diferenciada manifestou-se também no efetivo de animais, o que sinaliza uma nova divisão regional do trabalho, com destaque para Braço do Norte, Grão Pará e Armazém, que passaram a concentrar 66,1% do efetivo total de suínos. No efetivo de aves verifica-se também uma alteração no padrão territorial da produção. Concomitante a concentração territorial acentua-se a especialização nas etapas do processo produtivo, o aumento da escala de produção e a redução do número de estabelecimentos suinícolas. O intenso processo de aumento das escalas de produção, mesmo com redução de número de produtores, área plantada e a crescente intensificação tecnológica, vem promovendo um processo de seletividade e exclusão de produtores.

As atividades relacionadas aos agronegócios apresentam durante os anos de 1990-2017 uma dispersão, conforme Figura 3. Originada no Oeste, com 74% da concentração da produção em 1990, a soja adentrou em áreas históricas da pecuária extensiva e extrativismo madeireiro. A dispersão da soja ocorreu ainda para a região norte do estado, com uma variação do crescimento da quantidade produzida, entre 2003-2016, de 269%, passando de 187 mil toneladas para 504 mil toneladas. Em 1990, essa região participava com 12% da produção total catarinense e, em 2016, atingiu 23,56%. Neste caso específico da soja, sua área de concentração é o oeste catarinense, mas sua

dispersão se fez muito além das suas áreas contiguas, como por exemplo, o sul do estado. Formando com isso um triangulo produtivo. Partindo do oeste em direção ao norte e ao sul do estado.

Figura 3 – Síntese da configuração territorial dos principais produtos dos agronegócios catarinense.



Fonte: IBGE (2017)

A Figura 3 apresenta ainda uma dinâmica de espraiamento de outros agronegócios, como aves e milho por exemplo. A avicultura, originária no meio oeste (Concórdia e videira), por iniciativa da Sadia e Perdigão nos anos de 1960, difundiu-se para as áreas contiguas de todo o oeste catarinense e as áreas não contiguas do sul do estado e da grande Florianópolis, pós 1990. Portanto, uma concentração pontual nessas

três localizações. No caso do milho a dispersão se fez, apesar da redução de área plantada, em todas as mesorregiões partir dos anos de 1960. Contudo, nos anos de 1990 acompanhou o deslocamento da avicultura.

Entretanto, apesar do aumento do efetivo de frangos nas três grandes áreas produtoras do estado, a área plantada de milho diminui, transformando todas as regiões de Santa Catarina deficitárias na oferta desse grão. Nos agronegócios de bovinos de corte a concentração ocorre na mesorregião serrana com pouca dispersão para as demais regiões do estado. Excetua-se o oeste, em virtude do descarte oriundo da pecuária leiteira. A produção de leite originou-se no vale do Itajaí, nos anos de 1960, mas sua dispersão se fez para a região serrana nos anos de 1990 e no oeste catarinense pós 2000. Em outros produtos (mandioca) ocorre uma forte concentração em determinada área (sul do estado).

Em termos gerais, as configurações territoriais das atividades produtivas catarinense apresentaram, nos últimos anos, características e tendências a uma concentração e dispersão regional. No caso da dispersão em alguns casos eram feitas pontualmente, já em outros casos de forma espraiada. Nesse processo emergiram uma maior diversificação produtiva, combinada, em alguns casos com uma maior especialização produtiva regional. Ambos os processos combinados resultaram no surgimento e consolidação de economias de aglomeração, que tem papel decisivo na dinâmica demográfica e no mercado de trabalho.

IMPACTO DAS CONFIGURAÇÕES SÓCIO-ESPACIAIS NA DINÂMICA DEMOGRÁFICA E NO MERCADO DE TRABALHO PÓS 2000

A população do estado de Santa Catarina é de 6,6 milhões de pessoas e concentram-se nos municípios de Joinville, Florianópolis, Blumenau, São José e Criciúma, sendo que 84% delas estão localizadas nas áreas urbanas. O processo de urbanização intensificou-se entre 1970-1980, quando a população urbana salta de 1,2 milhão de habitantes para 2,1 milhões, no período. Em contrapartida, a população rural decaiu de 1,6 milhão para 1,4 milhão de habitantes.

Entre 1940 e 1970, o grau de urbanização do estado de Santa Catarina aumentou de 21,53% para 43,23%, respectivamente. Já entre as décadas de 1980-1990, o grau de urbanização subiu de 59% para 71% (MOURA; SANTOS, 2011). Entre 1980-1996, enquanto a população urbana cresceu 65,49%, alcançando, em 1996, 3,5 milhões de habitantes, a população rural reduziu-se 8,8% (PEREIRA, 2011). No período de 2000 a 2010, enquanto a população urbana de Santa Catarina evoluiu 24,4% (5,2 milhões de pessoas), a rural reduziu 12,1%, chegando a um total de um milhão de pessoas (ESPÍNDOLA, 2015).

Regionalmente, a mesorregião oeste catarinense apresenta 28% da população habitando o espaço rural. Contudo, entre 2000-2010, a população rural do oeste catarinense reduziu-se 1,95%, passando 414.114 habitantes para 340.149 habitantes, entre 2000-2010. Representando, 14,8% da população do estado a mesorregião Sul Catarinense apresentou uma redução de 2,19% de sua população rural passando de 214.441 habitantes para 171.909 pessoas. Com cerca de apenas 6,5% to total populacional do estado, a mesorregião serrana, apresentou uma redução de sua população rural em torno de 1,76%, alcançando em 2010 um total de 74.310 habitantes na área rural (NIEDERLE, GUILIARDI, 2012).

Em termos evolutivos, a população do estado de Santa Catarina passou de 668.7 mil habitantes, em 1920, para 6.6 milhões de habitantes, em 2010, isto é, houve um crescimento de 992. Regionalmente a maior concentração populacional ocorre na região do Vale do Itajaí, que abriga 24,1% do total do estado, seguido das mesorregiões norte com 19,4% e oeste com cerca de 19,2%. O Oeste Catarinense, apesar de possuir o maior número de municípios, tem passado por um crescimento populacional abaixo da média do estado diminuindo sua participação, pois em 1991, representava 23,1% do total de habitantes do estado. Em contrapartida, a população do Vale do Itajaí desfrutou de um grande incremento, ampliando a participação relativa da sua população no estado como um todo de 20,8% em 1991 para 24,1% em 2010.

Processo semelhante ocorre com a Grande Florianópolis que aumentou sua participação de 13,6% para 15,9%, no mesmo período (NIEDERLE, GUILIARDI, 2012). Com destaque para Palhoça e São José que tiveram as maiores taxas de crescimento populacional, “o que demonstra a influência da dinâmica da capital no seu

entorno e o fortalecimento do processo de metropolização" (CRAICE, PEZZO, 2015 p. 47).

Segundo Graice e Pezzo (2015), a redistribuição da população no estado de Santa Catarina nas mesorregiões e a sua respectiva concentração são explicitadas ainda por meio dos fluxos migratórios. A "migração interestadual, entre 2005 e 2010, se configura como central para a dinâmica demográfica, principalmente. "Em 2010, todas as mesorregiões, exceto a Serrana, tiveram um saldo migratório positivo. "Porém as mesorregiões do Vale do Itajaí e Grande Florianópolis foram as que mais receberam migrantes" (CRAICE, PEZZO, 2015 p. 49). Entre 2005 e 2010, a maioria dos migrantes brasileiros com destino a Santa Catarina, veio da Região Sul (67,81%). Dos 638.494 "mil migrantes que Santa Catarina recebeu entre 2000 e 2010, 212.702 vieram do Paraná, seguidos dos gaúchos 162.422" (GOULARTI, 2015, p. 56-59).

A dinâmica populacional apresenta quatro fenômenos inter-relacionados. O primeiro diz respeito à crescente concentração populacional nas regiões litorâneas. Em 2016, as regiões litorâneas – Litoral Norte, Litoral Sul e Grande Florianópolis – já concentravam quase 2/3 da população do estado. Segundo Moura e Santos (2011) afirmam que, dos 24 municípios catarinenses que mais tiveram incrementos populacionais entre 1991 e 2000, 14 estão localizados na fachada atlântica.

A concentração da população catarinense na fachada atlântica passou a ser denominada pelos órgãos oficiais (IBGE), pela mídia e pela literatura acadêmica como processo de "litoralização". Segundo Silva e Mattei (2013), o processo de litoralização da população catarinense é um movimento "verificado nas últimas décadas, caracterizado por forte incremento populacional das mesorregiões de Florianópolis, Vale do Itajaí e Norte catarinense" (SILVA; MATTEI, 2013, p. 91).

Para Santos e Bastos (2012) a litoralização da população catarinense decorre da expansão da atividade turística e da melhoria das infraestruturas urbana e rodoviária. Para Seabra et al. (2011), o processo de globalização tem ampliado a importância das vantagens de localização e de redução de custos logísticos. Portanto, há uma tendência à concentração espacial das atividades produtivas em regiões litorâneas. Já para Mioto (2012), a concentração da população no litoral catarinense decorre do forte movimento

de migração interna, onde a microrregião de Florianópolis é a maior receptora de migrantes (SILVA; MATTEI, 2013).

Espíndola (2015) chama atenção para os novos investimentos produtivos ao longo da fachada atlântica catarinense que ocorreram pós anos 2000 como determinantes para a aceleração do processo de litoralização. cabe destacar que o fenômeno da "litoralização" da população catarinense tem raízes históricas e que, portanto, esse fenômeno como realidade demográfica recente "pode ser interpretado como uma meia verdade, visto que o litoral catarinense concentra desde sempre o maior contingente populacional" (PEREIRA, 2011, p. 258). Ademais, o crescimento das cidades menos populosas no entorno de economias já consolidadas é comum no mundo, e uma das explicações desse fenômeno é que trabalhadores acabam buscando cidades mais baratas para morar ou instalar negócios no entorno dos grandes centros (SPOSITO, 2014).

O segundo fenômeno deriva das diferenças no crescimento demográfico entre as mesorregiões e municípios. Enquanto as mesorregiões da Grande Florianópolis, do Norte e Vale do Itajaí tiveram um crescimento muito acima das demais, entre 1991 e 2010, as regiões oeste e serrana foram as que mais perderam população. Ressalta-se que os municípios com população entre 50 mil ou mais absorveram maiores contingentes populacionais; os municípios, de até 20 mil hab., vêm sofrendo forte perda populacional; enquanto "os municípios de porte médio, de 20 a 50 mil hab., têm mantido população estável, em seu conjunto" (FIESC, 2018, p. 22).

Já o terceiro está associado ao envelhecimento da população. Entre 2000-2010, a população jovem do estado de Santa Catarina reduziu sua participação no total populacional de 38,2% para 30,5%. Em contrapartida, a população idosa cresceu a sua participação de 8,0% para 10,5% (IBGE, 2010). Soma-se a isso a redução da taxa de natalidade de 17,7 crianças nascidas por habitantes em 2000 para 13,8 crianças em 2010. Regionalmente, enquanto a maior taxa de natalidade ocorre na mesorregião serrana e norte do estado, a menor manifesta-se no sul do estado.

Por fim, o quarto fenômeno diz respeito às transformações ocorridas nas atividades rurais, via ampliação da escala, novos sistemas produtivos mais intensivos em tecnologia, ao mesmo tempo em que requer mão-de-obra mais qualificada, promove a expulsão de parte da população rural. Ademais, outros aspectos determinam a saída de pessoas do meio rural. Dentre eles os projetos autônomos dos filhos e a redução da partilha por herança. A combinação entre envelhecimento da população e saída dos filhos do meio rural vem promovendo um problema em torno da gestão das propriedades no meio rural. Segundo Marcondes (2016, p. 28) "esse relativo envelhecimento dos gestores e o fato de muitos destes estabelecimentos não terem mais jovens são indicativos da complexidade que tomou a questão da sucessão hereditária na agricultura familiar catarinense".

Em termos gerais esses quatro fenômenos vêm acelerando a criação de bolsões de pobreza em torno de vários municípios como, por exemplo, Laguna, Imbituba, Jaguaruna e Tubarão no sul do estado, São José, Palhoça e Florianópolis na Grande Florianópolis, Chapecó, Xanxerê no oeste, Lages na serra, Camboriú, Blumenau, Itajaí no vale do Itajaí e Joinville no norte.

A dinâmica da população catarinense acompanha de forma direta a concentração das atividades produtivas regiões e a sua dispersão. Assim sendo, se em 1970, a microrregião de Blumenau, na região do vale do Itajaí, detinha ao maior contingente da força de trabalho, seguida da microrregião de Chapecó e Joinville, que juntas somavam 26,1% da População Econômicamente Ativa (PEA) do estado, em 1980, Chapecó passa a ser a quarta em termos de PEA, enquanto Joinville e Florianópolis, passam a ser segunda e terceira, respectivamente. Já em 2000, a região com maior PEA passou a ser Florianópolis, seguido de Joinville e Blumenau. As três detinham 36,6% de um total de 2,6 milhões de PEA do estado (THEIS, 2010, p. 80).

Entre 2000-2004, a geração de emprego no estado de Santa Catarina passou de 14.092 para 43.440 (SABOIA, 2005). A População Economicamente Ativa (PEA) de Santa Catarina cresceu 17,5%, entre 2001-2011 (MATTEI et. al., 2012). Na média, as taxas anuais de crescimento do emprego no estado catarinense foram de 5,06%, entre

2000-2011. Entre 2005-2014, o número de empregos formais no estado de Santa Catarina desenvolveu-se de 1,2 milhão de vínculos para 1,8 milhão, o que representou um crescimento da ordem de 52,21 % (WENNINGKAMP; LIMA, 2016).

Em estudo recente Mattei e Heinen (2018) ressaltam que em 2001 a PEA do estado de Santa Catarina era de 2,8 milhões de pessoas e que 2015 alcançou 3,5 milhões de pessoas. Nesse período reduziu o trabalho doméstico, aumentou o por conta própria, o número de empregados subiu de 1,5 milhões de pessoas ocupadas para 2,2 milhões e o número de não remunerados reduziu. Ainda segundo os autores entre 2001-2014, os postos de trabalhos (PFTS) formais no estado de Santa Catarina cresceram a uma taxa acumulada ao ano de 5,3%, ao ano com destaque para o setor da construção civil (8,7%), seguido do comércio (6,6%), os serviços (6,4%) e a indústria de transformação (4,4%). Os demais setores como extração mineral, serviços industriais de utilidade pública (SIUP), administração pública e agropecuária/pesca cresceram, respectivamente, 3,7%, 3,5%, 3,2% e 1,3%. Esse processo de crescimento é interrompido pós 2014 (MATTEI, HEINEN, 2018).

Em outro trabalho Mattei *et. al.*(2012) afirmam que o funcionamento do mercado de trabalho em Santa Catarina apresenta a concentração da força de trabalho em setores econômicos especializados, como a agropecuária no oeste, a indústria no norte e os serviços em Florianópolis; o aumento relativo e absoluto dos postos formais de trabalho; a concentração dos postos formais de trabalho em faixas de rendimento de até três salários mínimos; o crescimento da participação da força de trabalho feminina e a redução relativa do emprego industrial. É essencial salientar ainda a existência de diferenças importantes na forma de distribuição da força de trabalho entre as mesorregiões, denotando grandes desigualdades. A mesorregião serrana, "embora apresente elevado contingente de trabalhadores na condição de empregados, 25% destes encontram-se em condições de informalidade, situação que configura menor segurança social" (NIEDERLE; GUILARDI, 2012, p. 17).

Em termos gerais, cabe destacar que mesmo com o crescimento do mercado de trabalho em Santa Catarina pós 2003, ocorreu em vários municípios uma perda da população total. Isto sugere que a mobilidade populacional está muito mais associada às

transformações dos sistemas produtivos dos agronegócios e as mudanças sócio-demográficas.

Os sistemas produtivos (dentro da porteira) mais intensivos em tecnologia, ao mesmo tempo em que requer menos mão-de-obra e mais qualificada, promove a expulsão de parte da força de trabalho. O aumento, em ritmos variados, da população adulta e velha em vários municípios altera a composição pelo lado da oferta do mercado de trabalho. Essa mão-de-obra, com baixa escolaridade e menos qualificada, não consegue inserir-se nos novos espaços do mercado de trabalho urbano, sobretudo o mercado de trabalho do segmento de serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi demonstrado, que no período pós-2000, em função do ciclo de crescimento da economia nacional, o desempenho da economia catarinense manifestou-se de forma diferenciada em termos setoriais, intrasetorial e territorial. Todas as mesorregiões do estado de Santa Catarina apresentaram crescimento do PIB entre 2002-2016. Apesar do crescimento do PIB de todas as regiões, se verifica uma mudança na participação regional no total do estado. Excetuando-se a mesorregião do vale do Itajaí e da Grande Florianópolis, todas as demais mesorregiões perderam participação no PIB. Esse crescimento diferenciado foi fruto dos diferentes investimentos que resultou na emersão de novas economias de aglomeração.

Argumentou-se que a configuração espacial das atividades produtivas catarinenses vem sendo marcada por um processo de concentração, dispersão e exclusão, que, por sua vez, redefine a participação das mesorregiões na divisão social do trabalho. Esse processo altera substancialmente a dinâmica populacional e a da distribuição da força de trabalho, promovendo novas configurações sócio-espaciais.

Assim pode se afirmar que em cada período do desenvolvimento das estruturas produtivas, tem-se uma significação particular. As funções e as formas não são permanentes em nível das forças produtivas e das relações de produção, conforme salientou Santos (1977).

REFERÊNCIAS

BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de Desenvolvimento e as Três Frentes de Expansão no Brasil: um desenho conceitual. *In:* **Texto para Discussão**. n.1828, Brasília, DF 2013. 25p. Disponível em:http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacontent&Itemid=351. Acesso em: 20 mar. 2019.

CARIO, Silvio. A. F.; FERNANDES, R. L. Indústria em Santa Catarina: processo de desindustrialização relativa e perda de dinamismo setorial. In: MATTEI, Lauro.; LINS, Hoyedo. N. (Org.) **A Socioeconomia catarinense: cenários e perspectivas no início do século XXI,** Chapecó: Argos 2010. p.197-247.

CONTINI, Elísio et. al. Evolução recente e tendências do agronegócio. **Revista de Política Agrícola**, Brasília,DF. v. 15, n. 1. p.5-28. Jan-março, 2006. Disponível em: https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/issue/view/77. Acesso em: 20 mar.2019.

ESPÍNDOLA, Carlos José. O impacto geoeconômico da reestruturação técnico-econômica nas estruturas produtivas catarinenses pós-1990. **Formação**. Presidente Prudente, SP. v. 25. p. 97-117. Jan-abril, 2018.

_____. Políticas públicas e o dinamismo socioeconômico no Brasil contemporâneo: breves considerações. 2017. In: IIIº SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA DO TEMPO PRESENTE. **Anais** [...], Florianópolis:UFSC. 2017. p. 1-14.Disponível em: http://eventos.udesc.br/ocs/index.php/STPII/IIISIHTP/paper/viewFile/551/481.

_____. Ciclo de crescimento da economia brasileira e desempenho do agronegócio catarinense. **Geografia**. Londrina, PR. v. 25. p. 91-109. Jul-dezembro, 2016.

_____. Evolução e dinâmica da economia urbana da fachada atlântica catarinense: breves considerações. In: XIV SIMPURB, 2015, **Anais** [...], Fortaleza: UFCE, 2015.

p. 131-154.

EPAGRI/CEPA.**Síntese Anual da Agricultura Catarinense 2016 - 2017**. Florianópolis, SC. 2018. 220 p. Disponível em: <http://www.epagri.sc.gov.br/?page_id=3210>. Acesso: 10 mar. 2019.

FARIAS Fernando, R.; ESPÍNDOLA, C. J. O cooperativismo agropecuário do Sul do Brasil a partir da conjuntura econômica dos anos 1980: alteração territorial de seu centro dinâmico. **Geosul**. Florianópolis, SC v. 31. n. 61. p.227-248. Jan-junho, 2016.

FARIA, Luiz, A. E. Sobre o conceito do valor agregado: uma interpretação. **Ensaios FEE**. Porto Alegre, RS v. 3 n.2. p.109- 118. Jan-junho, 1983.

FIESC. Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. **Desempenho e perspectivas da indústria catarinense.** Florianópolis, SC. 2018. Disponível em: <http://fiesc.com.br/>. Acesso em: 30 mai.2019.

_____. Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.Desempenhoeperspectivasdaindústriacatarinense. Florianópolis, 2016. Disponível em: <http://fiesc.com.br/>. Acesso em: 30 mai. 2019.

_____. Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina. **Desempenho e perspectivas da indústria catarinense.** Florianópolis, SC. 2013. Disponível em: <http://fiesc.com.br/>. Acesso em: 30 maio 2019.

_____. Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina.**Desempenhoeperspectivasdaindústriacatarinense**. Florianópolis, SC. 2014. Disponível em: <http://fiesc.com.br/>. Acesso em: 30 maio 2019.

GONÇALVES, José S. Agricultura sob a égide do capital financeiro: passo rumo ao aprofundamento do desenvolvimento dos agronegócios. **Informações Econômicas**. São Paulo, SP v. 35, n.4, p. 7-36. 2005.

GOULARTI, J. G. Migrações, desruralização, urbanização e violência urbana em Santa Catarina. **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v. 4, n. 7. p. 55-74. Jan-junho, 2015. Disponível em: http://ncubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/necat/article/view/4171. Acesso em: 15 mar. 2019.

CRAICE, C., PEZZO, T. A dinâmica demográfica de Santa Catarina no período pós 1991. **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v. 4, n.7. p. 38-54. Jan-junho, 2015. Disponível em: http://ncubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/necat/article/view/4171. Acesso em: 15 mar. 2019.

IBGE. **Divisão regional do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas**. v. I. Rio de Janeiro, 1990. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/DRB/Divisao%20regional_v01.pdf>. Acesso em: 4 mar. 2019.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Populacional. 2010**. Disponível em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 jun. 2019

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Sistema de Recuperação Automática. 2017, Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/ipca15/brasil>. Acesso em: 20 mar. 2019.

LINS, H. N. Dinâmica produtiva e capacidade de produção de valor agregado. In: CARIO, S. A. F. et al. (Coords). **Programa estratégico de desenvolvimento com base na inovação. Florianópolis: UFSC e Governo do Estado de Santa Catarina.** Florianópolis, SC. v III, 2005, p. 566-572

MARCONDES, T. Agropecuária em Santa Catarina: Cenário atual e principais tendências. **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v.5, n. 9. p. 8-38. Jan-junho, 2016. Disponível em: http://ncubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/necat/article/view/4171. Acesso em: 15 mar. 2019.

MATTEI, Lauro. F.; LAVRATTI, B. B.; PELED, R. de A. Comportamento do mercado de trabalho no estado de Santa Catarina entre 2001 e 2011. **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v. 2, n. 3 p. 26-43. Jul-agosto, 2012. Disponível em: <http//necat.ufsc.br/files/2013>. Acesso em: 5 mar. 2015.

MATTEI, L. F; HEINEN, V. L. Análise da evolução do mercado formal de trabalho em Santa Catarina entre 2001 e 2016. **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v. 7, n. 13 p. 72-94. Jan-junho, 2018

MIOTO, B. T. Aspectos gerais da demografia catarinense na primeira década do século XXI. In: **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v. 1, n. 1. p.31-37. Jan-junho, 2012. Disponível em: <http//necat.ufsc.br/files/2013>. Acesso em: 5 mar. 2019.

MOURA, Rosa; SANTOS, Gislane. Semelhanças e diferenças no processo de urbanização do sul do Brasil. In: PEREIRA, Elson. M; DIAS, Leila. C. (Orgs.). **As cidades e a urbanização no Brasil. Passado, presente e futur**o. Florianópolis: Insular, 2011. p. 180-198.

NIEDERLE, Sidnei, L., GUILARDI, Livia. Aspectos gerais do desenvolvimento socioeconômico nas regiões de Santa Catarina. **Anais** [...]. 2012. p. 1-24.Disponível em: <http://www.apec.unesc.net/VII_EEC/sessoes_tematicas/%C3%81rea%208%20Econ%20Reg%20Urbana/ASPECTOS%20GERAIS%20DO%20DESENVOLVIMENTO.pdf> Acesso em: 20 abr. 2019.

NOTÍCIAS DO DIA. O cinturão verde que abastece a Grande Florianópolis: Conheça quem são os produtores quealimentam a região. **Noticias do Dia**. 2014. Disponível em: https://ndonline.com.br/florianopolis/noticias/o-cinturaoverde- que-abastece-a-grande-florianopolis. Acesso em: 10 jun. 2019.

PADILHA, Willian, ESPÍNDOLA, Carlos. J. Prodecoop e Procap-Agro e o crescimento das cooperativas agroindustriais da região Sul. In: XI Encontro nacional da associação de pós-graduação e pesquisa em geografia. **Anais** [...] Dourados: UFGD Editora, 2015. p. 6187-6198.

PEREIRA, Raquel, F. do A. Particularidade do quadro urbano do litoral catarinense no processo de urbanização do Sul do Brasil. In: PEREIRA, Elson M.; DIAS, Leila. C. (Orgs.). **As cidades e a urbanização no Brasil. Passado, presente e futuro**. Florianópolis: Insular, 2011. p. 251-269.

RONÇANI, Liara D, GOULARTI FILHO, A. A trajetória recente da economia catarinense (2000-2010): na contramão do crescimento? In: **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences.** Maringá, PR**.** v.37, n.1. p. 53-64. Jan-junho. 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/user/Downloads/26459-124838-1-PB%20(6).pdf>. Acesso em: 20. abr. 2019.

SABOIA, João. **Geração do emprego industrial nas capitais e interior do Brasil**. Brasília: SENAI/DN. 2005. 57 p. Disponível em: http://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2012/7/geracao-do-emprego-industrial-nas-capitais-e-no-interior-do-brasil/. Acesso 20 jun.2018.

SANTA CATARINA. Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (PRODEC). 2019. Disponível em: https://www.sc.gov.br/index.php/governo/acoesdegoverno/desenvolvimento-economico/prodec-programa-de-desenvolvimento-da-empresa-catarinense. Acesso 20 mai 2019.

SANTOS, Fabíola; BASTOS, José. M. O processo de urbanização do litoral e a expansão do turismo na capital catarinense – Florianópolis – Santa Catarina. In: **Observatório Geográfico América Latina**, 2012.Disponível em: <www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/>. Acesso em: 12 out. 2015.

SANTOS, M. Sociedade e espaço: A formação social como teoria e como método. **Boletim Paulista de Geografi**a. São Paulo, SP. v. 54, p. 81-100, jun. 1977.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2006. 260p.

SEABRA, F.; BEZ, R.; BORNSCHEIN, F. C. O efeito litoralização e a distribuição regional de renda e de população em Santa Catarina. **Ensaios FEE**. Porto Alegre, RS. v. 32, n. 1. p. 197-216. Jan-abril, 2011.

SILVA, M. C.; MATTEI, L. F. Breves notas sobre a demografia na região da grande Florianópolis. **Revista NECAT**. Florianópolis, SC. v. 2, n. 3. p. 89-10. Jan-junho, 2013. 1.Disponível em: <http//necat.ufsc.br/files/2013>. Acesso em: 5 mar. 2019.

SPOSITO, M. E. Entrevista. Municípios de SC crescem acima da média brasileira e oferecem oportunidades de emprego e negócios. **Diário Catarinense**. 05/08/ 2014. Disponível em: <http://diariocatarinense.clicrbs.com.br/sc/economia>. Acesso em: 14 mar. 2019

THEIS, I. M, A dinâmica espacial recente da economia catarinense. In: MATTEI, Lauro; LINS, Hoyedo. N. (Orgs.) **A Socioeconomia catarinense: cenários e perspectivas no início do século XXI.** Chapecó: Argos, 2010. p.63-107.

WENNINGKAM, Keila R., LIMA Jandir F. de. Evolução e qualificação do emprego formal no sul do Brasil. In: **Textos de economia.** Florianópolis, SC**.** v. 19. n. 1. p.1-21. Jan-junho, 2016. Disponível em: <ttps://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/view/2175->. Acesso em: 5 mai. 2019.

Recebido em dezembro de 2019.

Aceito para publicação em março de 2020.

O PAPEL DO PRONAF NA DINÂMICA GEOECONÔMICA DOS AGRONEGÓCIOS DO OESTE CATARINENSE

THE ROLE OF PRONAF IN THE GEOECONOMIC DYNAMICS OF WEST CATARINENSE

EL PAPEL DEL PRONAF EN LA DINÁMICA GEOECONÓMICA DE LOS AGRONEGOCIOS DEL OESTE CATARINENSE

Eduardo von Dentz

Mestre em Geografia pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (Unioeste) *campus* Francisco Beltrão. Doutorando em Geografia na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)
eduardovondentz@hotmail.com

Pierre Alves Costa

Doutor em História pela Universidade Federal Fluminense (2009). Docente na Universidade Estadual do Centro-Oeste, Unicentro – Guarapuava (PR)
alvespierre75@hotmail.com

RESUMO

No período 2003-2014 o papel das políticas públicas foi fundamental para alavancar diferentes setores sociais e econômicos no Brasil. No campo dos agronegócios, o Pronaf se mostrou a mais eficiente e importante política pública de crédito subsidiado da agricultura de pequena escala da história do Brasil. A partir do Pronaf, os pequenos agricultores puderam acessar recursos indispensáveis para o desenvolvimento das atividades produtivas ligadas a agropecuária. Neste sentido, a região Oeste catarinense, recorte espacial desse artigo, foi uma das mais beneficiadas pelo Pronaf, haja vista que se trata de uma região caracterizada, desde a sua ocupação, por uma agricultura de pequena escala. O objetivo do presente artigo é desvendar o papel do Pronaf no progresso técnico e na dinâmica geoeconômica dos agronegócios da região Oeste catarinense. Para alcançar esse objetivo, metodologicamente, usou-se de três passos: 1) levantamento bibliográfico, 2) levantamento de dados e 3) organização e análise dos dados relacionando-os com a bibliografia levantada.

Palavras chave: Agronegócios; Progresso técnico; Pronaf; Oeste catarinense.

ABSTRACT

In the period 2003-2014 the role of public politics was fundamental to in leveraging different social and economic sectors in Brazil. In the field of agribusiness, Pronaf proved to be the most efficient and important public subsidized credit politic for small-scale agriculture in the history of Brazil. From Pronaf, small farmers were able to access indispensable resources for the development of productive activities related to agriculture. In this sense, the western region of

Santa Catarina, a spatial section of this article, was one of the most benefited by Pronaf, since it is a region characterized since its occupation by small-scale agriculture. The objective of this paper is to unveil Pronaf's role in the technical progress and geoeconomic dynamics of agribusiness in the western region of Santa Catarina. To achieve this objective, methodologically, used three steps: 1) bibliographic survey, 2) data collection and 3) data organization and analysis relating them to the surveyed bibliography

Key words: Agribusiness; Technical progress; Pronaf; West of Santa Catarina.

RESUMEN

En el periodo 2003 hasta 2014 la función de las políticas públicas fue fundamental para desarrollar distintos sectores sociales y económicos de Brasil. En el campo de los agronegocios, el Pronaf se muestro la más eficiente e importante política pública de crédito subsidiado de la agricultura de pequeña escala de la historia de Brasil. Desde el Pronaf, los pequeños agricultores pudieron acezar recursos indispensables para el desarrollo de las actividades productivas ligadas a la agropecuaria. En este sentido, la región Oeste catarinense, delimitación espacial del presente artículo, fue una de las más beneficiadas por el Pronaf, porque se trata de una región caracterizada, desde su ocupación, por una agricultura de pequeña escala. El objetivo del presente articulo es desentrañar el papel del Pronaf en el progreso técnico y en la dinámica geoeconómica de los agronegocios de la región Oeste catarinense. Para lograr ese objetivo, metodológicamente, uso-se de tres procedimientos: 1) levantamiento bibliográfico, 2) levantamiento de datos y 3) organización y análisis de los datos relacionando los mismos con la bibliografía levantada.

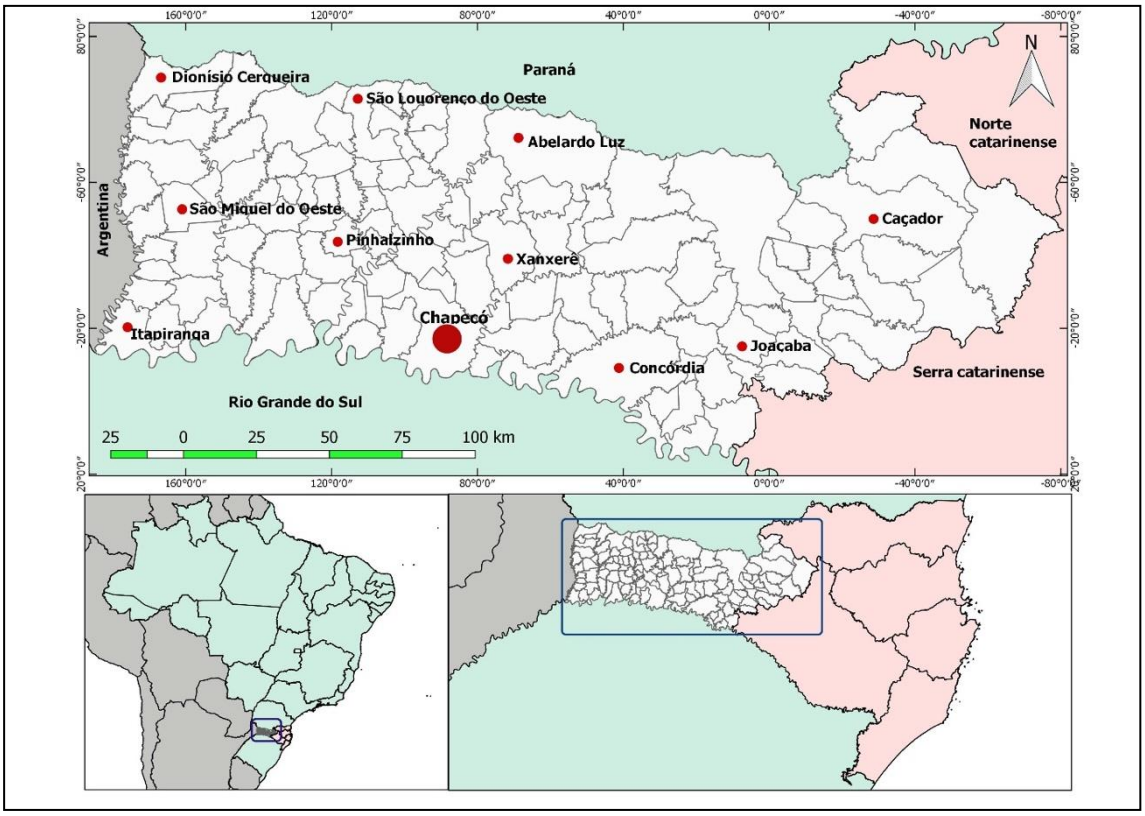
Palabras clave: Agronegocios; Proceso técnico; Pronaf; Oeste catarinense.

INTRODUÇÃO

A mesorregião Oeste catarinense, conforme classificação do IBGE, é composta por 118 munícipios[1]. No mapa 1 é possível observar a localização geográfica da mesorregião, a divisão municipal e a localização de suas principais cidades.

[1] Abelardo Luz, Água Doce, Águas de Chapecó, Águas Frias, Alto Bela Vista, Anchieta, Arabutã, Arroio Trinta, Arvoredo, Bandeirante, Barra Bonita, Belmonte, Bom Jesus, Bom Jesus do Oeste, Caçador, Caibi, Calmon, Campo Erê, Capinzal, Catanduvas, Caxambu do Sul, Chapecó, Concórdia, Cordilheira Alta, Coronel Freitas, Coronel Martins, Cunha Porã, Cunhataí, Descanso, Dionísio Cerqueira, Entre Rios, Erval Velho, Faxinal dos Guedes, Flor do Sertão, Formosa do Sul, Fraiburgo, Galvão, Guaraciaba, Guarujá do Sul, Guatambu, Herval d'Oeste, Ibiam, Ibicaré, Iomerê, Ipira, Iporã do Oeste, Ipuaçu, Ipumirim, Iraceminha, Irani, Irati, Itá, Itapiranga, Jaborá, Jardinópolis, Joaçaba, Jupiá, Lacerdópolis, Lajeado Grande, Lebon Régis, Lindóia do Sul, Luzerna, Macieira, Maravilha, Marema, Matos Costa, Modelo, Mondaí, Nova Erechim, Nova Itaberaba, Novo Horizonte, Ouro, Ouro Verde, Paial, Palma Sola, Palmitos, Paraíso, Passos Maia, Peritiba, Pinhalzinho, Pinheiro Preto, Piratuba, Planalto Alegre, Ponte Serrada, Presidente Castelo Branco, Princesa, Quilombo, Rio das Antas, Riqueza, Romelândia, Saltinho, Salto Veloso, Santa Helena, Santa Terezinha do Progresso, Santiago do Sul, São Bernardino, São Carlos, São

Mapa 1: Localização geográfica da mesorregião Oeste catarinense e suas principais cidades.



Fonte: Base cartográfica do IBGE.

A caracterização do Oeste catarinense permite apontar que além das atividades ligadas à agropecuária – os agronegócios – que se configuram na atenção central desse artigo, e como importante setor econômico-social da mesorregião, outros setores econômicos vem se destacando mais recentemente, como o metal-mecânico, o setor de logística, de tecnologia e telecomunicações, os segmentos de madeira, móveis e fabricação de papel celulose. Contudo, segundo dados do IBGE (2010), o setor de serviços tem demonstrado forte crescimento nos últimos anos, tendo alcançado 55% na participação do PIB da mesorregião. Neste sentido, em que pese a importância econômica do setor de serviços para a região, a análise desse artigo estará centrada nos agronegócios.

Em termos gerais, atualmente a mesorregião Oeste catarinense possui uma população que ultrapassa os 1,2 milhões de habitantes (IBGE, 2010), o que representa

Domingos, São João do Oeste, São José do Cedro, São Lourenço do Oeste, São Miguel da Boa Vista, São Miguel do Oeste, Saudades, Seara, Serra Alta, Sul Brasil, Tangará, Tigrinhos, Treze Tílias, Tunápolis, União do Oeste, Vargeão, Vargem Bonita, Videira, Xanxerê, Xavantina e Xaxim.

cerca de 20% da população total do estado de Santa Catarina[2]. Desse total, considerando uma média estabelecida para toda a região, pode-se afirmar que em torno de 75% da população vive nas cidades. Em algumas cidades como Chapecó, Xanxerê, Pinhalzinho, dentre outras, essa porcentagem ultrapassa os 90%. Já do ponto de vista econômico, o Oeste catarinense foi responsável, em 2010, por 19,2% do Produto Interno Bruto (PIB) de Santa Catarina. A renda per capita da mesorregião é de R$ 20,5 mil, o que significa, das seis mesorregiões de SC, a terceira melhor renda per capita do estado, ficando atrás somente do Norte catarinense e do Vale do Itajaí (IBGE, 2010).

Nos agronegócios, o Oeste catarinense apresentou forte crescimento na produção de grãos, tendo passado de 500 mil toneladas produzidas em 1940 para 3,3 milhões de toneladas em 1980. Numa média geral, o Oeste catarinense produz cerca de 74% do total estadual de trigo, 75% do total estadual de soja, 72% do total estadual de milho e 53% do total estadual de feijão (Epagri/Cepa, 2018). Dessa forma, nota-se que a região concentra a produção estadual de grãos, sendo que o mesmo ocorre para os agronegócios de proteína animal (suínos, frangos e leite) (Von Dentz e Espíndola, 2019). Dessa forma, ao mesmo tempo em que se pode dizer que o Oeste catarinense concentra grande parte da produção estadual de alimentos, também é válido afirmar que ocorreu uma diversificação da produção, pois tratam-se de diferentes segmentos de agronegócios nos quais a região se destaca. Junto do crescimento da produção de grãos e animais, ocorreu um forte processo de implantação de pequenos frigoríficos, laticínios, armazéns e processadores de grãos, visando melhor aproveitamento da produção e a venda dos produtos "prontos". Em meio aos avanços obtidos na região, sobretudo no segmento de alimentos, é preciso destacar o importante papel das políticas públicas no financiamento do crescimento ocorrido. Dentre as principais, pode-se citar o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Portanto, o objetivo desse artigo é desvendar o papel do Pronaf no progresso técnico e na dinâmica geoeconômica dos agronegócios do Oeste catarinense. Metodologicamente, usou-se de três etapas: 1) levantamento bibliográfico, 2)

[2] Na mesorregião Oeste catarinense, apenas o município de Chapecó ultrapassa os 100 mil habitantes, com pouco mais de 216 mil. Entre 70 mil e 100 mil habitantes, aparecem Caçador e Concórdia. Entre 40 mil e 70 mil habitantes aparecem São Miguel do Oeste, Videira e Xanxerê. Entre 20 mil e 40 mil habitantes aparecem Fraiburgo, Herval d'Oeste, Joaçaba, Maravilha, São Lourenço do Oeste e Xaxim. Os demais municípios possuem população ainda menor, sendo que a grande maioria fica abaixo dos 10 mil habitantes.

levantamento de dados (IBGE, EPAGRI/CEPA) e 3) organização e análise dos dados relacionando-os com a bibliografia levantada. Ademais, visando atender ao objetivo do artigo, além dessa introdução, dividiu-se o artigo em três partes: a primeira aborda sobre o processo de ocupação do Oeste catarinense e sua relação com os agronegócios; a segunda parte aborda sobre o papel do Pronaf na geoeconomia e no progresso técnico dos agronegócios da região e na terceira parte estão as considerações finais.

PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO OESTE CATARINENSE E SUA RELAÇÃO COM OS AGRONEGÓCIOS

Diferentemente da ocupação ocorrida na região serrana e do litoral catarinense, a ocupação da região Oeste do estado está vinculada ao Rio Grande do Sul. Para fazer essa diferenciação, Peluso Jr. (1991) aponta que do ponto de vista natural, o território catarinense pode ser caracterizado por apresentar um altiplano levemente inclinado na sua porção Oeste e uma área que se desdobra numa borda do planalto até o mar, na sua porção Leste. Já do ponto de vista humano, Peluso Jr. (1991) aponta para quatro principais etapas para explicar a ocupação do território do estado de SC. A primeira etapa, datada de meados do século XVII, ocorreu com a chegada dos Vicentistas paulistas, que entraram pelo Norte e foram em direção ao Sul do estado. No mesmo período ocorreu outra corrente de ocupação nas áreas de planalto, deslocando-se para os campos meridionais – região de Lages, com a instalação de grandes fazendas de gado, que usavam os índios como peões, associando relações feudais de propriedade e de trabalho (Mamigonian, 1999).

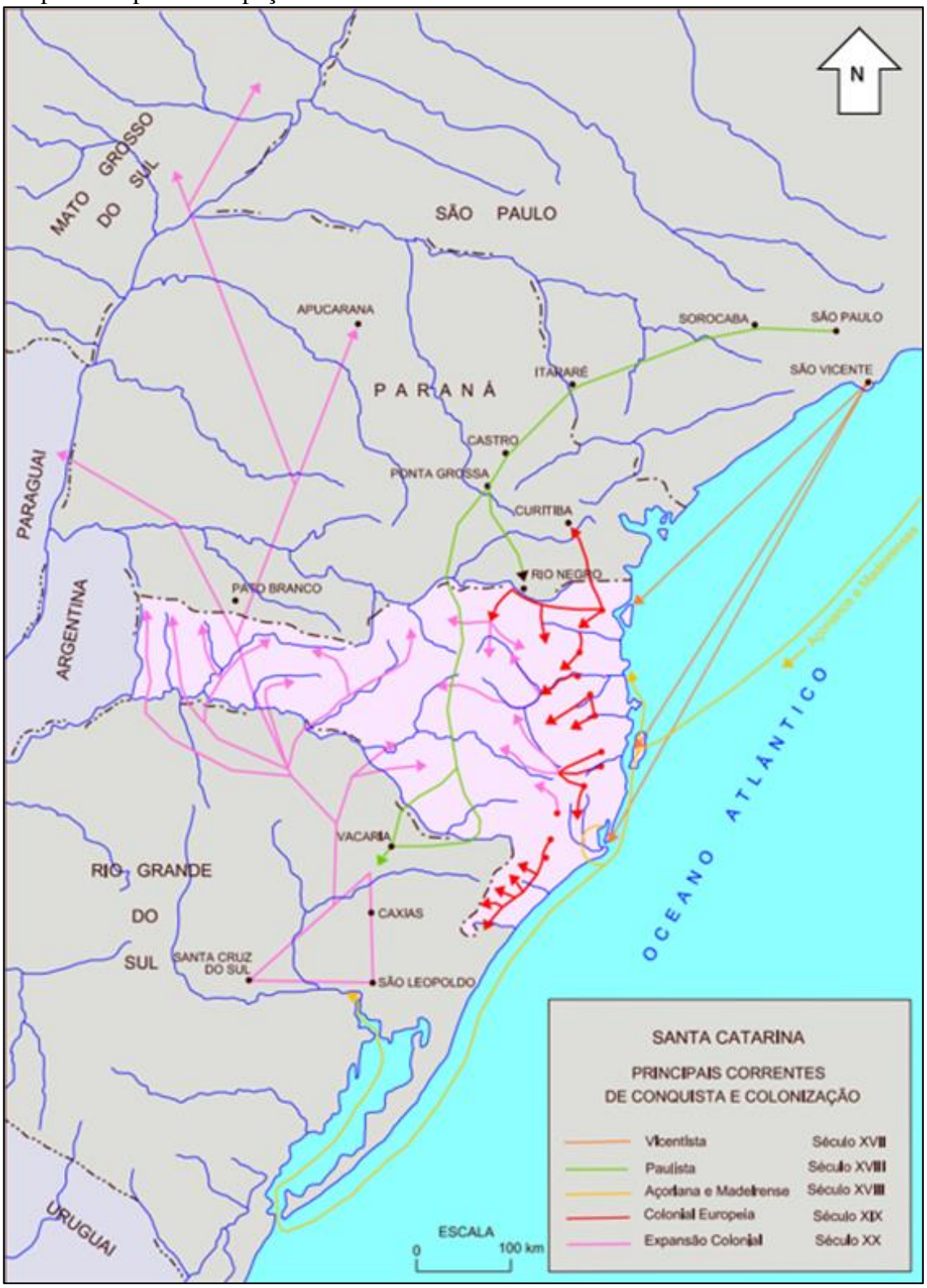
A segunda etapa de povoamento ocorreu em núcleos esparsos, no século XVIII, no litoral do estado. Essa etapa é marcada pelo sistema de colonização que contou com casais açorianos e madeireiros, cuja influência no litoral catarinense dos açorianos, configurou-se na maior intervenção geopolítica e geoeconômica do governo de Portugal no Sul do Brasil. Os açorianos eram fortes na produção agrícola, de modo que exportaram grandes quantidades de farinha de mandioca para a Europa (Mamigonian, 1999).

A terceira etapa ocorreu a partir de 1820, com as colônias de povoamento alemã próximas de Rio Negro e São Pedro de Alcântara. No mesmo período, prosperaram também as colônias alemãs de Dona Francisca e a de Blumenau, no médio vale do rio

Itajaí-Açu. Nesta etapa, também se encontram as colônias italianas que se instalaram no Sul do estado, nos arredores de Criciúma, na segunda metade do século XIX.

A quarta e última etapa de povoamento refere-se à ocupação do Oeste do estado, ocorrida do início até a quarta década do século XX, momento em que empresas colonizadoras de capital comercial nacional e internacional intensificaram a venda de lotes de terras no Oeste catarinense para imigrantes italianos e alemães vindos do estado do Rio Grande do Sul (Espíndola, 2016). Neste sentido, após o período de comercialização das terras, nas décadas de 1930, 1940 e 1950, intensificou-se na região a derrubada da mata, que possibilitou o aproveitamento comercial da madeira, exportada para outros países da América do Sul, sobretudo para a Argentina, além da extração da erva-mate, outra atividade econômica importante para o período (Pertile, 2008). No mapa 2 pode-se visualizar as quatro etapas de povoamento supramencionadas.

Mapa 2: Etapas de ocupação do estado de Santa Catarina.



Fonte: Adaptado de Mamigonian (1958). Mapa organizado por Carlos Augusto Figueiredo Monteiro e desenhado por Odair Silva.

Dando ênfase ao processo de ocupação do Oeste catarinense, vale salientar que ao derrubar a mata, as madeiras nobres comercializadas principalmente com a Argentina, não eram a única riqueza extraída. Pertile (2008) afirma que concomitantemente à extração da madeira, também ocorreu a extração e comercialização da erva-mate, que da mesma forma que a madeira, fazia parte da vegetação natural da região. A erva-mate, além da colheita, precisava passar por um processo de beneficiamento antes da comercialização, sendo que era vendida principalmente aos tropeiros, fazendeiros e pequenos estabelecimentos comerciais localizados próximos às áreas de extração. Em 1920, a erva-mate chegou a representar 27% das exportações totais de Santa Catarina, com a maior parte desse volume também comercializado com a Argentina (VON DENTZ e ESPÍNDOLA, 2019b).

O período econômico da madeira e da erva-mate foram importantes não só como principal fonte de renda da época, mas como atividades que serviram de base para as transformações que ocorreram nos anos seguintes; ou seja, são produtos que serviram para uma acumulação de capital inicial, servindo mais tarde ao surgimento de outras atividades. Dessa maneira, pode-se dizer que a partir de 1940 teve início na região inúmeras atividades ligadas ao cultivo de diferentes culturas agrícolas e a criação de animais (suínos, bovinos, leite, galinhas). Essas atividades visavam principalmente a subsistência das famílias, mas também a comercialização do excedente produzido. Neste cenário, somam-se as políticas de governo de fomento a produção de alimentos, que contribuíram para a região em que a agricultura familiar predominou desde a sua ocupação (CAMPOS, 1987).

Neste sentido, em esfera federal e estadual, diferentes políticas de governo visaram modernizar as práticas agropecuárias, de modo que paulatinamente, sobretudo a partir de 1960, com a implementação de pacotes tecnológicos e ação das cooperativas – surgidas num contexto em que a ação coletiva dos imigrantes que ocuparam a região se sobrepôs as ações individuais, visando os ganhos econômicos na compra de insumos e comercialização dos produtos – alterou-se a estrutura produtiva da região a partir do uso da máquina. Essa alteração só foi possível em função do uso do crédito subsidiado pelo governo no campo. Neste contexto, a chamada revolução verde ficou conhecida na literatura como uma marca da propulsão dos avanços na modernização da agricultura (GRAZIANO DA SILVA, 1998).

Com a introdução das máquinas, atividades como plantio e colheita dos produtos, passaram a ser mais rentáveis e ocorrer com maior rapidez, o que permitiu aumentar as áreas plantadas e a quantidade de produtos colhidos (VON DENTZ e ESPÍNDOLA, 2019). Neste contexto, vele salientar que os avanços na agricultura do Oeste catarinense ocorreram em função do aumento do crédito subsidiado pelo governo, concedido exclusivamente para custeio das lavouras, via Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Além disso, outras políticas de alcance macroeconômico almejavam que o Brasil não mais dependesse do mercado externo para suas atividades produtivas, dentre elas, a agropecuária. A política de substituição de importações, portanto, com a presença marcada do Estado, contribuiu significativamente para que o Brasil não mais dependesse do mercado externo para obter produtos agropecuários. Neste cenário, alinhado à "vocação" agrícola da região, o Oeste catarinense, desde sua ocupação, acabou se diferenciando no setor agroalimentar e se consolidando na produção de diferentes agronegócios[3].

Vale frisar que esse processo de modernização ocorreu de maneira desigual e em diferentes níveis de tecnificação das pequenas, médias e grandes unidades produtivas (GRAZIANO DA SILVA, 1998). No entanto, a característica do desenvolvimento, de qualquer que seja o setor econômico, no modo capitalista de produção, terá desajustes como a desigualdade a serem considerados. Dessa maneira, no Oeste catarinense, os agricultores que tiveram maiores condições de se modernizar e ampliar suas atividades produtivas ou de investir na industrialização de seus produtos, foram aqueles mais capitalizados e com maior poder individual de ter acesso ao crédito (VON DENTZ e ESPÍNDOLA, 2019).

Assim, há outros pontos a serem destacados nesse conjunto de fatores, isto é, a tecnificação dos agronegócios do Oeste catarinense mudou muito, para melhor, a qualidade e as quantidades de produtos produzidos. No entanto, tratou-se de uma modernização que visou a todo momento a entrada do capital na região pela via dos diferentes agronegócios. Como consequência, nos dias de hoje, é impossível trabalhar na

[3] Diferentemente de uma vasta bibliografia que define agronegócio apenas ao que está ligado à produção de *commodities* e ao tamanho da área produtiva, definem-se, aqui, os agronegócios como uma cadeia produtiva "que envolve desde a fabricação de insumos, passando pela produção nos estabelecimentos agropecuários, pela transformação e pelo seu consumo final" (CONTINI et al., 2006, p. 6).

agricultura sem o uso do capital. Por essa razão, pode-se notar no Oeste catarinense que os agronegócios se desdobraram numa associação entre a integração das unidades produtivas e às redes de produção locais e extralocais (VON DENTZ e ESPÍNDOLA, 2019). Tal sistema de integração se encarregou do comércio, logística e fornecimento de insumos de produtos industrializados, de maneira adequada às demandas e exigências dos mercados consumidores nacional e internacional de alimentos processados.

Contudo, os efeitos que atualmente são conhecidos da modernização da agricultura, isto é, crescimento na quantidade e qualidade da produção, aumento de área cultivada e de produtividade, instalação de complexos agroindustriais na região, dentre outros, só foram possíveis de se efetivarem em virtude da atuação do Estado nesta região. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que tem o papel de distribuir crédito subsidiado aos agricultores, foi e vem sendo um dos principais responsáveis por essas mudanças. Neste sentido, dada região onde diferentes agronegócios emergiram, sobretudo após os anos 2000, no item que segue será melhor analisado o papel que o Pronaf desempenhou na região, sobretudo na dinâmica geoeconômica e no progresso técnico dos agronegócios.

O PAPEL DO PRONAF NA GEOECONOMIA E NO PROGRESSO TÉCNICO DOS AGRONEGÓCIOS DA REGIÃO OESTE CATARINENSE[4]

Em sua obra sobre a questão agrária, Kautsky (1980)[5] já assinalava que sem aplicação de capital não há como realizar atividades ligadas a agricultura. Hoje sabe-se que isso serve não apenas para a agricultura, mas também para a pecuária e para qualquer que seja o setor produtivo da economia. Nos agronegócios, especialmente, qualquer que seja a atividade desenvolvida, o dispêndio de capital é ligeiramente necessário e irreversível. No entanto, os produtores dos agronegócios, por si só, não logram a acumulação de capital necessária para que as atividades produtivas sejam executadas integralmente. O mesmo ocorre em outros setores da economia, como no industrial e no

[4] Quando se fala em região Oeste catarinense refere-se à mesorregião geográfica do Oeste catarinense delimitada pelo IBGE.

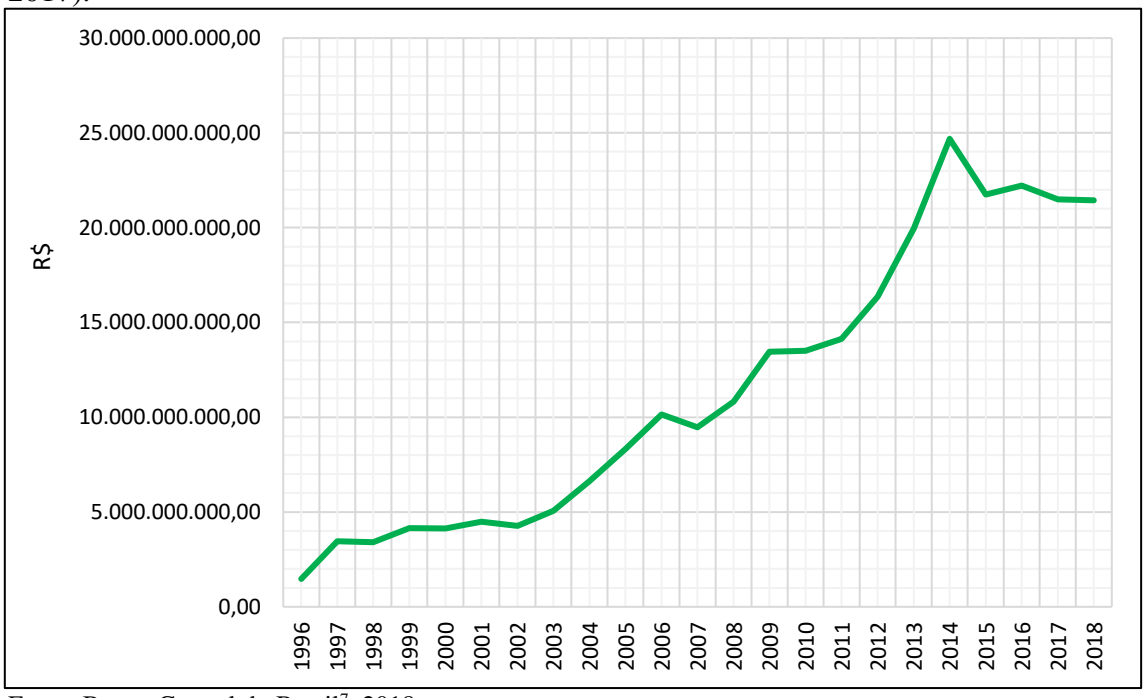
[5] A primeira edição sistematizada e publicada em português da questão agrária de Kautsky ocorreu em 1972 pela editora Portucalense. No entanto, o livro foi publicado pela primeira vez em 1899, durante o congresso do partido social democrata alemão, em Frankfurt.

de comércio e serviços. Assim, a intervenção do Estado no desprendimento de capital, em forma de crédito, para a agropecuária, historicamente foi fator determinante para que a estrutura produtiva do setor pudesse se desenvolver.

No caso do Brasil, há valores despendidos pelo Estado que financiam a agricultura de grande escala, através do chamado Plano Safra; e há valores dependidos pelo Estado para financiar a agricultura de pequena escala, através do (PRONAF). Na agricultura de grande escala, o financiamento passou por forte crescimento no período 2003-2014, quando variou de R$72,7 bilhões para R$198,1 bilhões. Na agricultura de pequena escala também ocorreu forte crescimento do crédito no mesmo período mencionado, embora menos expressivo. Em 2003 o valor total despendido pelo Estado via Pronaf foi de R$5,06 bilhões tendo alcançado a marca dos R$24,6 bilhões no ano de 2014[6]. Na Figura 1 é possível analisar a evolução do crédito concedido via Pronaf no Brasil, desde a segunda metade da década de 1990, quando o programa foi criado, até 2017.

[6] Não será entrado na discussão acerca da diferenciação de valores entre o Plano Safra e o Pronaf, embora seja sabido da disparidade no financiamento estatal para com a agricultura de grande e de pequena escala.

Figura 1: Evolução do crédito do Pronaf no Brasil (valores constantes em reais, 1996-2017).



Fonte: Banco Central do Brasil[7], 2018.

Conforme aponta a Figura 1, desde a criação do Pronaf, em 1996, houve um crescimento consecutivo do crédito disponibilizado à agricultura de pequena escala no Brasil, com destaque para o período 2003-2014, anteriormente mencionado, no qual ocorreu o crescimento mais expressivo do montante de crédito disponibilizado à agricultura familiar. A partir de 2014 nota-se, pela primeira vez desde a criação do programa, uma queda importante nos valores repassados aos agricultores via Pronaf. Essa queda se deu, dentre outros motivos, pela crise econômica na qual o Brasil entrou de 2015 em diante, de maneira que a economia do país, até os dias de hoje, encontra dificuldades para voltar a crescer.

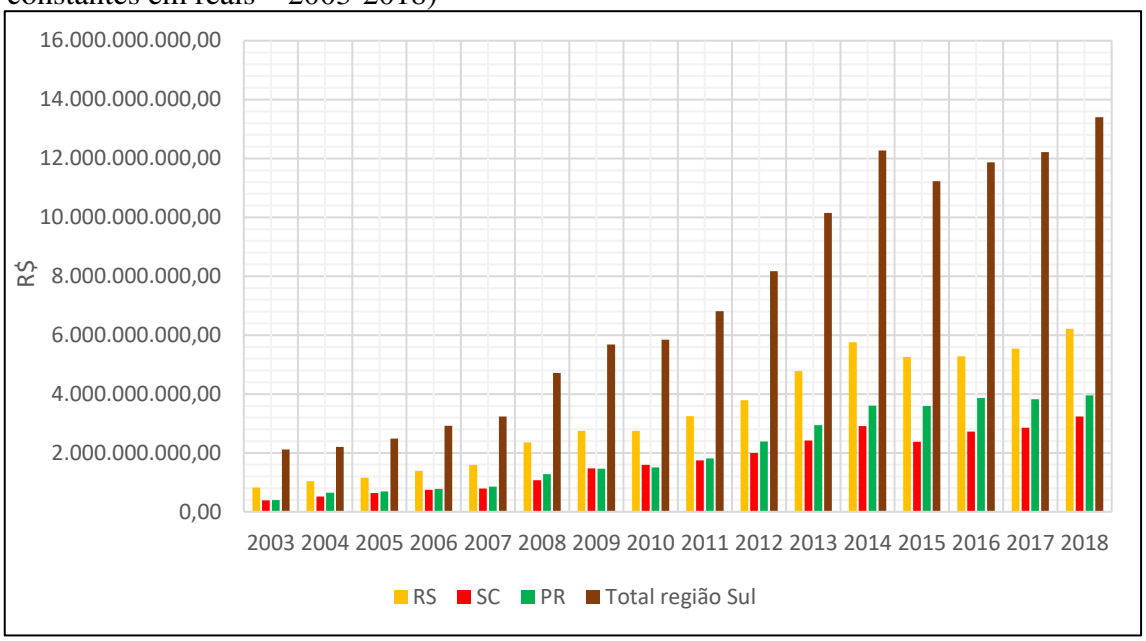
O orçamento do Pronaf é muito importante para os agronegócios ligados à agricultura de pequena escala no Brasil pois, em regiões onde predomina as pequenas propriedades, torna-se economicamente inviável qualquer tipo de produção agropecuária sem alguma espécie de financiamento subsidiado. Dessa maneira, vale de pronto afirmar que muito dos avanços ocorridos na agropecuária brasileira de pequena escala da última década se deve, não somente, mas principalmente ao crescimento da concessão de crédito.

[7] Dados disponibilizados pelo Departamento de Regulação, Supervisão e Controle das Operações do Crédito Rural do Banco Central do Brasil.

O Pronaf, por sua vez, tem sido o programa que mais garantiu possibilidades de produção e transformação da produção agropecuária de pequena escala no Brasil. Conforme aponta Mattei (2014), é inegável o fato de que hoje o Pronaf se traduz, em todo o Brasil, numa das principais políticas públicas de incentivo e estímulo ao desenvolvimento da pequena produção agropecuária, dando vez e voz a um segmento produtivo que historicamente foi deixado de lado. Somente em razão disso, o segmento social dos produtores rurais de pequena escala adquiriu uma importância econômica no período recente.

Em Santa Catarina – especialmente na região Oeste, recorte espacial de análise neste artigo – há forte predomínio de pequenas propriedades rurais onde, portanto, o papel do Pronaf foi e vem sendo fundamental. Embora seja o menor da região Sul do Brasil em extensão territorial e o que menos recebeu recursos em termos quantitativos se comparado ao Paraná e ao Rio Grande do Sul; detém uma parcela significativa do crédito do Pronaf em relação aos estados paranaense e gaúcho, considerando o período 2003-2018 (Figura 2). Isso ocorre em razão do fato de que, assim como no Paraná e no Rio Grande do Sul, em Santa Catarina, sobretudo a região Oeste, há o predomínio de pequenas propriedades rurais, isto é, agricultura de pequena escala. Por sua vez, essas características, alinhadas com outros fatores, possibilitam que uma parcela significativa do crédito do Pronaf da região Sul do Brasil seja aplicada em SC. Na Figura 2 é possível analisar os quantitativos de valores que foram aplicados em cada estado da região Sul do Brasil no período 2003-2018.

Figura 2: Evolução do crédito do Pronaf[8] nos estados da região Sul do Brasil (valores constantes em reais – 2003-2018)



Fonte: Banco Central do Brasil, 2018.

Em 2003 a região Sul do Brasil recebeu 41,5% do total do valor do Pronaf para o Brasil, sendo que em 2014 a região Sul recebeu 51,6% do total do valor do Pronaf para o Brasil. Esse crescimento na participação da região Sul nos valores totais do Pronaf em nível de Brasil se dá, em boa medida, em função do governo federal ter criado diferentes linhas de crédito no Pronaf, que acabaram sendo mais absorvidas pelos agricultores do Sul do Brasil, haja vista que estes se enquadraram em maior percentagem nas linhas de crédito do Pronaf[9]. Isso não significa dizer que as novas linhas de crédito

[8] Em todas as figuras, a sigla Pronaf representa o significado: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

[9] Há pelo menos 8 linhas de crédito específicas do Pronaf que podem ser citadas: 1)Pronaf Agroindústria (financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas e jurídicas, e a cooperativas para investimento em beneficiamento, armazenagem, processamento e comercialização agrícola, extrativista, artesanal e de produtos florestais; e para apoio à exploração de turismo rural); 2) Pronaf Mulher (financiamento à mulher agricultora integrante de unidade familiar de produção enquadrada no Pronaf, independentemente do estado civil); 3) Pronaf Agroecologia (financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento); 4) Pronaf ECO (financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento na utilização de tecnologias de energia renovável, tecnologias ambientais, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidro energéticos, silvicultura e adoção de práticas conservacionistas e de correção da acidez e fertilidade do solo, visando sua recuperação e melhoramento da capacidade produtiva); 5) Pronaf Mais Alimentos (financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sua estrutura de produção e serviços, visando ao aumento

do Pronaf foram criadas para beneficiar em maior percentagem os agricultores do Sul do Brasil; mas acabaram beneficiando mais em função do padrão de tecnificação e capitalização dos agricultores do Sul do Brasil, além da capacidade de buscar o crédito junto a um maior número de bancos e cooperativas alocadas nesta região. Nas outras regiões do Brasil, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste, isso não se deu da mesma forma.

Em 2003, Santa Catarina foi responsável por 18,27% de todo o crédito do Pronaf da região Sul do Brasil. Em 2018, esse percentual representou 24,13%. Isso significa dizer que principalmente o Rio Grande do Sul, mas também o Paraná, embora os valores do Pronaf tenham crescido no período mencionado nesses estados, perderam porcentagem de participação, em termos de montante de crédito do Pronaf, em relação ao estado de SC. Essa constatação, no entanto, não permite afirmar que todo o estado foi beneficiado de forma homogênea pelo financiamento da agricultura de pequena escala via Pronaf. Por outro lado, desde a criação do Pronaf a adesão de SC pelo programa foi imediata, de modo que no ano da sua implantação, em 1996, dos 295 municípios de Santa Catarina, 248 usaram recursos do Pronaf.

Esses números demonstram a importância da agricultura de pequena escala no estado, de maneira que em 2011 todos os municípios do estado foram contemplados pelos recursos do Pronaf. Neste sentido, conforme apontam Fossá, Comerlatto e Piovezana (2015), desde que o Pronaf foi criado, a região Oeste catarinense foi a mais beneficiada pelo programa no estado de SC. Em 2012, 61,01% dos desembolsos realizados via Pronaf no estado de SC se concretizaram na região Oeste; sendo que do total de contratos celebrados, em 2012, a mesorregião Oeste catarinense foi responsável por 64,76% do total estadual. Por conseguinte, Fossá, Comerlatto e Piovezana (2015) relatam que em 2012, dos dez municípios de Santa Catarina com maior percentual de volume de crédito contratado, nove pertenciam ao Oeste do estado: Palmitos (2,93%),

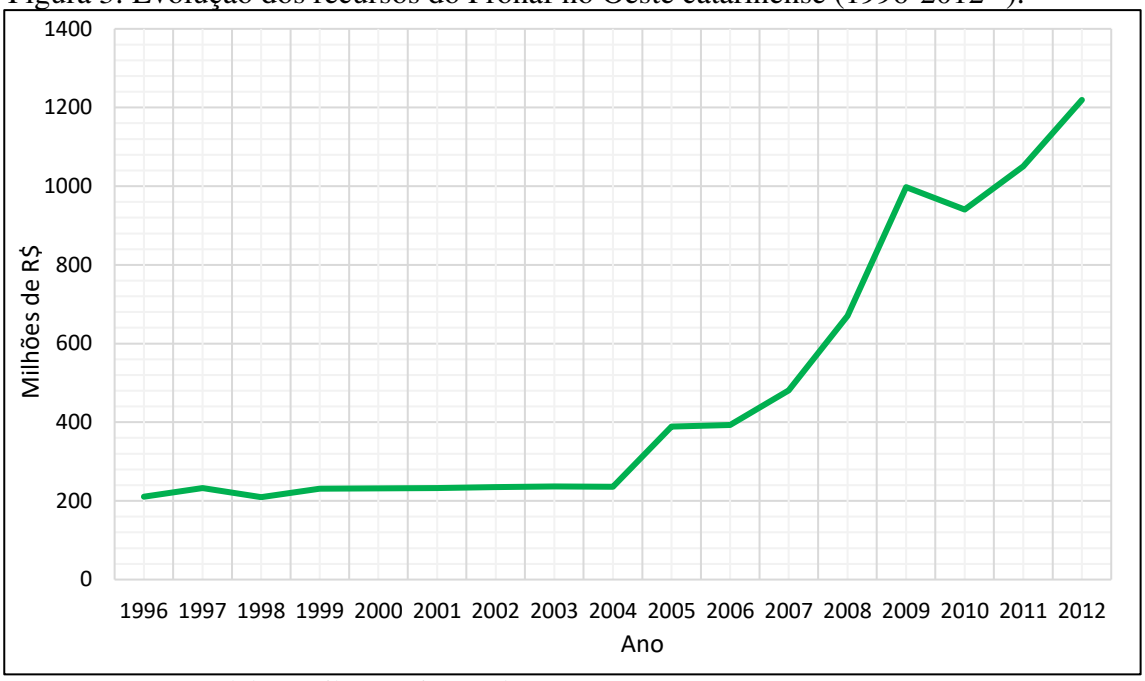
---

de produtividade e à elevação da renda da família); 6) Pronaf Jovem (financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento nas atividades de produção, desde que beneficiários sejam maiores de 16 anos e menores de 29 anos entre outros requisitos; 7) Pronaf Microcrédito - financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, que tenham obtido renda bruta familiar de até R$ 20 mil, nos 12 meses de produção normal que antecederam a solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF -DAP); 8) Pronaf Cotas-Partes (financiamento para integralização de cotas-partes por beneficiários do Pronaf associados a cooperativas de produção rural; e aplicação pela cooperativa em capital de giro, custeio, investimento ou saneamento financeiro).

Chapecó (1,88%), Cunha Porã (1,87%), Guaraciaba (1,83%), Concórdia (1,62%), Pinhalzinho (1,56%), São José do Cedro (1,55%), Videira (1,45%) e Itapiranga (1,43%). Esses nove maiores municípios de crédito via Pronaf concentraram, no ano de 2012, cerca de 16% do total de recursos destinados ao estado de SC, o que em termos de valores, representou cerca de 340 milhões de reais.

Quando a análise é ampliada para os 50 maiores municípios contratantes dos recursos do Pronaf, a concentração dos recursos atingiu 51,03%, o que representou em 2012, mais de 1 bilhão de reais (BACEN, 2017). Por outro lado, dos 50 municípios com menor participação na contratação de Pronaf, a representação foi de apenas 1,65% do valor total estadual, sendo que nenhum deles pertencia à região Oeste do estado (FOSSÁ, COMERLATTO e PIOVEZANA, 2015). Em razão desses dados, torna-se possível afirmar que essa concentração de recursos do Pronaf no Oeste catarinense, posicionou a agricultura de pequena escala como um dos mais, se não o mais, importante segmento produtivo da região. Ao mesmo tempo, a concentração de recursos do Pronaf no Oeste do estado reforça sua importância enquanto política pública; haja vista que oportuniza vias de financiamento aos agricultores, possibilidades concretas que podem melhorar a qualidade de vida e de trabalho deles. Além de ser a possibilidade real de investimento e desenvolvimento da agricultura de pequena escala na região. Na Figura 3 é possível observar a evolução dos recursos do Pronaf na região Oeste catarinense no período 1996-2012.

Figura 3: Evolução dos recursos do Pronaf no Oeste catarinense (1996-2012[10]).



Fonte: Banco Central do Brasil. Organização dos autores.

É importante considerar que em termos de abrangência regional, todos os 118 municípios da mesorregião Oeste catarinense foram contemplados com o crédito do Pronaf em 2012. Ao mesmo tempo, vale chamar atenção para o forte crescimento no montante de crédito transferido para a região depois de 2004, sendo que neste ano o crédito do Pronaf era de aproximadamente 220 milhões de reais na região, tendo atingido a marca dos 1,23 bilhões de reais em 2012. No período 2004-2012, o crescimento do crédito do Pronaf no Oeste catarinense foi de aproximadamente 550%, o que contribuiu significativamente para consolidar a região numa das maiores produtoras dos agronegócios do estado de SC, sobretudo nos de origem animal (suínos, aves e leite). Em 2012, o valor médio dos contratos da região Oeste catarinense foi de aproximadamente R$ 13,2 mil, ficando um pouco abaixo da média estadual (R$14,04 mil) e um pouco acima da média nacional (11,3 mil) (FOSSÁ, COMERLATTO e PIOVEZANA, 2015). A média do valor dos contratos da região Oeste catarinense é menor que a média do estado de São Catarina em razão do grande número de contratos com baixo valor na região Oeste do estado. Por outro lado, é possível afirmar que muitos agricultores foram beneficiados pelo

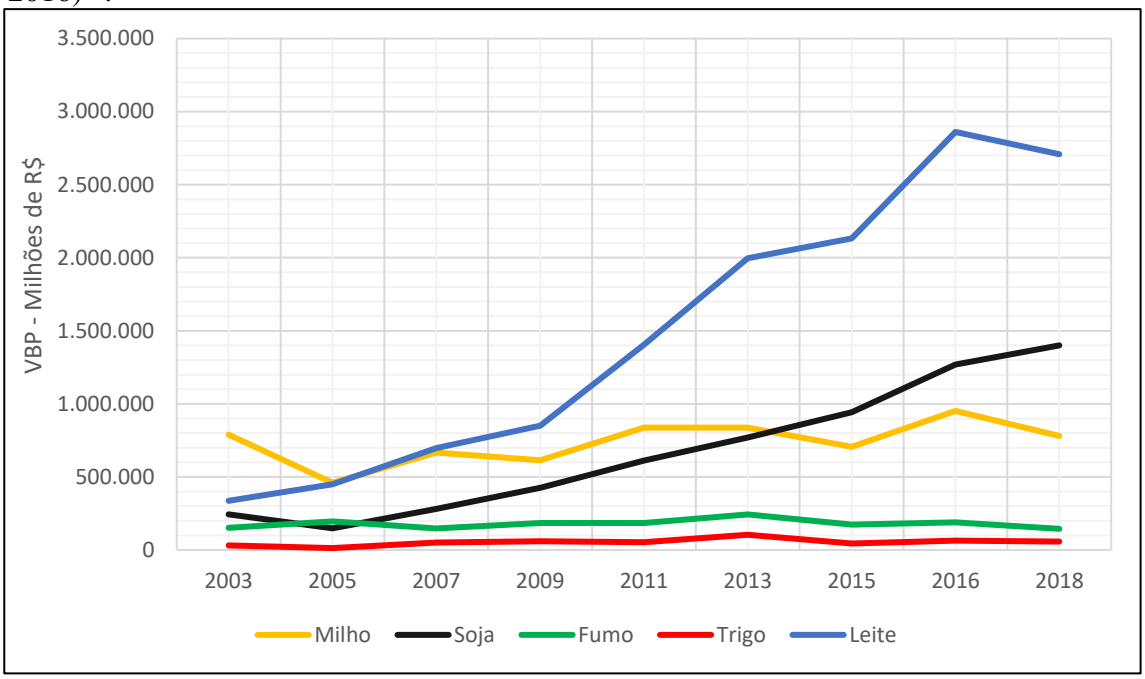
[10] Conforme disponibilidade dos dados nas planilhas do Banco Central do Brasil, 2012 foi o último ano em que é possível acessar os dados por mesorregião.

Pronaf. Em 2012, por exemplo, foram celebrados mais de 92 mil contratos no Oeste catarinense (FOSSÁ, COMERLATTO e PIOVEZANA, 2015).

Paralelamente ao significativo aumento do crédito do Pronaf no Oeste catarinense, no estado de SC e no Brasil, Espíndola (2016) aponta que de 2003 até 2016, as distintas cadeias produtivas dos agronegócios passaram por um dos maiores períodos de expansão da produção já vividos no Brasil. Nos quatro primeiros anos da década de 2000, o PIB brasileiro cresceu em média 2,3% ao ano, ao passo que o PIB dos agronegócios cresceu 4,2% ao ano no Brasil (CEPEA, 2015). Esse crescimento também pode ser visualizado na produção dos diferentes agronegócios do Oeste catarinense. Conforme aponta a Figura 4, o valor bruto da produção (VBP) dos principais agronegócios da região tiveram crescimento significativo no período 2003-2016, com destaque para os agronegócios de leite e soja[11]. O segmento de trigo apresentou crescimento mais tímido e o fumo apresentou decréscimo, em boa medida, em função de os setores de soja, leite, frangos, suínos e bovinos terem tomado o espaço do fumo.

[11] Vale ressaltar que o agronegócio do milho também teve forte crescimento no VBP, mas não é contabilizado pelo IBGE como milho, haja vista que antes da colheita desse produto, grande parte dele é transformado em silagem para alimentação da bovinocultura de leite principalmente no período de inverno. Essa parte da produção não é contabilizada no agronegócio do milho e sim no de leite.

Figura 4: Evolução do VBP dos principais agronegócios do Oeste catarinense (2003-2016)[12].



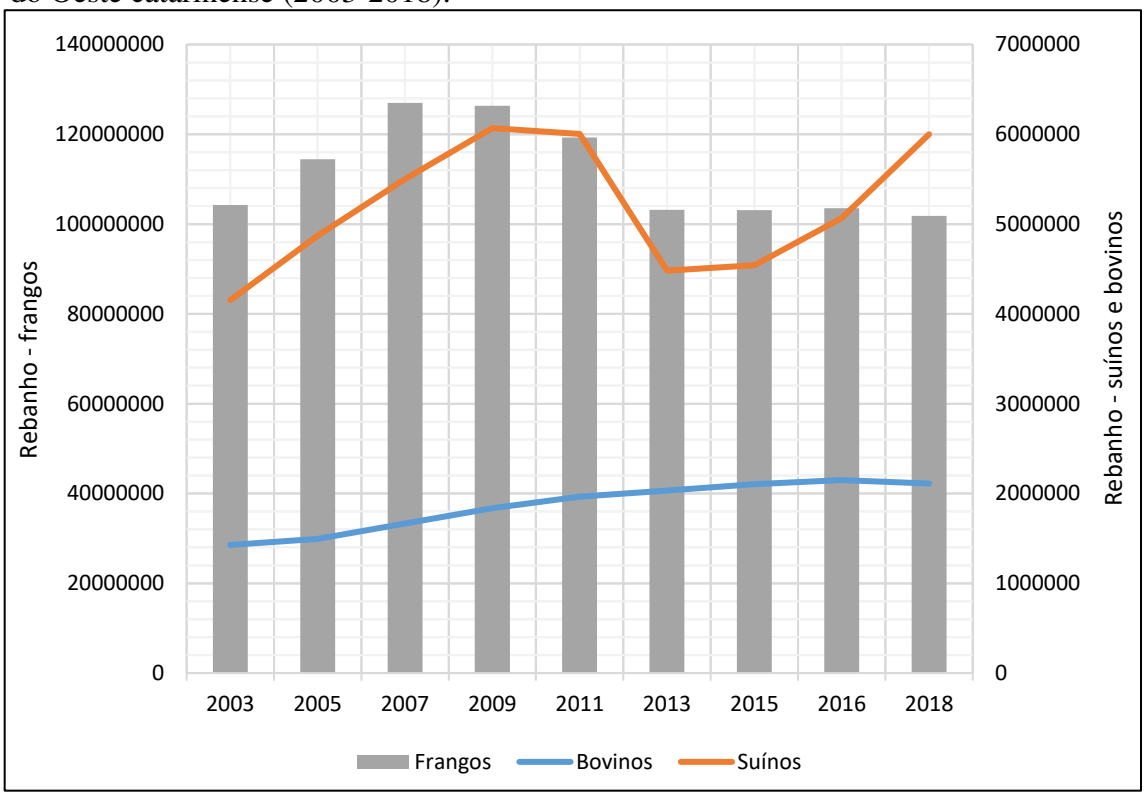
Fonte: Pesquisa agrícola municipal – IBGE, 2018.

Tendo em vista a inexistência de dados no Sistema Sidra do IBGE do VBP de frangos, suínos e bovinos, considerou-se na Figura 5 o efetivo de rebanho dos três segmentos produtivos citados. Com o dado do efetivo de rebanho é possível afirmar se ocorreu crescimento ou diminuição do segmento produtivo através de seus montantes de rebanho por segmento. Dessa forma, como aponta a Figura 5, é possível verificar crescimento, no período 2003-2018, nos rebanhos de frangos, bovinos e suínos. No caso do rebanho de bovinos, pode-se dizer que houve um crescimento ininterrupto no período analisado, tendo saído de 1,4 milhões de cabeças em 2003 para 2,1 milhões de cabeças em 2018, representando um crescimento de 66,6% no período. No caso do rebanho de suínos, nota-se uma considerável queda a partir de 2009 e uma recuperação a partir de 2015. Essa queda nos suínos se deu, em grande parte, em função da crise internacional de 2008 que afetou o setor de carnes, especialmente em países que, além de afetados pela crise econômica, passaram a ter maior exigência no setor de produção e processamento da carne suína. Ainda assim, a Figura 5 aponta que em 2003 o Oeste catarinense possuía

[12] Na Figura 4 foram considerados somente os principais produtos da mesorregião Oeste catarinense.
VBP – Valor Bruto da Produção.

um rebanho de 4,2 milhões de suínos, tendo alcançado 6,1 milhões em 2018; o que representa um crescimento de 68,8% no período analisado (Figura 5).

Figura 5: Evolução do efetivo de rebanho dos principais agronegócios de origem animal do Oeste catarinense (2003-2018).



Fonte: Pesquisa pecuária municipal – IBGE, 2019.

Já para o rebanho de frangos (Figura 5), houve considerável crescimento de 2003 até 2007, quando atingiu 126 milhões de cabeças, uma diminuição de 2007 até 2013, quando atingiu 103 milhões de cabeças, e uma estagnação de 2013 até 2018, quando atingiu 102 milhões de cabeças. Dessa forma, no período 2003-2018 o rebanho de frangos no Oeste catarinense demonstrou uma variação negativa de -1,9%, ou seja, apesar da forte queda se manteve estável se considerado os números de 2003 em comparação com 2018. Ademais, mesmo com essa forte queda, o rebanho de frangos no Oeste catarinense é muito superior aos rebanhos de suínos e bovinos, em grande medida por se tratar de um tipo de produção animal que permite a criação em aviários que alojam até 30 mil frangos cada um. Nos outros segmentos (rebanho suíno e bovino), essa forte concentração de animais num mesmo espaço não é possível de acontecer.

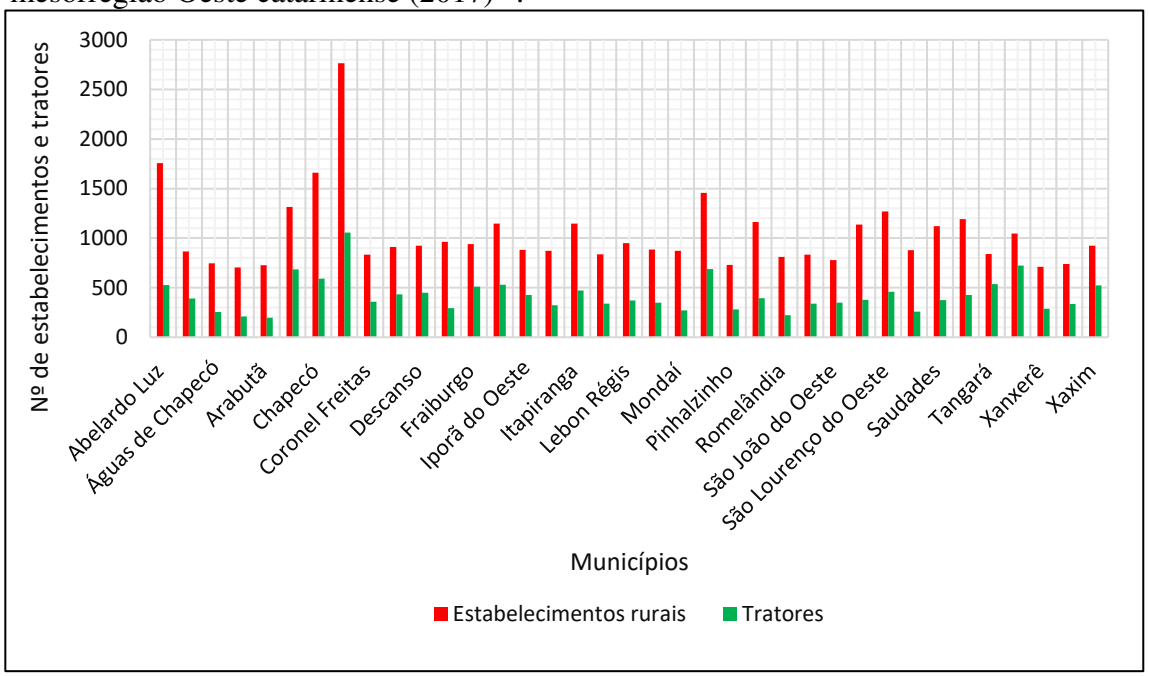
É importante frisar que, os dados levantados e analisados anteriormente sobre o Pronaf, interferem diretamente no crescimento e manutenção da produção dos diferentes agronegócios analisados nas Figuras 4 e 5; especialmente, os de soja, milho, trigo, leite, suínos, bovinos e frangos. Sem a evolução dos recursos concedidos via Pronaf não seria possível que os agricultores fizessem investimentos em suas propriedades, sobretudo de ordem técnica, para viabilizar o crescimento da produção que na maioria das vezes é intensiva em tecnologia. Para ter-se uma ideia de como o Pronaf foi e vem sendo importante para a dinâmica geoeconômica dos agronegócios do Oeste catarinense, foram selecionados os municípios da região que possuem mais de 700 estabelecimentos rurais (essa amostra permitiu considerar, na Figura 6, 37 dos 118 municípios da mesorregião), visando estabelecer uma relação entre o número de estabelecimentos rurais e o número de tratores por municípios. Em razão de esse levantamento ter ocorrido apenas com o Censo Agropecuário de 2017 não foi possível traçar uma série histórica desses dados. Ainda assim, permite considerar uma relação entre o número de estabelecimentos e o número de tratores por município.

Neste sentido, conforme é possível notar na Figura 6, ainda que os tratores não estejam presentes em todos os estabelecimentos rurais, há um número considerável de tratores em cada município, o que permite afirmar que uma parcela importante dos agricultores possui no trator uma possibilidade efetiva de realização das atividades com maior facilidade. Essa porcentagem significativa do número de tratores por município em relação ao número de estabelecimentos rurais foi alcançada, em grande medida, depois de 2003, momento em que o crédito rural alcançado pelos agricultores através do Pronaf atinge valores nunca vistos antes, como demonstrou a Figura 3. A partir das linhas de crédito específicas do Pronaf, muitos agricultores puderam comprar seus tratores para realizar as atividades de suas propriedades rurais, o que, consequentemente, refletiu num aumento significativo das quantidades e valores produzidos tanto na pecuária quanto na agricultura, conforme pôde-se notar nas Figuras 4 e 5.

No entanto, embora o avanço na tecnificação das atividades agropecuária a partir do número importante de tratores por municípios (Figura 6) tenha sido significativo, não quer dizer que o Oeste catarinense não tenha que continuar preocupando-se com essa política. Ainda há uma parcela grande dos agricultores que não puderam adquirir um trator para suas atividades. Esse fato pode servir aos que se dedicam à gestão pública em esfera municipal, estadual e federal; para que o crédito do Pronaf continue apresentado

crescimento e para que as possibilidades de os agricultores financiarem tratores e outras máquinas importantes para seus processos produtivos continue se concretizando nessa região.

Figura 6: Número de estabelecimentos rurais e tratores por município selecionado da mesorregião Oeste catarinense (2017)[13].



Fonte: Censo agropecuário (IBGE, 2017).

Com a presença marcante do Estado através de incentivos como o crédito do Pronaf, traduz-se a realidade da agricultura de uma região, e, neste caso, de um país, em possibilidades reais de investimento e compra de equipamentos, insumos e instrumentos que possam representar desenvolvimento dos agronegócios, dinamizando a geoeconomia e incentivando pessoas dessa área e de outras áreas a ver na agropecuária uma possibilidade real de retorno dos investimentos realizados. Neste sentido, o Oeste de Santa Catarina, embora tenha apresentado avanços inegáveis nos últimos anos, especialmente pós 2003, ainda apresenta no setor agroalimentar muitas dificuldades a serem superadas. Dentre elas, pode-se citar que a região tem potencial para diversificar ainda mais sua produção, sobretudo nos setores de frutas, legumes e verduras – que ainda é pouco explorado. Por outro lado, há necessidade de continuar investindo nos setores já

[13] Devido ao grande número de municípios do Oeste catarinense (118 no total), para a Figura 6 foram selecionados somente os municípios que possuem mais de 700 estabelecimentos rurais.

consolidados, como o de suínos, frangos, leite, soja e bovinos; tendo em vista que é preciso, tal como apontou Shumpeter (2017), que para que o desenvolvimento de uma estrutura produtiva de fato aconteça, seja despendido capital para pesquisa, inovação e tecnologia. Dessa maneira, seria possível inovar em processos produtivos e produtos finais derivados dessa produção.

Dito isto, cabe enfatizar que o papel do Pronaf nos avanços técnico-econômicos, de aumento de produção, produtividade e área plantada, por exemplo, foi fundamental; pois somente a partir do momento em que os agricultores contaram com o crédito do Pronaf é que novas possibilidades de desenvolvimento da produção passaram a existir. Portanto, ainda que o Pronaf tenha seus problemas enquanto um programa de um país com dimensões continentais como é o Brasil, cabe frisar que para o Oeste de SC, se o programa não existisse suas características seriam agravadas do ponto de vista social e econômico, principalmente com uma possível maior concentração de renda, falta de jovens para continuar as atividades agropecuárias, no envelhecimento da população rural e na grande dificuldade de realizar as atividades de maneira disseminada pelo território regional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A mesorregião Oeste catarinense, desde a sua gênese de ocupação e colonização, foi caracterizada pela presença de uma população que se manteve ligada a agricultura e a pecuária. Embora um ciclo inicial da extração da madeira e da erva-mate tenham sido as primeiras atividades econômicas da região, o cultivo agrícola e pecuário sempre esteve presente nas famílias que ocuparam os lotes da região desde a década de 1940. Dessa forma, diferentemente do que ocorre em outras regiões catarinenses, o Oeste catarinense se consolidou pela especialização produtiva ligada aos agronegócios.

Conforme Espíndola (1999), a passagem do complexo rural para o complexo agroindustrial no Oeste catarinense conferiu à região uma grande capacidade não apenas de produção pecuária e agrícola, mas também de transformar essa produção. Em razão disso, é comum encontrar complexos agroindustriais na região que transformam principalmente a produção de animais, leite e grãos. No entanto, o alcance da estrutura produtiva que se encontra hoje na região está diretamente atrelada ao papel do Estado. Historicamente, o Estado esteve presente através de diferentes formas de financiamento

da produção, tanto em pesquisa e financiamento de plantas industriais, quanto em assistência técnica, extensão rural e financiamento das atividades produtivas dos agricultores.

Neste sentido, a partir da segunda metade da década de 1990, com a criação do Pronaf, um programa efetivamente voltado para a agricultura de pequena escala passou a vigorar na região. Os contratos e volumes de recursos contratados via Pronaf no Oeste catarinense, tal como pôde-se verificar no artigo, tiveram forte crescimento principalmente a partir da década de 2000. O dispêndio desses recursos permitiu que boa parte dos agricultores da região melhorassem suas estruturas produtivas adquirindo máquinas, sementes geneticamente melhoradas, animais geneticamente melhorados, preparando melhor o solo para plantio, melhorando a estrutura de aviários, chiqueirões, armazéns, dentre outros.

Em virtude da efetivação e do crescimento do crédito do Pronaf na região, atualmente o Oeste catarinense é responsável por cerca de 72% da produção estadual de grãos, 75% da produção estadual de frangos e suínos, 55% da produção estadual de bovinos e em cerca de 72% da produção estadual de leite. Essa concentração da produção agroalimentar no Oeste do estado de Santa Catarina mostra que a região cumpre um papel estratégico na divisão regional do trabalho, com a capacidade de concentrar a produção estadual de alimentos, mas de maneira diversificada, haja vista que se tratam de diferentes agronegócios que se destacam na geoeconomia da região e de uma diversidade considerável de produtos derivados desses agronegócio. Para citar o exemplo do leite, é possível apontar produtos derivados como: iogurte, leite em caixa, leite em caixa desnatado, queijo muçarela, queijo tradicional, bebida láctea, dentre outros.

A concentração dessa produção e o forte crescimento da produção e da produtividade dos produtos, ocorridos nas últimas duas décadas, são decorrentes de inúmeros fatores. A preocupação neste artigo foi demonstrar como o Pronaf influencia nessa dinâmica produtiva e como sua ausência poderia acarretar sérias consequências para a região que é predominantemente marcada pela agricultura de pequena escala. Ademais, como demonstrado, o Pronaf, para a região, não significou apenas possibilidade de os agricultores produzirem, mas também a possibilidade de melhorar tecnicamente suas formas de produção, através da aquisição de tratores e maquinaria adequada para a produção agropecuária, por exemplo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO DO BRASIL. **Anuário de crédito rural**. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/creditorural. Acesso em: 18 set. 2019.

CAMPOS. Indio. **Os colonos do Rio Uruguai**: relação entre a pequena produção e a agroindústria no Oeste Catarinense. Campina Grande: UFPB, 1987. (Dissertação, Mestrado em Economia).

CEPEA. Centro de Estudos Avançados em Economia Aplicada. **PIB do agronegócio**. 2015. Disponível em: <http://www.cepea.esalq.usp.br/>. Acesso em: 16 out. 2016.

CONTINI, Elisio. et al. Evolução recente e tendências do agronegócio. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, CONAB, ano XV, n. 1, jan.-fev.-mar. 2006, p. 5-28. Disponível em: <https://seer.sede.embrapa.br/index.php/RPA/article/view/475>. Acesso em: 10 out. 2019.

EPAGRI/CEPA. **Instituto de Planejamento e Economia Agrícola de Santa Catarina**. Síntese Anual da Agricultura Catarinense. 2018. Disponível em: <http://www.epagri.sc.gov.br>. Acesso em: 18 out. 2019.

ESPÍNDOLA, Carlos José. **As Agroindústrias no Brasil:** o caso Sadia. Chapecó. Grifos, 1999.

ESPÍNDOLA, Carlos José. Ciclo de crescimento da economia brasileira e desempenho do agronegócio catarinense. **Geografia (Londrina)**, v. 25, p. 91-109, 2016

FOSSÁ, Juliano Luiz, COMERLATTO, Dunia e PIOVEZANA, Leonel. A participação de Santa Catarina no Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF). **PRACS: revista eletrônica de humanidades do curso de ciências sociais da Unifap,** Macapá, v. 8, n. 2, p. 37-50, jul./dez. 2015.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2 ed. Unicamp, 1998.

IBGE. **Pesquisa Agrícola Municipal**. 2018. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/ipca15/brasil>. Acesso em: 15 nov. 2019.

IBGE. **Produto interno bruto dos municípios**: 2010 / IBGE, Coordenação de Contas Nacionais. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros>. Acesso em: 23 out. 2019.

IBGE. **Censo Demográfico**, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/sinopse>. Acesso em: 25 out. 2019.

KAUTSKI, Karl. **A questão agrária**. São Paulo: Proposta Editorial, 3ª edição, 1980.

MAMIGONIAN, Armen. Habitat rural e urbano. In: SANTA CATARINA. Departamento Estadual de Geografia e Cartografia. **Atlas Geográfico de Santa Catarina**. Florianópolis: IBGE/DEGC, 1958.

MAMIGONIAN, Armen. **As conquistas marítimas portuguesas e a incorporação do litoral de Santa Catarina**. In: O mundo que o português criou. Recife: CNPq/Fjn, 1999.

MATTEI, Lauro. Evolução do crédito do pronaf para as categorias de agricultores familiares a e a/c entre 2000 e 2010. **Revista Economia do Nordeste**. Fortaleza, v. 45, n. 3, p. 58-69, jul/set., 2014.

PELUSO JUNIOR, Victor Antônio. **Aspectos Geográficos de Santa Catarina**. 1. ed. Florianópolis: FCC/EDUFSC, 1991. 284p.

PERTILE, Noeli. **Formação do Espaço Agroindustrial em Santa Catarina**: O Processo de Produção de Carnes no Oeste Catarinense. 2008. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalismo, socialismo e democracia.** São Paulo: editora da Unesp, 2017.

VON DENTZ, Eduardo; ESPÍNDOLA, Carlos José. Dinâmica produtiva da pecuária na mesorregião oeste catarinense: especialização e diversificação da produção no período de 2000 a 2017. **Geosul**, Florianópolis, v. 34, n. 71, p. 175-196, maio 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/1982-5153.2019v34n71p175>. Acesso em: 12 nov. 2019.

VON DENTZ, Eduardo; ESPÍNDOLA, Carlos José. Desempenho econômico-produtivo dos principais agronegócios da Mesorregião do Oeste Catarinense (2000-2016). **Caderno de Geografia**, Belo Horizonte, v. 29, n. 57, p. 334-350, abr. 2019. Disponível em: http://periodicos.pucminas.br/index.php/geografia/article/view/18481/14467. Acesso em 15 nov. 2019b.

Recebido em dezembro de 2019.

Aceito para publicação em fevereiro de 2020.

PARA QUEM SERVE O NOVO CODIGO DA MINERAÇÃO?

WHO IS THE NEW MINING CODE FOR?

¿ PARA QUIEN SIRVE EL NUEVO CÓDIGO DE MINERÍA?

Joao Marcio Palheta da Silva
Doutor em Geografia pela Unesp – Presidente Prudente. Docente na Universidade Federal do Pará (UFPA). Bolsista de Produtividade em Pesquisa II do CNPq.
jmpalheta@ufpa.br

Simone Franceska Pinheiro das Chagas
Mestre em Educação pela Universidade Católica de Brasília. Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia (UFPA).
professora.franceska@gmail.com.

RESUMO
Nosso objetivo nesse artigo é de analisar sob a ótica da Geografia o debate que traz o Novo Código da Mineração (NCM). Nosso intuito é refletir criticamente sobre o papel da mineração dentro do espaço geográfico brasileiro, em que os territórios com mineração apresentam graus distintos de processos e conflitos socioambientais. A ideia central é analisar o modelo de produção que exploram recursos minerais sobre o ordenamento do território, e com isso instigar ainda mais o debate que tem sido feito pela sociedade para se pensar num outro código da mineração, que de fato seja soberano e garanta a sociedade brasileira a apropriação da riqueza e, do debate sobre que queremos! Quais nossos reais interesses? O que implica escolher por um tipo de exploração econômica que desconsidera a sociedade e seus reais interesses? Implica o novo código da mineração interferir nos territórios e impor uma desterritorialização perversa aos interesses da sociedade brasileira, uma territorialidade selvagem? O que está em jogo no novo código da mineração ao enfraquecer o poder do Estado de regulador dos bens minerais e de aumentar a arrecadação, desconsiderando os reais interesses da sociedade brasileira? São questões essenciais ao debate sobre o uso do território, que buscamos analisar nesse artigo.

Palavras Chave: Código da Mineração; Território; Recursos Naturais; Política; Grandes Empreendimentos.

ABSTRACT
Our objective in this article is to analyze from the perspective of geography the debate that brings the New Mining Code (NCM). Our purpose is to critically reflect on the role of mining within the Brazilian geographic space, where mining territories have different degrees of socio-environmental processes and conflicts. The central idea is to analyze the production model that exploits mineral resources on land use planning, and thus further

instigate the debate that has been made by society to think of another mining code, which in fact is sovereign and guarantees the Brazilian society the appropriation of wealth and the debate about what we want! What are our real interests? What does it mean to choose a type of economic exploitation that disregards society and its real interests? It implies the new mining code to interfere in the territories and impose a perverse deterritorialization on the interests of Brazilian society, a savage territoriality. What is at stake in the new mining code by weakening the power of the state to regulate mineral goods and to increase revenue, disregarding the real interests of Brazilian society? These are essential issues in the debate about the use of territory, which we seek to analyze in this article.

Keywords: Mining Code; Territory; Natural Resources; Politics; Large Enterprises.

RESUMEN

Nuestro objetivo en este artículo es analizar desde la perspectiva de la geografía el debate que trae el Nuevo Código Minero (NCM). Nuestro objetivo es reflexionar críticamente sobre el papel de la minería dentro del espacio geográfico brasileño, donde los territorios mineros tienen diferentes grados de procesos y conflictos sociales y ambientales. La idea central es analizar el modelo de producción que explota los recursos minerales en la planificación del uso de la tierra, y así impulsar aún más el debate que ha hecho la sociedad para pensar en otro código de minería, que de hecho es soberano y garantiza el ¡La sociedad brasileña la apropiación de la riqueza y el debate sobre lo que queremos! ¿Cuáles son nuestros intereses reales? ¿Qué significa elegir un tipo de explotación económica que ignore a la sociedad y sus intereses reales? Implica que el nuevo código minero interfiera en los territorios e imponga una desterritorialización perversa sobre los intereses de la sociedad brasileña, una territorialidad salvaje. ¿Qué está en juego en el nuevo código minero al debilitar el poder del estado para regular los bienes minerales y aumentar los ingresos, sin tener en cuenta los intereses reales de la sociedad brasileña? Estos son temas esenciales en el debate sobre el uso del territorio, que buscamos analizar en este artículo.

Palabras clave: Código Minero; Territorio; Recursos Naturales; Política; Grandes Empresas.

A presidência da república encaminhou para o Congresso Nacional, em 2013, o Projeto de Lei5.807 (O Projeto de Lei é um conjunto de normas a ser submetido à tramitação no legislativo) com intuito de substituir o código da mineração de 1967. O debate que tem trazido o Novo Código da Mineração (NCM), para sociedade brasileira levanta vários questionamentos sobre a soberania do Estado a propósito de seus recursos minerais, colocando em risco aquilo que reza o artigo 176 da Constituição. O debate

levanta os questionamentos do que fere a autonomia do Estado, já que segundo nossa constituição o interesse do Estado (sociedade) não pode ficar sujeito há meia dúzia de grandes empresas, e refém dessas empresas. Por que tanta pressa, em se aprovar algo que deveria ser uma pauta constante de debate envolvendo a sociedade brasileira, para não ter, mas como exemplo catastrófico o desastre que foi em Mariana?

O debate é que a questão mineral é uma questão nacional. Não pode ser tratada como governo somente, tem que ser tratado pela sociedade em suas diferentes frentes de representação. Seria entregar a vontade do mercado a nossa soberania, para lembrar que mesmo controlando os preços, as *commodities* são decididas fora do território nacional. Nada garante que tenhamos nas estruturas que mudam ou vão ser criadas autonomia, sobre a exploração dos recursos minerais. Os conflitos em áreas de mineração vão muito além dos meramente físicos, a migração em áreas de mineração, também não pode ser descaracterizada, como algo fora dos padrões dos estados mineradores.

Nosso intuito, no artigo, é refletir criticamente sobre o papel da mineração dentro do espaço geográfico brasileiro, em que os territórios com mineração apresentam graus distintos de processos e conflitos socioambientais. Tal questão não pode se esgotar e, num parlamento que pense o futuro da sociedade brasileira, não pode permitir que tal situação seja simplificada num simples debate sem a presença efetiva da sociedade civil, do qual eles teoricamente são representantes, torna-se necessário, principalmente, depois do ocorrido em Mariana e Brumadinho (municípios no Estado de Minas Gerais) ampliar o debate envolvendo a sociedade para prevenir novos desastres.

Pensar como a mudança proposta no Novo Código da Mineração altera, mas do que as finanças para empresas e estados, altera a sociedade brasileira e, coloca em risco a soberania do Estado brasileiro sobre o controle dos recursos minerais, é fundamental para formulação das políticas públicas de ordenamento do território nacional.

A ideia central não é colocar a economia como senhora soberana da vontade da sociedade, como sabemos, dessa forma as empresas mineradoras sempre a tiveram. No caso em questão é mudar a lógica do "*entreguismo*" e, colocar a sociedade como motora da história. Não há como negar que a forma e o modelo como o Brasil usa seus recursos minerais, apesar de gerar recursos financeiros para união, estados e municípios, está longe de beneficiar a sociedade brasileira como um todo, basta uma breve análise do tempo e

no espaço geográfico, na transformação das cidades que possuem grandes empreendimentos mineradores.

O modelo de produção e de agregação de valor ao produto e, principalmente, ao trabalho ainda está longe de ser o desejado, pois, estamos sendo atropelados pelo "que é bom, vem lá de fora", empresas que exploram recursos minerais com o poder de concorrer internacionalmente, sejam elas brasileiras ou não, não podem serem preteridas pelas políticas públicas em detrimento da sociedade, sem um amplo debate e uma agenda política sobre o ordenamento do território.

O dilema mercado e natureza, tem levado a natureza ao estado crítico sob a pressão de acelerar a exploração de seus recursos, colocando em debate o tempo geológico e o tempo do capital, o tempo lento (natureza) e o tempo rápido (mercado), pressionando os territórios que possuem recursos minerais, como ferro, cobre e alumínio (para destacar os mais consumidos no planeta) a acelerarem suas explorações em virtude da demanda mundial, colocando em risco o desenvolvimento sócio, econômico e ambiental das sociedades locais.

Nesse embate natureza/economia, a sociedade perdeu, em virtude dos Estados frágeis e, pressionados pelo capital internacional que cederem a lógica de exploração dos recursos minerais quase que *in natura*, com perdas, sobretudo, da capacidade de barganha do Estado Nação. O meio ambiente para lembrar Altvater (1993), na corrida do mercado por novas frentes exploratórias virou refém, tomado de assalto quase que desapareceu, as atividades mineradoras sumiram do debate, acreditando que por impactar áreas menores não afetaria a sociedade. Mariana e Brumadinho, se forem usados como exemplo, retomariam o debate mais qualificado e permanente da proteção socioambiental relacionada aos impactos socioeconômicos da mineração no Brasil.

Na corrida pela exploração dos bens minerais, as empresas com anuência do Estado aceleraram a exploração desses recursos sem, no entanto, uma avaliação mais criteriosa do papel do Estado e sua sociedade, na diminuição de um bem que pertence a sociedade e se vai rapidamente pelos portos brasileiros servir de melhorias em outros países. Por exemplo, o crescimento da arrecadação dos tributos da mineração mesmo com a crise está diretamente relacionada ao empobrecimento das sociedades que acabam migrando e aumentado a população das áreas mineradoras. O Estado não se preparou para

enfrentar o debate com as empresas mineradoras e colocou a sociedade como refém da aceleração da exploração dos recursos minerais.

Tanta pressa em impor projetos “ditos” de interesse nacional e social, tem levado a desterritorialização de populações indígenas, atingidos populações quilombolas dentre outras, como se esses projetos fossem beneficiar de fato as sociedades atingidas, que acabam sendo vítimas do estado planejador, para lembrar uma análise de José de Souza Martins (1993) em seu livro "A Chegada do Estanho".

Resultado desse processo econômico e perverso para maioria da sociedade brasileira, resultou na organização de indígenas, quilombolas, de trabalhadores rurais sem-terra, atingidos por barragens, garimpeiros, sindicatos de trabalhadores urbanos e rurais, dentre outros setores da sociedade civil, e, mais recentemente, o movimento dos atingidos pela mineração. Os bens minerais não dão em safra, eles acabam e, esgotam-se dependendo da pressão do mercado bem antes do estipulado pelo projetado para sua existência exploratória.

Diante do cenário proporcionado pelo aumento dos ganhos econômicos com minérios explorados por estados e municípios, não se debate como a sociedade pode se apropriar dessa riqueza produzida, não traduzida em qualidade de vida aos impactados, e quais as prioridades da sociedade que são na sua maioria diferentes dos interesses das empresas mineradoras. A democracia, para lembrar José Saramago, "não se repara que a democracia em que vivemos é uma democracia sequestrada, condicionada, amputada. Porque o poder do cidadão, o poder de cada um de nós, limita-se, na esfera política, a tirar um governo de que não se gosta e a pôr outro de que talvez venha a gostar". (SARAMAGO, 2008)

Pretendemos com isso instigar ainda mais o debate que tem sido feito pela sociedade para se pensar num outro código da mineração, que de fato seja soberano e garanta a sociedade brasileira a apropriação da riqueza e do debate sobre que queremos! Quais nossos reais interesses? O que implica escolher por um tipo de exploração econômica que desconsidera a sociedade e seus reais interesses? Implica o novo código da mineração interferir nos territórios e impor uma desterritorialização perversa aos interesses da sociedade brasileira, uma territorialidade selvagem. O que está em jogo no

novo código da mineração ao enfraquecer o poder do Estado de regulador dos bens minerais e de aumentar a arrecadação, desconsiderando os reais interesses da sociedade brasileira?

O PREÇO DA RIQUEZA E DA POBREZA NACIONAL

Altvater, em o Preço da Riqueza (1993), analisou os bens minerais como as Ilhas de Sintropia (ordem) e o seu resultado através da exploração dos recursos a Entropia (desordem), explicando a contradição, e porque o desenvolvimento é contrário ao meio ambiente. Utilizando da reflexão de Altvater (1993), sobre o papel do desenvolvimento e a busca constante pela exploração das riquezas naturais, em especial neste caso os bens minerais, as jazidas minerais, natureza e capital são incompatíveis. As jazidas minerais entendidas como Ilhas de Sintropias estão sendo esgotadas pela aceleração de sua exportação para servir ao desenvolvimento do país mais ricos, deixando como paisagem marcante a Entropia, ou seja, a desordem territorial e o caos social.

A seguir, comentaremos de forma breve, mas sem deixar de sermos críticos os alguns artigos que dentre os diversos artigos do Novo Código da Mineração são os que mais tem levantado o debate sobre mudanças polêmicas, que tem suscitado críticas dos setores da sociedade brasileira. Dentre os limites do absurdo, e contra a sociedade colocando em xeque a soberania nacional, levantam-se as questões de outorga de títulos, dos regimes de concessão, a diminuição da capacidade do estado em relação as prioridades de áreas a serem exploradas, a utilização dos recursos hídricos "necessários às operações" a serem concedidas, a exploração de bens minerais dentro das unidades de conservação de uso sustentável, a desapropriação de imóveis em prol das atividades mineradoras e, a imposição das atividades mineradoras em relação as demais atividades sócio econômicas, atingindo diretamente interesses de comunidades que não exploram a mineração e, possuem outro tipo de atividade para o seu desenvolvimento sócio territorial, garantindo suas territorialidades para além da mineração.

Se tratando do Artigo 11 do Novo Código da Mineração, Seção IV: Das Regras Gerais de Outorga de Direitos Minerários "O Poder Concedente estabelecerá os procedimentos para a outorga de autorização de pesquisa mineral, autorização de

aproveitamento de recursos minerais e celebração do contrato de concessão de lavra, precedido ou não de licitação". Quais as regras de uma não licitação e quais as consultas às comunidades? Não seria uma pressão formalizada em Lei, para forçar o Estado brasileiro a abrir mão de sua autonomia em detrimento das empresas ou de quem quer que seja que venha a requerer as áreas de direito da CPRM (Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais) ou as "consideradas em disponibilidade nos termos dos arts. 26 e 32 do Decreto-lei n° 227/67, e para as quais não tenha havido a apresentação de propostas de interessados" que são disponibilizadas.

Há uma mudança sim, não ocorrerão mais filas humanas na frente da CPRM, mas sim uma fila de e-mail, ou seja, a fila eletrônica, que também obedecerá ao requisito de quem chegar primeiro ou, na correria humana, como era ou na nova forma moderna do código proposto a correria virtual. Essa forma ficou bem destacada no artigo de Ronile e Hoeflich e Barbara Trzaskos (2015), quando os dois afirmam "a diferença é que, como os pedidos serão feitos por meio digital, as filas em frente ao órgão não existirão mais, os requerentes ficarão suscetíveis a um sistema digital que precisará ser eficiente e que não trave ou fique indisponível" (HOEFLICH, TRZASKOS, p. 457, 2015).

Em relação ao artigo 41 do Novo Código da Mineração: Capítulo VI da servidão mineral e da desapropriação "Ficam sujeitas à servidão de solo e subsolo as propriedades que tenham utilidade para a implantação ou exercício da atividade de mineração". Se tratando de indenização de áreas, o que seria uma indenização justa, a que é economicamente quantificável? Exemplos de indenizações indevidas e injusta que não considera a identidade territorial e a relação com o território são várias, basta observamos as hidrelétricas que desalojam pessoas, em prol do desenvolvimento e, muitas das vezes, acabam ignorando as particularidades locais das sociedades atingidas.

No artigo 50 "Qualquer pessoa poderá requerer certidão do Registro Mineral sem informar o motivo ou interesse do pedido", bens minerais estratégicos não poderiam ser tratados da forma que está sendo feito, como se fossem qualquer produto sem importância. Num Estado que a falta de banco de dados e de conhecimento efetivo do território é um problema, que muitos territórios não possuem regularização fundiária, no referido artigo, não informar seu interesse soa estranho, até porque a transparência para sociedade brasileira seria fundamental, para debatermos possíveis perturbações sócio

ambientais no território. Porém, no seu parágrafo único "A ANM (A Agência Nacional de Mineração) é obrigada a prestar informações constantes do Registro Mineral mediante certidão.", o contrário não seria verdadeiro?

Figura 1 - Conflitos Envolvendo Atividade Mineradoras na América Latina



Ao ser entrevistado pelo Canal IBASE Cesar Padilha (2014), destacou a importância de entender o contexto dos conflitos envolvendo as atividades de mineração (Figura 1) que desconsideram o valor social do trabalho e o papel da corrupção e da cooptação. Segundo ele:

> A contaminação social é a perda de valores espirituais, éticos, humanistas. Na mineração tudo se vende e tudo se compra. Se uma empresa de mineração quer conseguir um beneficio e se ela não pode obter por meio regulares, ela compra isso em todo mundo. As decisões que tomadas autoridades estão influídas nisto. Vemos leis que são absurdas, mas escritas pelos próprios mineradores. (Canal IBASE, 2014).

Alerta não falta, para os parlamentares que realmente, se comprometem com Estado brasileiro de direto garantir a sociedade a apropriação de forma digna das riquezas produzidas em solo brasileiro, ou respeitando as formas de desenvolvimento social econômico que as comunidades atingidas direta e indiretamente pela atividade mineradora utilizam para garantir suas permanecias no território, seria garantir a soberania de sua sociedade sobre os bens minerais.

No século XIX, um dos mais importantes geógrafos da humanidade, Élisée Reclus (2015), colocava a preocupação com a natureza e as sociedades modernas, quando destacou que, "A superfície da terra oferece inúmeros exemplos de completas devastações. Em muitos lugares o homem transformou sua pátria em deserto, e a vegetação não cresce mais onde ele pisou" (RECLUS, 2015. p. 87). O avanço dos interesses econômicos sobre a natureza colocou em xeque diferentes sociedades, e na modernidade atual avança sobre os recursos naturais que são estratégicos ao capital internacional.

A disputa entre Estado e empresas, nessa força de braço a sociedade que saí perdendo, pois embora não estejamos de acordo com a retirada do papel do Estado em controlar o processo como estava no antigo código, também não é possível aceitar que o mesmo continue desconsiderando o papel das sociedades que são atingidas ou que poderão ser atingidas pela exploração dos recursos minerais no país.

Quantos aos parlamentares que estão envolvidos na comissão do novo código a fala de Cesar Padilha (2014) é bem esclarecedora sobre o papel da autonomia entre o poder político e as empresas. Segundo ele,

> é que hoje em dia Estado e empresa não estão suficientemente diferenciados. Existe um fenômeno que chamamos de porta giratória. Isso é uma alusão aos círculos. Então, um ministro hoje em dia é ministro, mas termina o governo e ele passa a ser gerente de uma mineradora ou gerente de uma empresa energética, logo podem passar os anos e ele pode voltar novamente a ser ministro ou uma autoridade política. Então que independência podem ter os governos em relação às industrias extrativistas, se o tráfego de pessoas vai e volta? É que extrativismo hoje em dia é quase uma doutrina, ele está instalado como dogma, única verdade. Empresas, Banco Mundial, Estados, Fundo Monetário Internacional e até as Nações Unidas têm incorporado o extrativismo como a única alternativa. O Banco Mundial, por exemplo,

> tem falado sobre a necessidade de destravar os projetos que estão parados devido à imposição das comunidades. A instituição diz que é preciso fortalecer a economia e avançar nos projetos que estão paralisados. Me responda, falamos de Estado ou das empresas? É tudo parte da mesma coisa. (Canal IBASE, 2014).

Na análise é possível perceber a flutuação da pressão internacional sobre os territórios com potenciais de exploração de recursos minerais. Não custa nada fazer alusão ao Estado brasileiro, basta olhar e fazer uma visita ao artigo 51 e o 136 por exemplo, seria uma mera coincidência? Como já ressaltaram alguns especialistas é neoliberalismo puro, esvaziamento do poder do Estado e quase total retirada dos canais de participação das comunidades impactadas, pelos grandes empreendimentos econômicos.

EM BUSCA DE UMA AGENCIA POLÍTICA DEMOCRÁTICA

Em um Estado republicano garantir a participação das comunidades impactadas pelas atividades de mineração é um direito. Busca-se assim, também demonstrar a necessidade urgente de licenciamento ambiental e social prévio. Uma Agenda Nacional e Local com todos os agentes envolvidos, sem pressa e com responsabilidade seria a forma correta de se pensar a mineração como uma questão verdadeiramente nacional.

Quanto aos fechamentos das minas, um passeio pelos artigos 32 e 40, torna-se mais que necessário envolver a sociedade e debater que a questão mineral não está isolada de outras questões e pensar numa política integradora. Fortalecer as relações sociais no território, é o primeiro passo para garantir a gestão territorial compartilhada dos recursos minerais e a capacidade dos atores sociais,

> em produzir efeitos que modificam as formas de gestão ou que, de uma maneira ou de outra, possibilita alcançar seus interesses, depende, também, dessas formas de gestão, entendidas como formas de negociação estabelecidas entre os diferentes interesses dos atores envolvidos no território e o das práticas articuladas do exercício de poder. Os exercícios de poder são na verdade manifestações de reorganização de forças oriundas de diferentes atores sociais, que materializam suas ações dentro de um determinado território (PALHETA DA SILVA, 2009. p. 9).

O debate que envolve a questão mineral que deveria ser de interesse coletivo sem tender para um lado, neste caso, o lado perverso da globalização que é o aniquilamento

das sociedades que foram transformadas em economias exportadoras, detentoras de matéria primas, classificam os territórios com mineração em usos conflituosos entre os interesses das sociedades que não utilizam a mineração, como caminho para o desenvolvimento social e econômico, e das empresas que em sua maioria exploram os recurso de forma quase que *in natura*, não agregando tanto valor ao produto e ao trabalho. No caso do código mineral, o que se busca é efetivamente "o poder como objetivação política do território utilizado para se atingir determinado objetivo, e um de seus recursos é o convencimento do outro" (PALHETA DA SILVA, 2013, p.65). O grande problema que quem quer nos convencer são os que deveriam nos proteger e criar canais de debates mais amplos e agendas afirmativas para temas da mineração e os correlacionados a essa atividade.

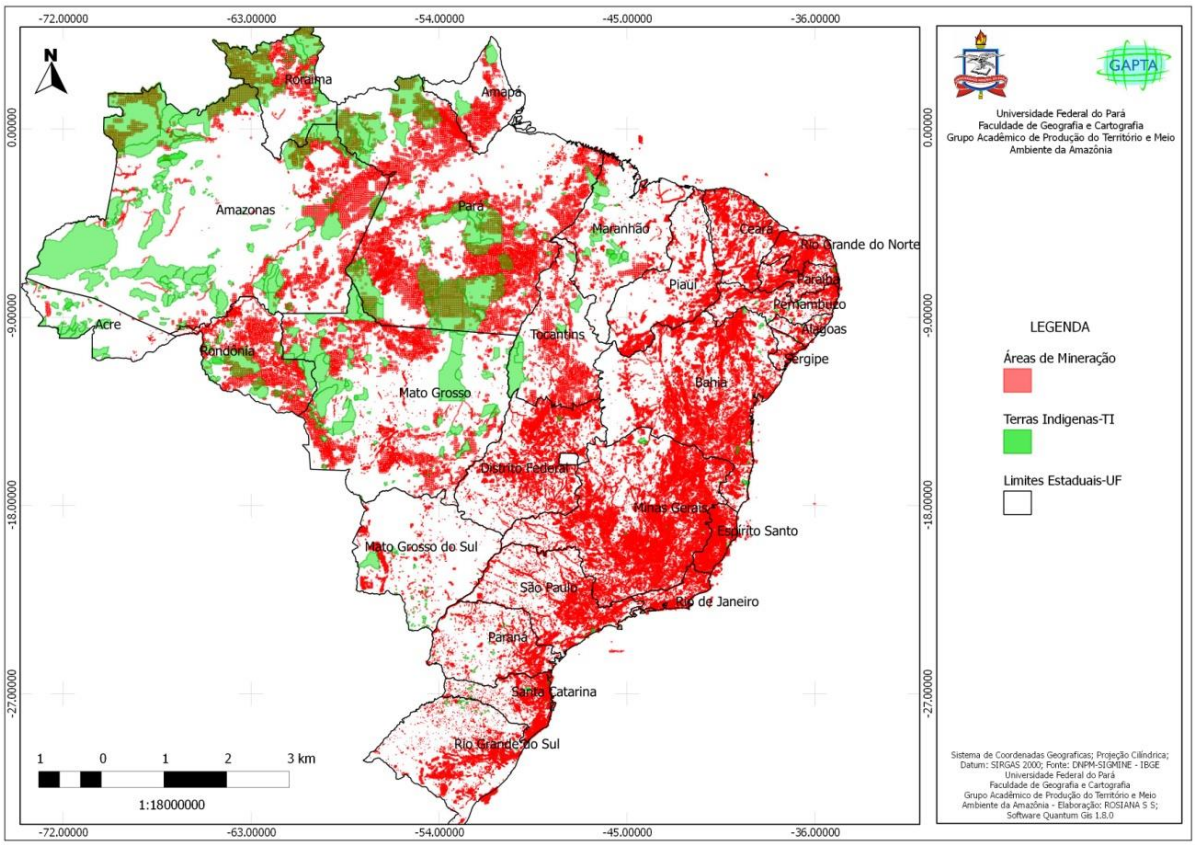
O que está em jogo na partilha do território brasileiro, principalmente dos grandes depósitos minerais e estratégicos para o país? Para quer tanta pressa em suas explorações? Quem está nos pressionando para tal atitude de lesa pátria? O Estado não pode direcionar seus interesses somente para questão econômica, ele necessita qualificar o debate e pensar nas sociedades impactadas, sejam elas indígenas ou quilombolas, por exemplos. Ou apareça na forma de parlamentares somente como um aparelho ideológico do próprio capital, desconsiderando os interesses das sociedades impactadas pelas atividades de mineração.

O que estamos vivenciando no debate do Novo Código da Mineração é a expressão das vontades hegemônicas, que historicamente não são favoráveis ao nosso desenvolvimento social e econômico como um todo. Segundo Milton Santos e Maria Laura Silveira (2001), "de modo geral, e como resultado da globalização da economia, o espaço nacional é organizado para servir às grandes empresas hegemônicas e paga por isso um preço, tornando-se fragmentado, incoerente, anárquico para todos os demais atores" (SANTOS E SILVEIRA, 2001, p. 258).

Se visitarmos o artigo 75 vamos observar que parte do código da mineração, aquele mais polêmico, ao nosso ver, as comunidades que historicamente lutaram para conquistarem seus diretos, como indígenas, quilombolas ou seja comunidades tradicionais, agora estão ameaçadas pelo processo de intervenção no território comandado

pelos interesses dos atores globalizados da economia mundial. Usurpar seus direitos é anular o Estado republicano defendido por muitos congressistas. Portanto, debater a participação das comunidades no direito de lavra, nas relações trabalhistas para de que forma correta possam respeitar o que está estabelecido na Organização Internacional do Trabalho (OIT), não seria pedir muito da democracia brasileira, e ampliar o debate sobre a exploração dos bens minerais, para tentar evitar os possíveis conflitos envolvendo, por exemplo, as áreas indígenas e as áreas de mineração (Figura 2).

Figura 2 - Áreas Indígenas e Áreas de Mineração o Brasil



Os recursos hídricos, por exemplo, fontes de sobrevivência para muitas comunidades que são ou serão impactadas, tem valor de uso e não valor de troca, portanto é necessário a proibição do uso dos mananciais e das nascentes por grandes projetos mineradores ou de qualquer outra atividade que coloque em risco o uso dos recursos pelas

comunidades e da sociedade que depende desses recursos, revisitar os artigos 36 e 37 não faria mal a ninguém, numa reflexão crítica quanto ao processo que querem estabelecer.

Outro, no mínimo estranho elemento do código é o artigo 2 e/ou o 109, as comunidades que foram historicamente excluídas e que aos poucos conseguem o reconhecimento dos seus diretos agora estão ameaçadas, como se elas criassem impedimento as atividades mineradoras, é a Agencia Nacional de Mineração que irá decidir sobre isso, e proteger as atividades mineradoras de quem ? Proteger do que chamam de "embaraço e perturbações" e se esqueceram de proteger a sociedade, é uma contradição num viva a democracia parlamentar que ao ser eleita pelo povo para o povo, esqueceu do povo, e lembrou-se somente das empresas mineradoras. Seria o uso correto dos territórios que tem garantido a permanência das comunidades tradicionais embaraçoso e perturbador aos interesses hegemônicos do grande capital?

Nos territórios atingidos pela mineração existem pessoas, e se vive diferentemente no território utilizando a natureza mas como valor de uso e não como valor de trocar, e se tivermos mais alternativas para o valor de uso que para o valor de troca, colocamos em risco os interesses das comunidades, por exemplo como avanço que tivemos com a criação das unidades de conservação, o que se exige é que questões dessa natureza sejam democraticamente debatidas pelas sociedades e que, pelo menos, se esgote em todas as outras alternativas, não somente aquela em que a mineração seja a única alternativa dessas comunidades.

Agência Nacional, Conselho de Política Nacional, deveria ser democrática e terem representantes para atuarem em defesa da sociedade não faria mal uma agenda política de monitoramento do setor mineral com participação ampliada da sociedade, isso de fato seria democracia, já que os bens minerais pertencem à União, ou seja, à sociedade. Para debater condições de trabalho, lavra, impactos sócio ambientais, as unidades de conservação e, deixar a sociedade de fato decidir pela exploração ou não de áreas e que essa exploração implicará na vida das pessoas e do país. Envolver além das estruturas propostas o Ministério da Ciência e Tecnologia, a Casa Civil com SIPAM (Sistema de Proteção da Amazônia), o Ministério da Educação, as universidades e outros da sociedade civil organizada, não podemos fragmentar as políticas, se ela não for uma política

integradora, cometeremos os mesmos erros do passado, um planejamento burocrático e autoritário.

É necessário não somente criar ou remodelar as estruturas, é preciso modernizá-las, equipá-las com equipamentos modernos, com mais pessoal especializado em qualidade e em quantidade para dar contar dessas estruturas; outra é integralizar outros órgãos para que se comuniquem e conversem entre si, troquem informações e disponibilizem para sociedade. Sem o conhecimento do território, não somente das potencialidades físicas, mas também social não têm como criar planejamentos eficientes e eficazes para tentar resolver problemas socioeconômico ambientais. Também, não se concentrar somente em Brasília é necessário na Amazônia, por exemplo, que a mineração se expanda e temos historicamente conflitos envolvendo diferente setores da sociedade, pela duvidosa atuação do Estado brasileiro, garantir as sociedades participação nas decisões, e não colocar também os ecossistemas em risco, não basta o exemplo do desastre em Mariana-MG, com o rompimento das barragens.

A decisão não pode ser somente técnica e/ou econômica, ela precisa ser uma decisão social, dos reais interesses das sociedades, só assim se garante soberania e um Estado-Nação verdadeiro. A identidade territorial de uma comunidade necessita de respeito e garantia para que o conhecimento histórico, pautado nos modos de vida, também seja respeitado e se pense formas diferenciadas de desenvolvimento socioeconômico ambiental, nos territórios impactados pela mineração.

As sociedades atingidas estão dispostas ao diálogo, mas enquanto não forem respeitadas, continuaram resistindo, com toda razão, com direito a não ceder seus territórios ao bel prazer do capital. Mineração, portos, hidrelétrica, estradas de ferro, dentre outros grandes projetos, as comunidades estão cansadas de serem apenas comunicadas que precisam serem deslocadas pressionadas a qualquer custo para viabilizar o grande capital, que na sua maioria não beneficia as sociedades atingidas. Para lembrar a música da banda Legião Urbana, “Que país é esse?" ou na canção de Gilberto Gil que tem na letra "nos barracos da cidade ninguém mais tem ilusão no poder da autoridade de enfrentar o tubarão" Não faltam no mundo exemplo de que as empresas

utilizam o extrativismo e quando os interesses dessas se sobrepõe aos da sociedade nacional, os conflitos sociais são inevitáveis e quem perde é o Estado nacional, que se fragiliza diante das pressões internacionais do mercado mundial.

Outro ponto destacado é que em seus artigos o Novo Código da Mineração (NCM), já tinha recebido mais de 370 emendas parlamentares, no Quadro 01 destacamos apenas algumas emendas para demonstrar os diferentes tipos que requerem em ralação ao NCM, nos anos de 2013, quando a presidência encaminhou ao congresso e, em 2015, para termos uma ideia dos pedidos que vão desde audiências públicas com participação dos movimentos organizados da sociedade civil e do setor produtivo, reuniões e encontros para debater a questão mineral.

Quadro 1 - Mensagens, Ofícios e Requerimentos sobre a PL 37/2011

REQ	Tipo	Data de Apresentação	Autor	Ementa
REQ 1/2013 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento de Audiência Pública	17/07/2013	Padre João	Requer sejam convidados representantes do Movimento dos Atingidos por Projetos de Mineração; da Secretaria Geral da Presidência da República; e, do Ministério Público Federal para, em audiência pública, debater o mérito da proposta do novo Código de Mineração e dos seus impactos nas comunidades afetadas.
REQ 2/2013 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento de Audiência Pública	17/07/2013	Padre João	Requer sejam realizadas Reuniões da Comissão nos Estados de Minas Gerais e Pará para debater os impactos da proposta do novo Código de Mineração.
REQ 6/2013 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento	25/07/2013	Fernando Ferro	Requer a realização de audiência pública com representantes de movimentos sociais e entidades federais para discussão do mérito do PL 37/2011 e da proposta do novo Código de Mineração e dos possíveis impactos socioambientais nas comunidades afetadas por esta atividade econômica, seus trabalhadores e no meio ambiente.
REQ 7/2013 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento	05/08/2013	Jaime Martins	Requer a realização de Seminário com cobertura da TV Câmara para se discutir a importância da função socioeconômica da mineração.
REQ 9/2013 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento	05/08/2013	Jaime Martins	Requer a realização de Audiência Pública com a participação de entidades representativas do setor produtivo e de empresas mineradoras.
REQ 56/2013 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento	14/10/2013	Chico Alencar	Requer a realização de Encontro Regional da Comissão Especial para debater os impactos da proposta do novo Código de Mineração nas cidades de Parauapebas, no estado do Pará; Açailândia, no Maranhão; Conceição do Mato Dentro, em Minas Gerais; e São João da Barra, no Rio de Janeiro.
REQ 8/2015 PL003711 => PL 37/2011	Requerimento de Audiência Pública	01/09/2015	Chico Alencar	Requer seja realizada Audiência Pública da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL nº 37, de 2011, para debater o seu mérito no que diz respeito aos impactos de mineração em Unidades de Conservação

Fonte: http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_requerimentos?idProposicao=490935. Acesso em fevereiro de 2016. Adaptado pelo autor.

Vários questionamentos um deles sobre a alíquota da CFEM (Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais), que pode variar e chegar à casa dos 4%, embora seja um avanço, a transparência da aplicabilidade desses recursos seria uma forma de controle da sociedade atingidas pela atividade mineral. Um comitê de fiscalização e acompanhamento da aplicação da CFEM com participação igualitária da sociedade civil seria um dos caminhos junto aos ministérios públicos para correta destinação dos recursos e, assim, esse de fato contribuir para o meio ambiente, infraestrutura, educação e saúde. Não adianta elevar a taxa sem a fiscalização e transparência de onde os recursos estão sendo alocados. Além disso, é necessário ampliar o debate para áreas diretas e indiretamente impactas pela atividade mineral.

O Código da Mineração, define que:

> O direito de prioridade à obtenção da autorização de pesquisa ou do registro de licença, [será] atribuído ao interessado cujo requerimento tenha por objeto área considerada livre, para a finalidade pretendida, à data da protocolização do pedido no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM.), atendidos os demais requisitos cabíveis, estabelecidos neste Código (Brasil, 1967).

Traduzindo o acima exposto, em outras palavras, a autorização da concessão da licença para realização da pesquisa na área será concedida à primeira pessoa ou empresa que a solicitar. Conforme diretrizes definidas no novo sistema apresentado pelo Projeto de Lei do Executivo seriam feitas licitações ou chamadas públicas pelo Estado, que escolheria a partir de critérios pré-definidos, qual empresa teria o direito de realizar a pesquisa e a extração (BRASIL, 2013a).

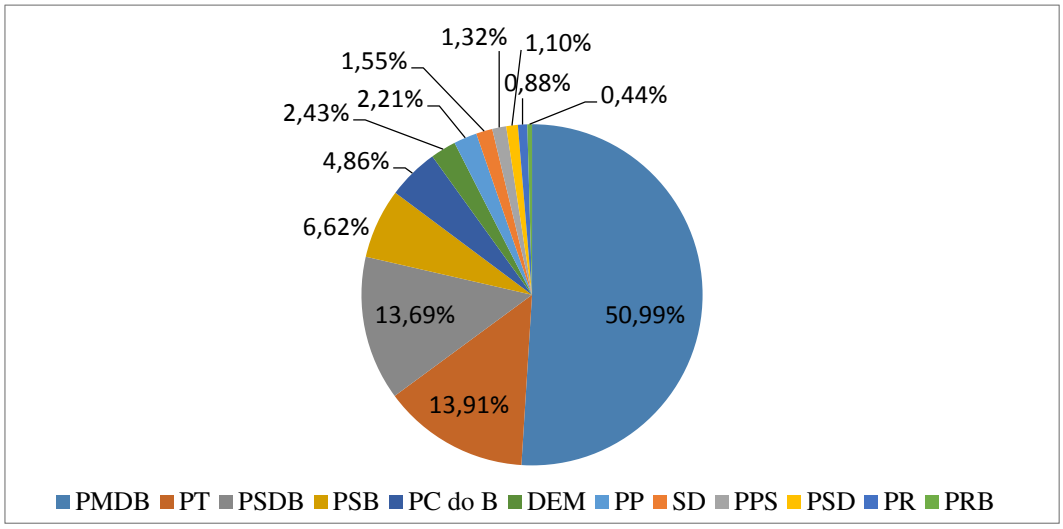
Avanços e retrocessos no NCM (Nomenclatura Comum do Mercosul) precisam de no mínimo um debate mais aprofundado e qualificado com a participação efetiva da sociedade civil. Além, é claro, da revisão da política industrial brasileira para o setor mineral respeitando as vontades de cada comunidade, para assim não somente renovar o período técnico-científico informacional atrasado no Brasil, qualificar e agregar mais valor ao produto e, sobretudo, ao trabalho, com investimentos pesados em ciência e tecnologia, mas a serviço de toda a sociedade brasileira.

NOVO CÓDIGO DA MINERAÇÃO: DOAÇÕES PARA CAMPANHAS ELEITORAIS

O Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, em 2014, através dos estudos realizados pela pesquisadora Clarissa Oliveira publicou "Quem é quem nas discussões do Novo Código da Mineração (2014)", demonstra um quadro de doações de campanha por parte das empresas mineradoras para a maioria dos deputados da comissão especial do NCM, num país como nosso que é manchado por denúncias de todo tipo, fica difícil "entender a autonomia" da maioria dos deputados e partidos, em relação as resistências das mudanças que a maioria da sociedade civil organizada questiona no NCM, e sobretudo, porque a sociedade em sua maioria ficou fora do debate mais amplo do NCM.

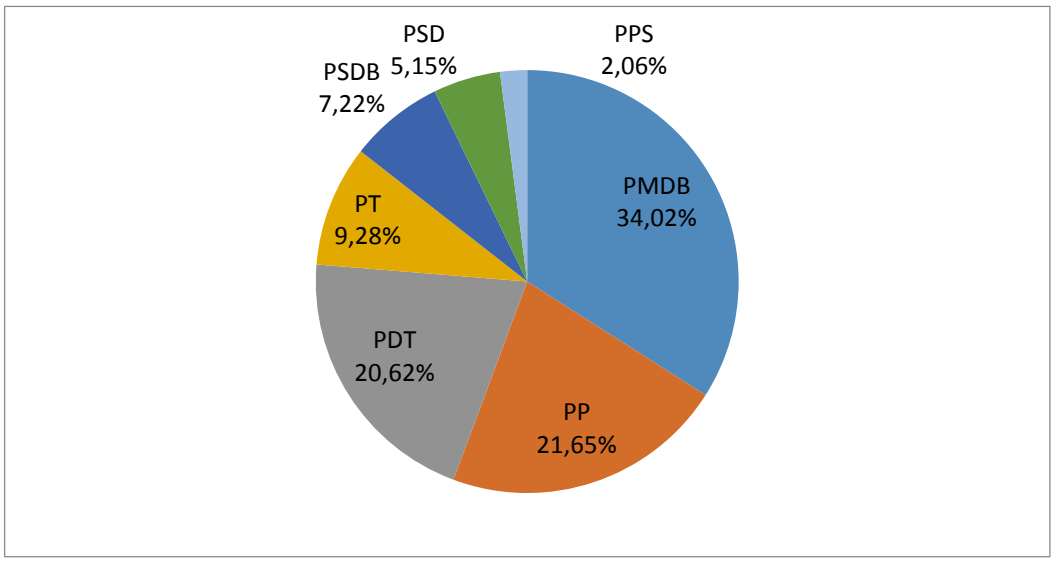
Segundo informações coletadas por Clarissa Oliveira (2014), no ano de 2010 e 2014, as doações das empresas mineradoras para os Comitê e Direção de partidos políticos tiveram a Vale como principal empresa doadora, que no ano de 2010 e 2014 fez o maior volume de doações, seguida da Votorantin que só realizou doações em 2010, CSN (Companhia Siderúrgica Nacional) realizou doações nos dois anos e a MMX (MMX Mineração e Metálicos S.A) que só realizou doações em 2010, num total de todas as empresas (FIGURA 3), por exemplo nas eleições de 2014 o valor de doações foi de R$ 29.843.334,00 (vinte e nove milhões, oitocentos e quarenta e três mil trezentos e trinta e quatro reais), aos comitês e direção dos partidos (Figuras 3, 4, 5, 6, 7).

Figura 3 - Valor de doações realizadas pela Vale S.A aos comitês /direção nas eleições de 2014.



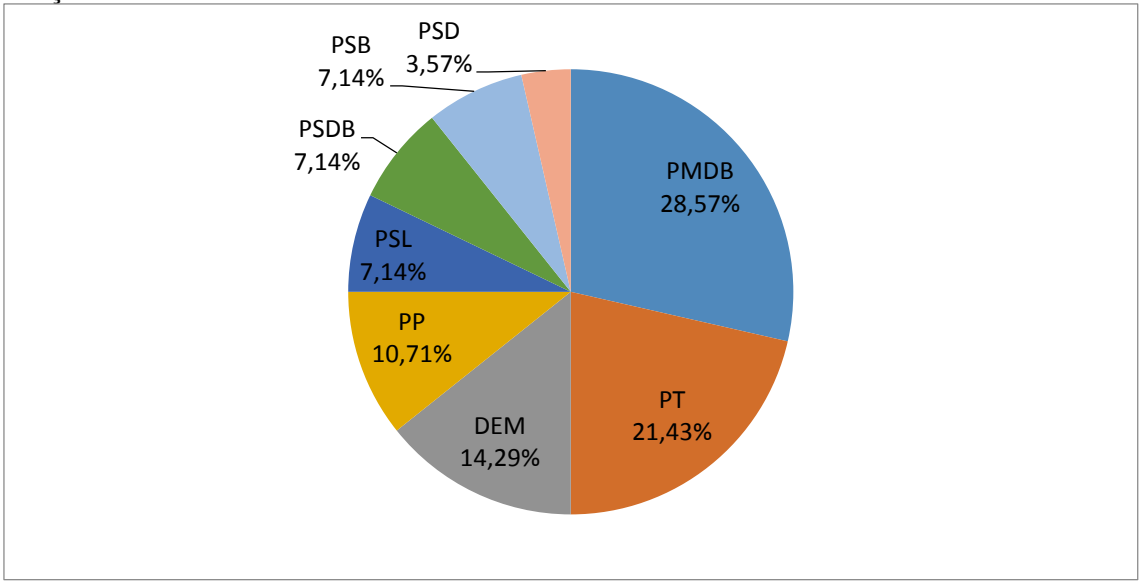
Fonte: OLIVEIRA, 2014.

Figura 4 – Doações realizadas pela CSN aos comitês/direção nas eleições de 2014.



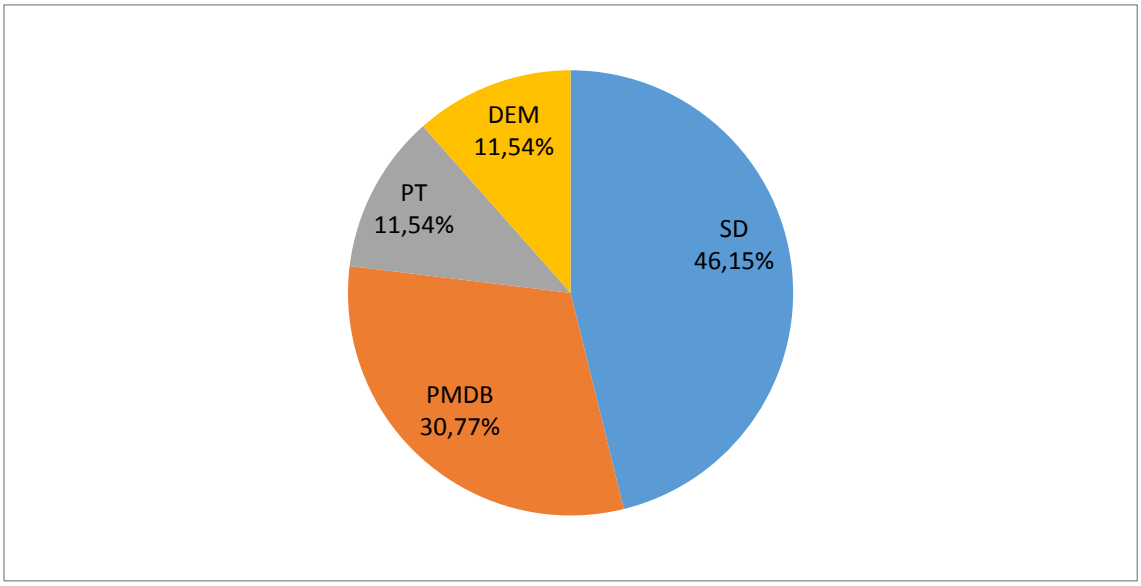
Fonte: OLIVEIRA, 2014.

Figura 5- Doações realizadas pela AngloGold aos comitês/direção dos partidos nas eleições de 2014.



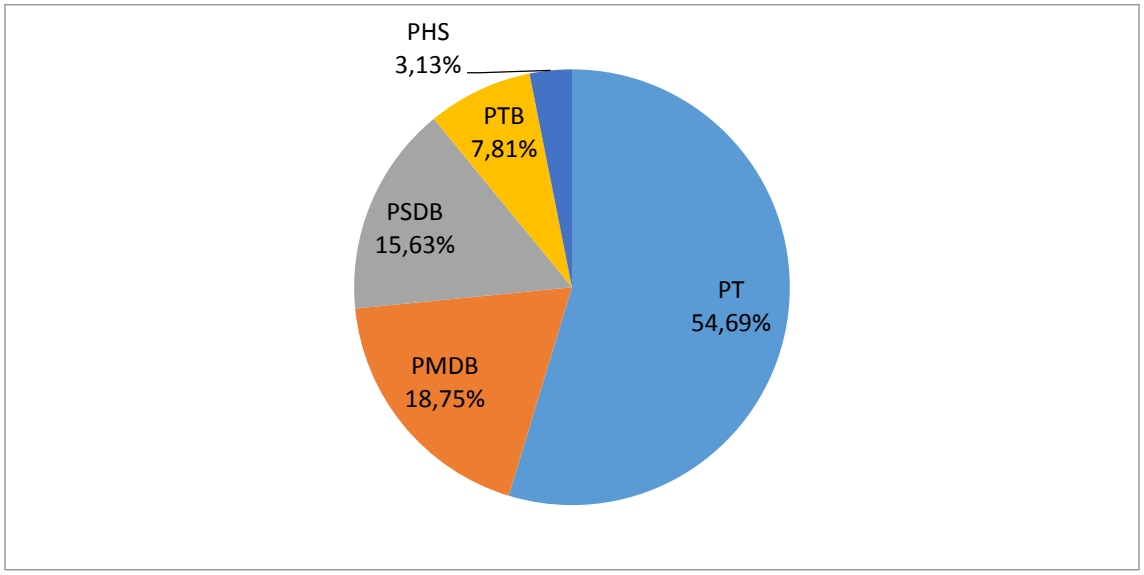
Fonte: OLIVEIRA, 2014.

Figura 6- Doações realizadas pela Usiminas aos Comitês/direção dos partidos nas eleições de 2014.



Fonte: OLIVEIRA, 2014.

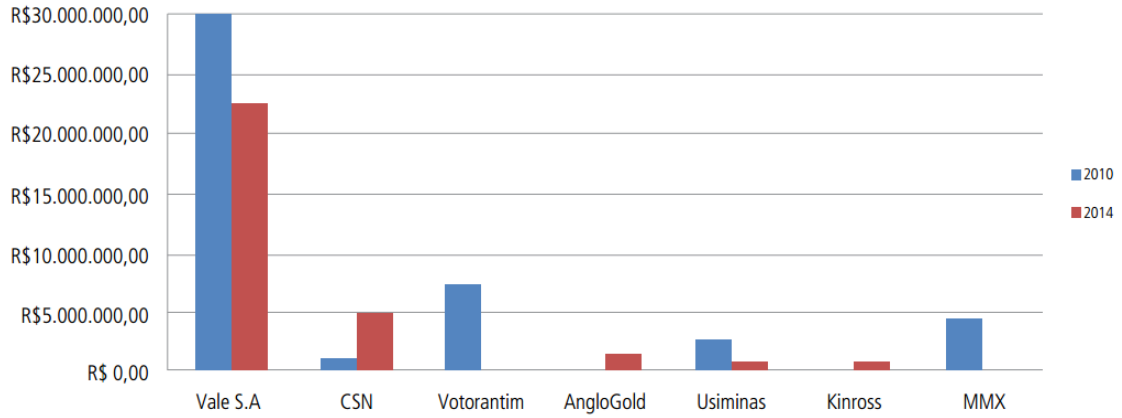
Figura 7- Doações realizadas pela Kinross aos comitês/direção dos particos nas eleições de 2014



Fonte: OLIVEIRA, 2014.

A Vale dou nas eleições de 2014 o valor de R$ 22. 650.00,00 (vinte e dois milhões seiscentos e cinquenta mil reais), a CSN R$ 4.850.00,00 (quatro milhões oitocentos e cinquenta mil reais), a Votorantim R$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), a AnlgoGold R$1.150.000,00 (um milhão cento e cinquenta mil reais), a Usiminas R$ 433.334,00 (quatrocentos e trinta e três mil reais) e a empresa Kinross o valor de R$ 640.000,00 (seiscentos e quarenta mil reais) aos comitês e direções de partidos. (Figuras 8 e 9).

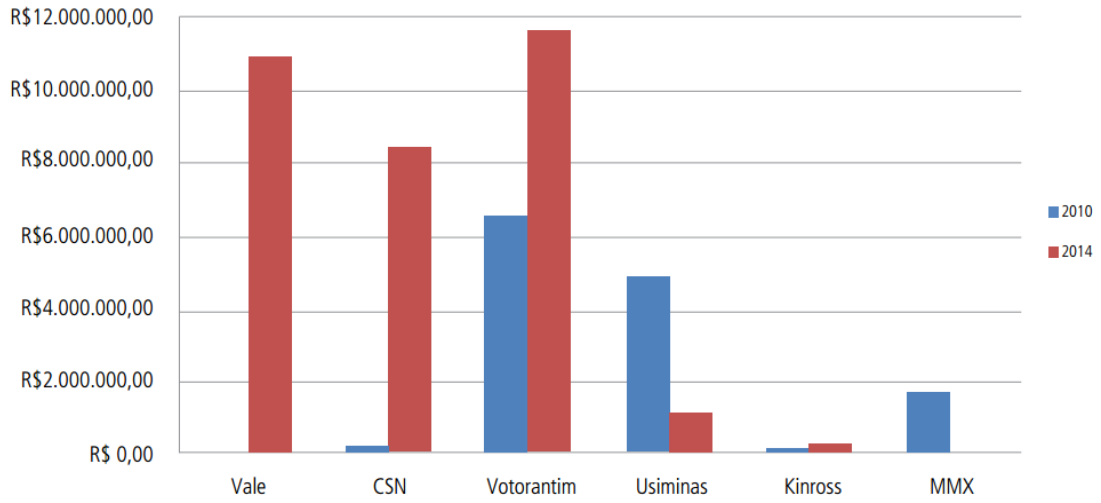
Figura 8 -Empresas que doaram aos Comitês e Direção dos Partidos



Fonte: OLIVEIRA, 2014.

Ainda segundo o documento publicado pelo IBASE (2003), e do Movimento Nacional dos Atingidos pela Mineração (2014), escrito por Clarissa Oliveira, as empresas que mais fizeram doações aos candidatos foram a Votorantin, que realizou doações aos candidatos em 2010 e 2014, a Vale que só realizou doações aos candidatos em 2014 e a CSN como terceira maior doação aos candidatos nos anos de 2010 e 2014, além da MMX, só em 2010, e KINROSS nos dois anos, como as empresas que mais fizeram doações aos candidatos de partidos (Imagem 09).

Figura 9 - Empresas que Doaram a Candidatos dos Partidos



Fonte: OLIVEIRA, 2014

Os dados de Clarissa Oliveira (2014), nos ajudam a refletir a importância da autonomia do congresso brasileiro, se levarmos em consideração todo o debate que está sendo travado pela sociedade para exigir no mínimo uma agenda mais qualificada e, com mais tempo, além de solicitar que se inclua toda a sociedade civil brasileira organizada e, representada em diferentes frentes no debate da questão mineral brasileira e, dos territórios a serem impactados pela atividade. O documento alerta que a maioria dos deputados da comissão recebeu ajuda financeira para suas campanhas eleitorais das empresas mineradoras, fica a dúvida, será que teremos autonomia suficiente para decidir pela sociedade?

A sociedade brasileira ficou alarmada com as barragens que se romperam em Mariana-MG, deixando um rastro de destruição socioambiental. IBASE, o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, a Associação de Geógrafos Brasileiros (AGB), por exemplo, dentre outros setores da sociedade civil nacional se manifestaram pela destruição de vidas humanas e do ecossistema. Esse trágico acontecimento, parece que não foi bastante para os parlamentares brasileiros se convencerem da necessidade de um amplo e qualificado debate com a sociedade nacional, se tratando da questão mineral e também, da necessidade de envolver todos os setores e órgãos de pesquisa em diferentes níveis para subsidiar o debate sobre a mineração no Brasil, sejam esse atingidos ou não pela mineração.

Porém, com a pressa em querer aprovar logo o NCM parece que Mariana-MG não surtiu efeito na consciência dos parlamentares que querem a todo custo a aprovação do projeto. A sociedade civil organizada apesar das críticas e contribuições que tem feito juntos aos poucos parlamentares que ficaram sensíveis as tragédias e, ao compromisso que o parlamento brasileiro tem com a sociedade, entenderam que não podemos apressar algo estratégico que envolve diferentes interesses da sociedade brasileira.

Poderíamos levantar vários questionamentos em grupos dos que são a favor e os que são contra a atual proposta com suas mais de 300 emendas e de todas as contribuições da sociedade que tem clamado ao poder público o mínimo de responsabilidade socioambiental. Rever os pontos polêmicos e ampliar o debate com a sociedade seria o melhor dos caminhos democráticos a ser seguidos, também não podemos amputar a democracia como bem lembrou José Saramago, ou seguir a lógica do capital e da globalização econômica que através das empresas desterritorializam e criam territórios anárquicos ao seu bel prazer de se apropriar das ilhas de sintropias, criando como em Mariana, a entropia através do caos.

Não basta só o discurso da mineração sustentável aplicando tecnologia, é necessário que a sociedade atingida também seja sustentável, para que não se repita mais o que aconteceu em Mariana. A prioridade do Estado brasileiro precisa ser sua sociedade, não avançaremos se não diversificarmos as atividades e colocarmos a sociedade como principal questão estratégica, dando a ela meios para se apropriarem sustentavelmente dos territórios com ou sem mineração. É necessário rever a política industrial no país, e

resolver os conflitos entre as regiões que ganham e as que perdem no atual modelo produtivo capitalista que inclui e exclui os territórios com potenciais a serem apropriados pela globalização econômica.

Criar agências, conselhos, tem seu lado positivo, mas sem a presença efetiva da sociedade e canais democráticos para serem ouvidos, de nada adiantará, também se não modernizarem a estrutura sucateada dos órgãos como CPRM e DNPM por exemplo de nada adianta virarem agências, com velhas práticas e sem a condição humana, tecnológica e social, suficientemente disponível para fiscalizar e propor mudanças a favor da responsabilidade socioeconômica ambiental.

Desrespeitar as sociedades tradicionais que se utilizam do território pelo seu valor de uso em primeiro lugar, em detrimento do valor de troca também parece ser um retrocesso, exemplo das unidades de conservação que só sofreram pouco impactos, como também das terras indígenas porque foram transformadas em áreas especiais e protegidas de sua total devastação e, das perdas das identidades e desterritorialização de seus povos.

Para finalizar essa parte da análise é preciso lembrar o debate democrático que clama que o Estado brasileiro integre seus órgãos e considere as diversas políticas e pesquisas de mapeamento físico-social existentes e realize a cartografia dos interesses sociais nos territórios impactados pela mineração, mas ela não pode desconsiderar que a mineração está atrelada a um conjunto de fatores, portanto é necessário a política integradora dos territórios e os diferentes conflitos envolvendo o uso desses territórios. Para lembrar Palheta da Silva, Silva e Medeiros (2015, p. 315). "O papel desempenhado por grupos empresariais no controle de determinadas atividades econômicas acaba, por sua vez fazendo com que ocorram conflitos pelas disputas de projetos, a serem efetivados nos territórios proporcionando as disputas dos lugares por atividades econômicas".

É urgente e necessário considerar que a mineração junto com outros processos da migração que vem em busca de trabalho e melhores condições de vidas nos projetos e, sua maioria, acaba na periferia das cidades, sujeitas a todo tipo de conflitos.. O Estado brasileiro não pode ficar sujeito à vontade das empresas mineradoras, torna-se necessário ampliar o debate com a sociedade. E, por último, governo e sociedade precisam de parceria e precisam conhecer os reais desejos das comunidades para garantir o processo

de territorialização das comunidades ameaçadas pelas atividades econômicas de pequeno e grande porte, que impacta diferentemente seus territórios. Levantar o debate e pensar que as territorialidades selvagens da mineração, são processos que precisam de sua inversão no território para garantir a soberania do povo brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em vista dos Argumentos apresentados no artigo, há necessidade de retomarmos alguns aspectos para um fechamento geral da análise. A proposta inicial foi refletir criticamente sobre o papel do Novo Código de Mineração, dentro do espaço geográfico brasileiro, em que os territórios com mineração apresentam graus distintos de processos e conflitos socioambientais, cirando novas dinâmicas econômicas e diferentes territorialidades acirrando as disputas territoriais diante dos grandes empreendimentos da mineração e das políticas públicas que fundamentam suas implantações em território brasileiro.

Através dos dados apresentados nesse artigo, verificou-se haver grande discordância sobre a forma como está sendo conduzido o debate sobre tais alterações, especialmente sob análise da influência política dos financiamentos disponibilizados pelas empresas mineradoras a grupos políticos, os quais possuem inevitavelmente poder decisório no Congresso Nacional em Comissão Especial que aprova as respectivas alterações no Novo Código de Mineração.

O debate que envolve as disputas pelos territórios de recursos minerais no estado brasileiro remete à questão do "Direito de Propriedade" uma das principais "inovações" trazidas pelo Novo Código de Mineração, foi substituída por sistemas de licitação e chamada pública, por iniciativa do Executivo, acirrou ainda mais as divergências entre esse poder e o Legislativo. Ambos os poderes, dada à condução dos trabalhos, veem sofrendo severas críticas por parte de Organizações Não-Governamentais, sociedade civil, movimentos sociais, dentre outros. Como resultado, colocou em xeque a real legitimidade e independência sobre quem possuiria legitimidade para definir Diretrizes para a política de Mineração brasileira.

Sob a perspectiva socioambiental, ficou nítida a preocupação apenas com a recuperação de um meio ambiente já degradado, não sequer citando a necessidade de implementação de ações de cunho preventivo ao meio ambiente degradado pela atividade de mineração, implicando em uma série de limitações quanto às garantias das sociedades das áreas afetadas.

A questão nacional: mineração, quando tratada nas políticas públicas de Estado não leva em consideração as reais potencialidades do território e de suas sociedades. Voltado para mercado internacional, a mineração desconsidera as sociedades impactadas diretamente pelos empreendimentos e as culturas existente que não são voltadas as atividades minerais, as formas de apropriação e uso do território, em jogo se chocam, ficando a sociedade a mercê da vontade do estado brasileiro combinados aos interesses internacionais, criando a dicotomia entre o valor agregado aos produtos, e os valores agregados ao trabalho e o uso do território pelas sociedade impactadas pelas atividades econômicas.

Um debate no mínimo saudável e sem comprometer os políticos envolvidos deveria ser permanente no cenário nacional, para não duvidarmos dos reais interesses entre os que propõe a política e os interesses das empresas. A sociedade brasileira soberana deveria ser o centro do debate e seus interesses serem defendidos no parlamento para garantir a autonomia do estado sobre o uso dos recursos naturais. Repensando o papel dos territórios impactados e o bem-estar social condicionados à exploração dos recursos naturais, pobreza e riqueza em muitos territórios se chocam pelo dilema que a mineração não traz benefício social a sociedade.

O tempo da natureza e o tempo do capital são dicotômicos e, nesse aspecto, as sociedades mais suscetíveis à exploração perdem seu tempo histórico e social de condições de domínio do território e de criar condições de territorialidades efetivas, para criarem suas próprias condições de uso do território, para além da mineração. A condição de que um novo código estaria a serviço da sociedade brasileira é duvidoso, quando olhamos a história dos territórios com mineração e as políticas públicas voltadas para suas sociedades.

Por fim, e em resumo, nossa perspectiva indica que os temas relativos ao novo Código da Mineração podem ser analisados sob aspectos que vão além da geografia, e também, sob a ótica social, analisando os impactos sob as comunidades locais, bem como uma análise jurídica da mudança em sua estrutura. Nesse sentido, fica a reflexão sobre a parcialidade causada pela influência do capital das grandes empresas de mineração quanto aos investimentos em campanhas políticas dos detentores do poder de mudança na Lei, criando, portanto, um sistema ambíguo de diferentes interesses. Contudo, verifica-se a necessidade de um debate maior sobre as mudanças no Código de Mineração, antes de sua votação e aprovação pelo Estado brasileiro, em que a sociedade seja protagonista de sua própria história e não apenas refém da história das do mercado internacional.

BIBLIOGRAFIA

ALCÁNTARA, L. A. G. **Sobre cultura tradicional e práticas legitimadas em espaços territoriais protegidos:** uma reflexão acerca da exploração da madeira, mineração da bauxita e populações tradicionais na Floresta Nacional Saracá-Taquera e na Reserva Biológica do Rio Trombetas – PA. **Anais do Encontro Nacional da Anppas.** Florianópolis: Anppas, 4 a 7 de outubro de 2010.

ALTVATER, E. **O preço da riqueza**. São Paulo: UNESP, 1993.

ARENDT, H. **Sobre a violência**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

BECKER. K. B. **Amazônia: geopolítica na virada do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamund, 2007.

BENATTI, J. H. Carajás: desenvolvimento ou destruição. In: COELHO, Maria Célia Nunes; COTA, Raymundo Garcia (Orgs.). **10 anos da estrada de ferro Carajás**. Belém: NAEA/UFPA, 1997. p. 79-106.

BOAS, R. C. V; BEINHOFF, C (Eds)**. Indicadores de sostenibilidad para la indústria extrativa mineral** Rio de Janeiro: CNPq/CYTED, 2002.

BOBBIO, Norberto. **Igualdade e Liberdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.

BOLETIM Informativo do Setor Mineral. Disponível em www.mme.gov.br. <Acessado em 20 de novembro de 2015.>

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1998.

BRANDÃO, J. S. **As origens de Marabá**. São Sebastião do Paraíso: Chromo Arte, 1998.

BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral. **Informe Mineral**. Brasília: DNPM, junho/julho de 2015.

BRASIL. Departamento Nacional de Produção Mineral. **Sumário Mineral**. Brasília: DNPM, 2014.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia. **Plano Nacional de Mineração 2030** (PNM – 2030). Brasília: MME, 2010.

BUNKER, S. G; COELHO, M. C. N; LOPES, A. G. Ferro, castanha-do-Pará e a luta pela terra: o em torno de um projeto de mineração na Amazônia. In: PALHETA DA SILVA, J.; SILVEIRA, M. R. (Orgs.). **Geografia Econômica do Brasil**: temas regionais. Presidente Prudente: UNESP, 2002. p. 15-40.

BUNKER, Stephen G. **Da castanha-do-pará ao ferro: os múltiplos impactos dos projetos de mineração na Amazônia brasileira**. Belém: Novos Cadernos NAEA v. 6, n. 2, p. 5-38, dez. 2003.

BURNET, F. L. **Da tragédia urbana à farsa do urbanismo reformista**: a fetichização dos planos diretores participativos. São Paulo: Annablume, 2011.

CÂMARA LEGISLATIVA. http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_requerimentos?idProposicao=490935 <Acesso em fevereiro de 2016>.

CANALIBASE. http://www.canalibase.org.br/mais-de-211-conflitos-por-mineracao-na-america-latina/ <Acessado em 21 de dezembro de 2015>.

CASTRO, I. E; GOMES, P. C. C; CORRÊA, R. L. (Orgs). **Olhares Geográficos**: modos de ver e viver o espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

DA MATTA, Roberto; LARAIA, Roque de Barros. **Índios e castanheiros**: a empresa extrativista e os índios no médio Tocantins. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

DANIEL, Celso. **Poder local no Brasil urbano**. In: Espaço & Debates: Revista de Estudos Regionais e Urbanos. n.24. p. 27-39, 1988.

DELEUZE, G ; GUATTARI, F. **O que é a filosofia**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1997.
EMMI, M. F. **A oligarquia do Tocantins e o domínio dos castanhais**. Belém: NAEA/UFPA, 1988.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de teoria geral do estado e de ciência política**. 2a ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

FURTADO, C. O **Mito do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1973

HAESBAERT, R. **Regional-Global:** dilemas da região e da regionalização na Geografia contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

HOEFLICH, R.; TRZASKOS, B. **Análise comparativa entre o código de mineração vigente desde 1967 e o substitutivo ao projeto de lei nº 37**, de 2011. São Paulo, UNESP, **Geociências**, v. 34, n. 3, p.452-464, 2015.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Perfil dos Municípios Brasileiros** – Pesquisa de Informações Básicas Municipais. IBGE, 1999.

INSTITUTO Brasileiro de Mineração - IBRAM. **Brasília:** informações sobre a economia mineral brasileira 2015. Outubro de 2015. Www.ibram.org.br. Acessado em dezembro de 2015.

LOUREIRO, V. R. Amazônia: uma história de perdas e danos, um futuro a (re)construir. ESTUDOS AVANÇADOS 16 (45), 2002.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Poder municipal:** paradigmas para o estado constitucional brasileiro. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.
MARTINS, J. S. **A Chegada do estranho.** São Paulo: Hucitec, 1993.

_____. **A Política do Brasil:** lúmpen e místico. São Paulo: Contexto, 2011.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política.** 2. ed. (tradução de Maria Helena Barreiro Alves). São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MARX, K; ENGELS, F. Manifesto Comunista. São Paulo: Boitempo, 1999.

_____. **Manifesto do Partido Comunista**. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

MOURA, Ignácio Baptista de. **De Belém a S. João do Araguaia:** vale do rio Tocantins. Belém: FCPTN/SECULT, 1989.

OLIVEIRA, Clarissa. **Quem é quem nas discussões do novo código da mineração.** Brasília: Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração, 2014.

PLANO Nacional da Mineração. **2030 (PNM - 2030)**. Brasília: MME, 2010.

RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.
RECLUS, E. **Do Sentimento da Natureza nas Sociedades Modernas e Outros Escritos.** São Paulo: Intermezzo/Edusp, 2015.

SANTOS, F. S. **Crescimento demográfico e o trem de passageiros da Vale na cidade de Parauapebas – Pará**. Geografia. Belém: UFPA, 2012. (Trabalho de Conclusão de Curso).

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Hucitec,1996.

SANTOS, M; SILVEIRA, M.L. **Brasil: território e sociedade no inicio do século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SARAMAGO, José. **"Onde está, então, a Democracia?"** https://www.youtube.com/watch?v=LbsV_rP6zY0 <Acessado em 22 de novembro de 2015.>

SENADO.http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/terras-raras/contexto/terras-raras-o-minerio-da-vez.aspx. <Acessado em 20 de dezembro de 2015>.

SILVA, A. R. B. da. **A indústria mineral no Pará**. Belém: IBRAM, 2012.

SILVA, João Marcio Palheta da. **Considerações sobre o Debate Tempo e Espaço.** In: Revista Formação. Presidente Prudente; UNESP, 2001. n.8.

_____. **Exercícios do poder: os exemplos de gestão e viabilidade financeira de Parauapebas e Curionópolis**. 1999. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal do Pará, Belém.

_____. **Poder, governo e território em Carajás.** 2004. 234f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2004.

_____. **Poder, governo e território na sociedade contemporânea.** http://flacso.org.br/?page_id=189. <Acessado em 21 de novembro de 2015>

_____. **Território e mineração em Carajás**. Belém: GAPTA/UFPA, 2013

SILVA, João Marcio Palheta da; MEDEIROS, G. R. N.. **Territórios com mineração na Região Sudeste do Pará – Norte do Brasil.** Revista da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE). p.281-308, V.11, n.15, jan-jun. 2015.

_____. **Geografia econômica e mineração no Pará: (Des) ordenamento territorial em Carajás**. In.: XIV SIMGeo – Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento, 16 a 19 de setembro de 2014, Florianópolis, Santa Catarina, p.01-16.

SILVA, J. M. P da; SILVA, C. N da; CHAGAS, C. A. N; MEDEIROS, G. R. N. **Geography and Mining in Carajás/Pará**. International Journal of Geosciences, 2014, 5, 1426-1434 Published Online November 2014. http://www.scirp.org/journal/ijg http://dx.doi.org/10.4236/ijg.2014.512116

SILVA, M. A. R da. **Meio século de mineração na Amazônia**: das ocorrências à diversificação concentrada. In: Amazônia: Terra & Civilização. Org. Armando Mendes. Belém: BASA, 2004. p. 245-270.

SIMINERAL, Sindicato das Indústrias Minerais do Estado do Pará. **Anuário mineral do Pará.** 1ª. ed. Belém: SIMINERAL, 2013.

SOUZA, M. L. **O território:** sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E; GOMES. P. C; CORREA, R.L (Orgs). **Geografia conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000. p. 77-116.

UOL. **Plano Nacional de Mineração 2030 prevê investimentos de R$ 350 bi para o setor**. http://economia.uol.com.br/ultimas-noticias/afp/2012/02/10/principais-conflitos-ambientais-causados-por-mineracao-na-america-latina.jhtm<Acessado em 3 de fevereiro de 2011>.

VALE, A. L. F; SAQUET, M. A; SANTOS. R. A. **O território: diferentes abordagens e conceito-chave para a compreensão da migração**. UNIOESTE: Revista Faz Ciência, 2005. 07. 01. p. 11-26.

VALE, M. **Conhecimento, inovação e território**. Lisboa: Edições Colibri, 2012.

_____. **Projeto Ferro Carajás S11D:** Um novo impulso ao desenvolvimento sustentável do Brasil. 2013. Disponível em: http://www.vale.com/PT/initiatives/innovation/s11d/Documents/book-s11d-2013-pt.pdf. <Acessado em 08 de janeiro de 2015>

VILLA VERDE, R. B. R; ALAMINO, R. C. J; CHAVES, F. R. **Os desafios da extração mineral na Região Norte em prol do desenvolvimento socioeconômico.** IN: FERNANDES, F. R. C; ALAMINO, R. C. J; ARAÚJO, Elaine (eds.). **Recursos minerais e comunidade**: impactos humanos, socioambientais e econômicos. Rio de Janeiro: CTEM/MCTI, 2014. p. 13-116.

VILLAS BÔAS, H. C. **A indústria extrativa mineral e a transição para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: CETEM/MCT/CNPq, 2011.

Recebido em fevereiro de 2020.

Aceito para publicação em março de 2020.

POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO INÍCIO DO SÉCULO XXI: DIVERSIFICAÇÃO, REALINHAMENTO E DEPENDÊNCIA

LA POLÍTICA EXTERIOR BRASILEÑA EM SIGLO XXI: DIVERSIFICACIÓN, REALINEAMIENTO Y DEPENDENCIA

BRAZILIAN FOREIGN POLICY AT THE 21st CENTURY: DIVERSIFICATION, REALIGNMENT AND DEPENDENCY

Hermes Moreira Júnior
Doutor em Relações Internacionais pela Unesp. Docente no curso de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados
hermesmoreira@ufgd.edu.br

RESUMO

Ao longo da última década a política externa foi efetivamente alçada ao debate da política nacional. A despeito de nossa sólida tradição diplomática, pode-se afirmar que, pela primeira vez, imprensa, academia e o mundo político ofereceram a devida atenção à ação internacional brasileira, trazendo-a para dentro do polarizado debate que constitui nosso cenário atual. Traçando uma breve reconstituição das principais agendas da diplomacia brasileira entre os anos 2000 e 2019, o objetivo desse texto é demonstrar que as diferentes estratégias adotadas nesse período, de diversificação de parcerias e de realinhamento automático aos Estados Unidos, foram inócuas no que diz respeito à alteração da nossa condição de país primário-exportador e dependente.

Palavras-chave: política externa brasileira; inserção internacional; dependência; desindustrialização; reprimarização.

ABSTRACT

Throughout the last decade foreign policy was substantially raised as part of national politics. In spite of a solid diplomatic tradition, it is possible to say that, for the first time, press, academy and the political field have offered due attention to brazilian international action, inserting it in the current polarized scenario. Tracing a reconstitution of the main agenda in brazilian diplomacy between 2000 and 2019, the aim of this article is to demonstrate that the different strategies adopted during this period, mostly the diversification of partnerships and automatic realignment with the United States of America, were innocuous to change the brazilian condition as a country dependant on primary exports.

Keywords: brazilian foreign policy; global positioning; dependency; deindustrialization; reprimarization on exports.

RESÚMEN

Durante la última década la política exterior fue efectivamente elevada al debate político nacional. A pesar de la sólida tradición diplomática brasileña, por la primera vez, la prensa, la academia y el mundo político prestaron la debida atención a la actitud internacional de Brasil, llevándola al debate polarizado que constituye el escenario actual. Trazando una breve reconstituición de las principales agendas de la diplomacia brasileña entre los años de 2000 y 2019, el objetivo de este texto es demostrar que las diferentes estrategias adoptadas en este período, de diversificación de asociaciones y realineamiento automático a los Estados Unidos, se ponieron ineficaces para cambiar la condición de un pais exportador primario y dependiente.

Palabras-clave: política exterior brasileña; inserción internacional; dependencia; desindustrialización; especialización productiva primaria.

INTRODUÇÃO

Ao final de 2009, grande parte da imprensa brasileira repercutiu o fato da China ter se convertido no principal destino das exportações brasileiras, desbancando os Estados Unidos que figuravam como principal parceiro e destino dos produtos brasileiros desde 1930. Em 2019, dez anos após se tornar o principal destino de nossas exportações, a China foi responsável por consumir 28% dos produtos exportados pelo Brasil, mais do que o dobro do que os 12,5% que tiveram como destino o mercado norte-americano. Ademais, China e Estados Unidos foram também origem de 13,5% e 11%, respectivamente, dos produtos importados pelo Brasil. Tais números foram mobilizados para oferecer ao leitor a dimensão do peso que apenas dois países, ainda que sejam as duas principais potências econômicas mundiais, possuem no comércio exterior e, consequentemente, na dinâmica da economia brasileira.

Nesse sentido, a proposta do texto é demonstrar que a política externa conduzida pelos governos Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva, Dilma Rousseff, Michel Temer e Jair Bolsonaro, a despeito de diferentes ênfase e diretrizes, disputas por narrativas e distintas estratégias, não foram capazes de alterar o quadro imposto pelos constrangimentos sistêmicos à realidade brasileira. Ou seja: nem os governos FHC, Lula e Dilma, com a estratégia de diversificação de parcerias, conseguiram minimizar a concentração do comércio junto às duas potências mundiais; tampouco os governos

Temer e Bolsonaro, com sua política de realinhamento moderado e automático aos Estados Unidos, foram capazes de evitar a ampliação da participação chinesa no comércio brasileiro.

Para isso, apresento em linhas gerais a atuação internacional brasileira nas duas primeiras décadas do século XXI, identificando os focos e agendas priorizados por cada governo e pelos formuladores de suas políticas. Assim, na sequência, desenvolvo a hipótese de que, ao não articular sua atuação internacional a um conjunto de políticas e estratégias domésticas que fossem capazes de alterar o *status* do país na divisão internacional do trabalho, o Brasil trabalha sua política externa muito mais como um exercício de retórica doméstica e projeção em fóruns e organismos internacionais, do que como uma ferramenta efetiva de alteração qualitativa da inserção internacional brasileira. Para isso, demonstro como, ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, em que pesem as disputas pela condução da atuação internacional brasileira, pouco se colheu em termos de instrumentos para barrar os processos de reprimarização da pauta exportadora brasileira e desindustrialização do país, e alterar a dinâmica de dependência técnico-científica e econômica vivenciada pelo Brasil no âmbito da economia-mundo.

DA DIVERSIFICAÇÃO DE PARCERIAS AOS ALINHAMENTOS IDEOLÓGICOS

A economia-mundo vivia o rescaldo de um período de sucessivas crises financeiras no início dos anos 2000, proporcionando fortes questionamentos aos mecanismos que forjaram a ordem internacional da década anterior, como a liberalização comercial, a desregulamentação financeira e a redução da intervenção estatal na economia. No Brasil, o presidente Fernando Henrique Cardoso passa a adotar um discurso crítico ao que ele viria a chamar de "globalização assimétrica" (SILVA, 2009) e dá início a uma reorientação em sua política externa. A nova postura de sua diplomacia pode ser notada pelo endurecimento do discurso contra a atuação norte-americana na guerra contra o terrorismo, mas, principalmente, pela tentativa de construção de uma aproximação dentro dos organismos multilaterais com outros países

considerados emergentes, como a Índia e a África do Sul nas negociações das patentes farmacêuticas na OMC.

Esse legado foi fortemente explorado pelo recém-eleito presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Contando com a figura do experiente e habilidoso diplomata e ex-chanceler Celso Amorim de volta ao cargo de Ministro das Relações Exteriores, o presidente Lula da Silva aprofundou a guinada rumo à construção do que alguns chamariam de "nova geometria econômica global" (FIORI, 2007) ou "nova geografia mundial" (LIMA, 2010). Ainda que não haja rupturas significativas nos rumos gerais da política externa entre os governos FHC e Lula, há diferentes interpretações sobre os constrangimentos e as possibilidades de atuação do Brasil no cenário internacional, fazendo com que a ênfase dada a certos arranjos seja alterada pelo estabelecimento de parcerias consideradas estratégicas com Estados menos tradicionais em seu espectro de relações bilaterais.

Desse modo, através de viagens internacionais, fóruns de discussão, reuniões paralelas em eventos de organizações internacionais, comitivas de empresários e técnicos de pastas ministeriais, Lula da Silva e a equipe do Itamaraty foram construindo um ambiente favorável à implementação da agenda de cooperação sul-sul, engajando-se em ações junto a países na África, Oriente Médio, Ásia-Pacífico, e, principalmente, América Latina e Caribe. Por meio desse caminho traçado, buscavam angariar apoio para o que, segundo seus principais formuladores, o Ministro Celso Amorim (2015) e o Secretário-Geral das Relações Exteriores Samuel Pinheiro Guimarães (2005), era o objetivo principal da diplomacia brasileira no século XXI: conseguir uma participação mais ativa na formulação e aplicação das normas internacionais, e contribuir para a desconcentração de poder e redução das assimetrias nos organismos internacionais.

O processo de diversificação de parcerias fez com que a política externa ganhasse destaque junto à imprensa nacional, à academia e aos mundos político e empresarial. Isso pode ser acompanhado pela ampliação da cobertura internacional e do número de analistas debatendo a política externa brasileira nos principais veículos de comunicação do país, pelo aumento na procura e abertura de cursos de graduação e pós-graduação em Relações Internacionais nas universidades públicas e privadas, pelo

fortalecimento de setores voltados à internacionalização em associações comerciais e de entidades de classe, bem como nas médias e grandes empresas, e até mesmo pela maior importância conferida pelos parlamentares às Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara Federal e do Senado.

Outra característica marcante do período foi a abertura de novas representações diplomáticas do Brasil no exterior. Das 226 repartições diplomáticas e consulares mantidas pelo MRE no exterior, 66 foram abertas após 2003, sendo 44 embaixadas e 22 consulados, incluindo países da África e do Caribe que não possuíam nenhuma representação brasileira (SENADO FEDERAL, 2016). Nesse contexto, o Brasil também estabeleceu a renegociação da dívida soberana com Bolívia, Cabo Verde, Congo-Brazzavile, Costa do Marfim, Gabão, Moçambique, Nigéria, República Democrática do Congo, Senegal, Sudão, Suriname, Tanzânia e Zâmbia.

A política externa brasileira também concentrou seus esforços nas ações de cooperação internacional. No campo da chamada cooperação humanitária, o exemplo mais emblemático foi a liderança exercida na Missão das Nações Unidas para o Haiti (MINUSTAH), na qual o Brasil comandou as tropas da ONU durante mais de uma década nas missões de estabilização e pacificação do Haiti, com o agravante da imensa crise social e econômica resultante do terremoto de 2010 (AGUILAR, 2014; SEITENFUS, 2019). Na vertente da cooperação para o desenvolvimento, uma rede de instituições públicas nacionais em sintonia com ministérios e sob coordenação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) conduziu projetos em conjunto a organismos internacionais como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a Organização Mundial da Saúde (OMS), o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), entre outros[1].

[1]O governo brasileiro mobilizou uma rede de instituições públicas nacionais detentoras de conhecimento em diferentes áreas de atuação como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o SEBRAE, o SENAI, além de um conjunto de Instituições de Ensino Superior, sobretudo Universidades Federais, para contribuir com o trabalho técnico no

Todos esses movimentos resultaram em alguns ganhos imediatos, como a conquista de posições de liderança em organismos multilaterais, dos quais podemos destacar as eleições do diplomata Roberto Azevêdo como Diretor-Geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), do professor José Graziano como Diretor-Geral da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e do ministro Paulo Vannuchi para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH-OEA). Todavia, outro tipo de alteração de rumos acabara recebendo mais destaque no período.

Ao passo que a diplomacia brasileira trabalhava em cooperação com organismos internacionais e governos do hemisfério sul, a dupla Lula/Amorim tentava imprimir uma nova forma de atuação nos principais palcos da política mundial, ocupando todos os espaços que lhes cabiam, da Assembleia Geral das Nações Unidas aos encontros do G-20 financeiro. Era colocada em prática a outra vertente da política externa brasileira do governo Lula da Silva, a reforma da governança global. Esse projeto partia do entendimento de que o mundo multipolar emergente deveria encontrar paralelismo normativo nas instituições multilaterais.

A estabilidade econômica vivida pelo Brasil durante a primeira década dos anos 2000, somada à extraordinária popularidade pessoal do presidente Lula, possibilitaram que esse ativismo internacional brasileiro elevasse o país a um patamar de proeminência global. A estratégia adotada foi a de formar diferentes grupos de negociação com os países em desenvolvimento nos circuitos de decisão global (HURRELL, 2010), iniciando pelo IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) (2003) e pelo G-20 comercial na OMC, passando pelo BRICS (Brasil, Russia, Índia China e África do Sul) (2006), União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) (2008) e Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC) (2010). Desse modo, o Brasil foi estruturando uma rede de apoio a seu pleito por reformas nas estruturas de poder e governança global, e na luta política pela redução das assimetrias regionais, naquilo que

desenvolvimento dos projetos em parceria com a ABC e as agências do sistema ONU. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada sistematizou diversos desses projetos em materiais de estudos como textos de discussão e livros no âmbito do projeto "Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional" (COBRADI). A avaliação das três etapas desse projeto (2005-2009 / 2010-2014 / 2014-2016) pode ser encontrada no repositório digital do IPEA, assim como os materiais de estudos.

passou a ser denominado na academia de "autonomia pela diversificação" (VIGEVANI; CEPALUNI, 2009).

Assim, a despeito de orientações muito próximas ao governo anterior no campo da diplomacia econômica multilateral, a política externa do governo Lula adquire um caráter muito mais político e estratégico em assuntos globais. A autonomia pela diversificação, portanto, não significou apenas a busca de alternativas nas relações com outros Estados, mas também por capacidade de intervenção em questões que se referem a bens públicos internacionais, no que pode ser definida como uma agenda internacional "transformacional".

Todavia, todo esse engajamento e pluralidade de interlocução internacional estavam muito vinculados ao perfil ativo do ministro Celso Amorim e à diplomacia presidencial exercida pelo presidente Lula. Características que sofreram mutação com o início da gestão de Dilma Rousseff. Muito menos afeita aos espaços e à cena da diplomacia internacional, a presidenta Dilma adotou postura pragmática nos eventos internacionais e encontros com líderes de outros países ou representantes de organismos internacionais. Ao contrário de Lula, que manteve Celso Amorim durante seus oito anos de governo, Dilma contou com três ministros nas Relações Exteriores: Antonio Patriota (2011-2013), Luiz Alberto Figueiredo (2013-2014) e Mauro Vieira (2015-2016). Todos diplomatas de carreira, com larga experiência e vivência em alguns dos principais postos do circuito da diplomacia internacional, mas com perfil mais técnico do que político.

O cenário internacional também ofereceu águas muito mais revoltas nesse período (SARAIVA, 2014; BASTOS; HIRATUKA, 2018). As dificuldades de recuperação da economia global após a grande crise de 2008 levaram os países a buscar soluções cada vez menos concertadas e mais individuais. Acordos bilaterais passaram a se sobrepor a grandes negociações multilaterais, insurreições populares abalaram estruturas políticas tradicionais no Oriente Médio, governantes eleitos não conseguiam reunir coalizões capazes de formar maiorias governáveis na Europa e a instabilidade institucional voltaria a rondar a América Latina, com os casos de Honduras, Paraguai, Bolívia e Venezuela sendo os mais destacados.

Do outro lado do mundo a China também alteraria a condução de sua atuação internacional. A propagada "ascensão pacífica" chinesa tão vendida à comunidade internacional pelo ex-presidente Hu Jintao passa a ser questionada à medida que a política de investimento externo, cooperação financeira, financiamento ao desenvolvimento e, principalmente, a Belt and Road Initiative são impulsionados pelo novo líder chinês, Xi Jinping, que tem na América Latina uma de suas plataformas de atuação. Por fim, as relações com o parceiro mais tradicional, os Estados Unidos, conhecem um dos pontos de maior atrito em sua história a partir da divulgação dos atos de espionagem conduzidos pela CIA contra a Petrobrás e membros do governo brasileiro, incluindo a própria presidenta Dilma Rousseff, no conhecido "caso Snowden" (BESSA, 2014).

Complementando a mudança de perfil das "vozes autorizadas" (ALMEIDA, 2016) e a reviravolta no quadro internacional, a crise política e institucional na qual o Brasil mergulha a partir de junho de 2013 dificultava que governo brasileiro oferecesse maior atenção à agenda internacional. Dois grandes trunfos, considerados também legados do maior engajamento internacional brasileiro, a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, ambas sediadas no Brasil, acabaram, pelo desenrolar dos fatos, se convertendo em mais fonte de instabilidade política doméstica e desgaste da imagem internacional do país. Diante desse quadro, a ruptura institucional vivenciada no âmbito doméstico com o processo de *impeachment* contra Dilma Rousseff fora também mimetizada no campo das relações exteriores, primeiro com um momento de paralisia e, posteriormente, com uma guinada nos sentidos da atuação internacional do país, que caminharia nos anos posteriores rumo a uma política de alinhamento aos Estados Unidos.

Pode-se afirmar que essa guinada aconteceu paulatinamente. No interregno Michel Temer (2016-2018), dois tradicionais políticos do PSDB paulista, ocuparam o cargo de Ministro das Relações Exteriores: os senadores José Serra (2016-2017) e Aloysio Nunes (2017-2018). De imediato já pode ser constatada uma mudança importante, pois nos 14 anos anteriores, desde a saída de Celso Lafer ao final do governo FHC (2002), os ministros que ocuparam a cadeira mais importante do Itamaraty foram diplomatas de carreira. Político experiente, ex-governador de São

Paulo, candidato a presidência da República, Serra chegara ao cargo com a expectativa de que sua experiência como ministro da Saúde durante o contencioso das patentes farmacêuticas que o Brasil levou à OMC (CEPALUNI, 2005; OLIVEIRA, 2007) daria suporte novamente ao aprofundamento da cooperação internacional e das relações com os países do hemisfério sul. Mas a prioridade dos pouco mais de nove meses de Serra no cargo de chanceler brasileiro passou longe dos mecanismos de concertação multilateral ou da ênfase à cooperação para o desenvolvimento. Em diversos discursos minimizou a importância dos BRICS e outros instrumentos de cooperação no sul global, enfatizando a necessidade do Brasil reorientar sua atuação internacional em direção aos países desenvolvidos.

Iniciou sua gestão com forte viés político, criticando o que viria a chamar de "ideologização" da política externa nos governos petistas e impulsionando o processo de suspensão da Venezuela dentro do MERCOSUL. Aproveitando-se desse novo cenário, tentou empurrar o bloco na direção dos acordos de livre-comércio, principalmente com a retomada das negociações do acordo Mercosul-União Europeia respaldado pela nova agenda da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), que passaram a tratar a finalização do acordo com os europeus como prioridade para a política externa do país, junto ou não aos parceiros de bloco (BERRINGER; FORLINI, 2018).

Além disso, Serra se notabilizou pela articulação junto a consórcios empresariais internacionais para que participassem dos leilões do pré-sal, resultado de projeto apresentado por ele ainda na condição de senador durante o governo Dilma. Afastado sob alegações de problemas com a saúde logo após a confirmação das alterações nos regimes de partilha e concessões com a aprovação do projeto na Câmara dos Deputados, viu seu colega de partido e senado, Aloysio Nunes, assumir o posto até o final do governo Temer.

Político com bom trânsito entre as bancadas no Congresso Federal, Aloysio Nunes apresentava menos credenciais do que José Serra para ocupar o mais importante posto da diplomacia brasileira. Tinha a seu favor, contudo, a recente experiência de presidir a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado, com destaque

para as frequentes reuniões realizadas com opositores ao presidente da Venezuela Nicolás Maduro. Porém a atuação de Nunes teve um escopo mais amplo do que se especulava à época de sua nomeação.

O novo ministro colocou como prioridade para seu mandato conduzir a entrada do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) através da formalização do pedido de ingresso à instituição em maio de 2017. Para fazer parte da organização, que é conhecida como "clube dos ricos" e busca estabelecer padrões de negócios, comércio, legislação e políticas públicas entre seus membros (COZENDEY, 2017; FLORÊNCIO; SEYFFARTH, 2018), é necessária a adesão a um protocolo de condicionalidades, que demandaria ao país a realização de um conjunto de reformas internas, sobretudo voltadas à liberalização econômica. Todas elas estavam na pauta do governo Temer, porém a instabilidade de seu governo em função das contínuas investidas da Operação Lava Jato e o déficit de legitimidade junto à população minaram parte delas.

Também durante sua gestão foi aprovada a nova Lei de Migração, projeto de autoria do próprio Aloysio Nunes no Senado. Definindo direitos e deveres do migrante, regulando sua entrada e estada, a nova lei estabeleceu princípios e diretrizes para políticas públicas na área de migração, como por exemplo a concessão de vistos temporários para acolhida humanitária, ou a institucionalização da reunião familiar. Ademais, criou parâmetros para o tratamento de residentes fronteiriços. Além de colocar o Brasil na vanguarda internacional sobre legislação migratória, a aprovação e regulamentação da nova lei foi fundamental para o episódio internacional mais desafiador do governo Temer, o fluxo intenso de migrantes e refugiados venezuelanos em razão da grave crise vivida pelo nosso país vizinho.

Esse capítulo perpassa a transição entre o governo Temer e o governo Bolsonaro. Recém-eleito com forte discurso crítico ao governo Maduro na Venezuela e apoio explícito ao opositor e auto-declarado como presidente venezuelano, Juan Guaidó, Bolsonaro assume sob pressão de diversos grupos para que encaminhasse medidas mais enérgicas para a mudança de regime no país. Não obstante, suas ações, para além daquelas do campo retórico, se concentraram em dar continuidade à Operação Acolhida,

iniciada no governo Temer em parceria com diversas agências do sistema ONU para promover a interiorização de migrantes e refugiados do território venezuelano.

Contudo, é possível afirmar que este foi um dos poucos traços de continuidade a serem encontrados no que se configura como uma política externa no governo de Jair Bolsonaro. Desde os tempos de campanha à presidência já estava traçado o perfil que seria adotado pelo futuro governo nas relações exteriores: um alinhamento automático aos Estados Unidos e a Israel, e a crítica à chamada "agenda globalista" da Organização das Nações Unidas (CHAGAS-BASTOS, 2019). Perfil delineado por Filipe Martins, jovem professor de cursos preparatórios para a carreira diplomática e responsável pela aproximação da família Bolsonaro com o filósofo Olavo de Carvalho. Logo após a vitória nas eleições, Martins seria confirmado como Assessor Especial da Presidência para Assuntos Internacionais, e influenciaria também na escolha do novo ministro das Relações Exteriores, o diplomata Ernesto Araújo.

Imbuídos por uma ideologia conservadora de ares fundamentalistas, juntos arrogaram para si a missão de conduzir as ações do Planalto e do Itamaraty em direção contrária àquela percorrida desde o processo de redemocratização, a adesão ao multilateralismo e aos esforços dos organismos internacionais e agências do sistema das Nações Unidas para lidar com as questões de governança global e assuntos domésticos. Determinados valores civilizacionais, segundo eles, não devem estar subjulgados a uma governança global ou a um arranjo de uma comunidade de nações. Araújo, por exemplo, é defensor do que ele chama de "metapolítica externa", uma política capaz de atuar no plano cultural-espiritual "muito mais do que no plano do comércio ou da estratégia diplomático-militar" (ARAÚJO, 2017).

Essa substituição da geopolítica por uma "teopolítica" foi colocada à prova com o anúncio do presidente Bolsonaro de sua intenção de transferir a embaixada brasileira em Israel de Tel-Aviv para Jerusalém, tal qual fizera Donald Trump meses antes. Os fortes protestos e ameaça de retaliação por parte de países árabes, grandes parceiros comerciais do agronegócio brasileiro, e a tensão nos gabinetes ministeriais, principalmente nas pastas ocupadas pelos militares, fizeram com que o governo alterasse os planos e recuasse, determinando – ao menos momentaneamente – apenas a

abertura de um escritório comercial ligado à Associação Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX) na cidade.

O alinhamento incondicional do governo Bolsonaro aos Estados Unidos foi além da sintonia com o presidente Donald Trump no tom e alvos de seus discursos e entrevistas no Brasil e no exterior. Foi simbolizado, também, pelas concessões comerciais unilaterais brasileiras nas tarifas e cotas para a entrada de trigo e etanol norte-americanos no país, que atende a um antigo pleito dos Estados Unidos, mas afeta um delicado equilíbrio de trocas comerciais com o mercado argentino, no caso do trigo, e alarma produtores nacionais de etanol. Ou ainda pelo decreto presidencial no qual o país deixou de exigir visto para o ingresso de cidadãos dos Estados Unidos no Brasil sem o tradicional princípio da reciprocidade, um dos pilares da diplomacia brasileira. Porém, de maneira mais grave, com o abandono do *status* de país em desenvolvimento no âmbito da OMC, abrindo mão de tratamento especial e vantagens nos acordos dentro da instituição. Por sua vez, os Estados Unidos impuseram barreiras às exportações de aço, alumínio e de papel e celulose brasileiros. Nos bastidores, o argumento para a defesa de tais medidas seria a garantia do apoio formal dos Estados Unidos para a consolidação do ingresso do Brasil na OCDE, ainda que tal decisão dependa de um consenso entre todos os membros da instituição.

Essa mesma visão ideológica gerou atritos com a China. Na esteira das críticas feitas por Donald Trump no âmbito de sua "guerra comercial" com os chineses, Bolsonaro subiu o tom diversas vezes sobre a presença de investimentos e negócios dos asiáticos no Brasil. Mais uma vez o Ministério da Agricultura e alguns ministros da ala militar tiveram que entrar em cena para contornar a situação e garantir a importância da parceria estratégica entre Brasil e China. Em diversas oportunidades, inclusive, o vice-presidente, General Hamilton Mourão, se reuniu com autoridades do alto escalão do governo e diplomacia chineses reforçando o compromisso do Planalto com o principal parceiro comercial do Brasil.

A disputa, contudo, adquire outra dimensão quando pensada dentro da disputa pela liderança da corrida tecnológica da Internet 5G, entre Estados Unidos e China. No seio dessa disputa está a retomada e finalização do acordo entre Brasil e Estados Unidos

para a utilização, por parte dos norte-americanos, da Base de Alcântara para o lançamento de satélites e foguetes. Estagnado há vinte anos, desde sua rejeição pelo congresso nacional ainda no governo FHC, o acordo trata de salvaguardas tecnológicas para os Estados Unidos no uso comercial do Centro Espacial de Alcântara, no Maranhão, considerado um dos mais estratégicos locais do mundo para o setor aeroespacial. Esse acordo de salvaguardas tecnológicas prevê a proteção de conteúdo com tecnologia norte-americana utilizado na base, e regulamenta a permissão do acesso de nacionais e estrangeiros às instalações norte-americanas em território brasileiro. Em troca de recursos a serem utilizados no programa espacial brasileiro.

Contudo, o acordo celebrado é tratado pelo governo norte-americano como um enclave na disputa pelo controle da rede de Internet 5G no país. Desse modo, o governo Trump passou a utilizar a manutenção do acordo como forma de pressionar o governo brasileiro a vetar a participação chinesa nos leilões, tal qual fizeram os próprios norte-americanos e outros aliados ao impedir a concorrência da Huawei, empresa chinesa que vem sendo acusada de espionagem industrial pelos Estados Unidos, em seus negócios locais. O assunto deve ocupar boa parte da agenda política e diplomática do governo Bolsonaro ao longo de seus próximos anos de mandato.

A CONDIÇÃO DE DEPENDÊNCIA

Ao nos debruçarmos sobre os dados da balança comercial brasileira, principalmente quando especificamos o perfil de nossas exportações e de nossas importações, é quase que automática a mobilização de conceitos do estruturalismo cepalino, bastante caros à teoria econômica latino-americana do século XX. A teoria estruturalista, desenvolvida por Raul Prebisch, Celso Furtado, Álvaro Pinto, Fernando Fajnzylber, entre outros, caracterizava a condição de subdesenvolvimento dos países periféricos por meio da disparidade de seus modelos de inserção na divisão internacional do trabalho, fixando países periféricos como responsáveis pelo provimento de produtos primários, ao passo que economias centrais seriam aquelas dotadas de condições tecnológicas de produção de manufaturas (RODRIGUEZ, 2009; GALA, 2017).

Nessa acepção, devido à possibilidade de incremento de técnicas e processos capazes de aumentar produtividade e valor agregado dos produtos manufaturados ser amplamente maior que para produtores de gêneros primários, trocas comerciais efetuadas entre economias periféricas e centrais levariam ao prejuízo daquelas. Assim, a deterioração dos termos de troca alargaria o abismo entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, restando como forma de superação da condição de subdesenvolvimento o processo de industrialização e modernização da estrutura produtiva das economias periféricas.

Permeado de acertos e erros, o Brasil se engajou nesse processo ao longo da segunda metade do século XX (KOHLI, 2004; BRESSER PEREIRA, 2009), cenário que passa a ser revertido a partir da dupla condução de desindustrialização da economia nacional e reprimarização da pauta exportadora brasileira. Ambos processos foram fortemente impulsionados nas últimas décadas pela pressão dos Estados Unidos à abertura e desregulamentação de mercados no bojo do Consenso de Washington, que expôs a indústria brasileira a uma competição à qual ela não tinha condições de suportar, e pelo apetite chinês por produtos primários, que levou a uma intensa valorização dos preços das commodities e influenciou na correlação de forças de setores domésticos brasileiros. Não demoraria para que surgissem interpretações de que o Brasil entraria em uma nova e profunda fase de dependência, fruto da incapacidade de desenvolver tecnologias de ponta, e da impossibilidade, portanto, de produzir e exportar produtos de maior complexidade tecnológica em condições competitivas, restando recorrer à ampliação das exportações de produtos primários.

É exatamente esse quadro que encontramos nas exportações brasileiras. Segundo dados do Anuário Estatístico da CEPAL, no ano de 2018 62,4% das exportações brasileiras foram de produtos primários. De acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Comércio Exterior do Ministério da Economia, dentre os 10 principais itens da pauta exportadora brasileira para China, apenas a exportação de veículos aéreos pode ser considerada no rol de bens industrializados de alta intensidade tecnológica. Ainda assim, com valores bastante inferiores aos produtos que ocupam o topo da lista, soja, minério de ferro, petróleo cru e pasta de celulose.

A absorção efetiva da China à economia-mundo capitalista, principalmente após sua entrada na Organização Mundial do Comércio, teve como efeito novas acomodações na divisão internacional do trabalho e na dinâmica das relações econômicas internacionais (MOREIRA Jr., 2018). Setores industriais brasileiros que haviam se beneficiado da estabilidade macroeconômica alcançada com o Plano Real, e que figuravam ainda como alternativas viáveis para a indústria nacional – notadamente o de têxteis, vestuário e calçados, brinquedos e materiais de construção civil – foram praticamente dizimados pela concorrência chinesa. O resultado disso foi a desmobilização de setores industriais inteiros, declínio econômico e social de regiões, e materialização da incapacidade da indústria brasileira em concorrer no mercado internacional, fosse ao fazer frente a indústria estrangeira na manutenção ou conquista de mercados no exterior ou para atender às demandas do mercado doméstico.

Embora tenha desenvolvido uma parceria estratégica em sentido amplo com a China, o Brasil não construiu mecanismos capazes de diversificar os fluxos de comércio, garantir significativa modernização do parque industrial nacional com a ampliação dos investimentos e estabelecer cadeias produtiva que rendessem ao país produtos de maior valor agregado em sua pauta exportadora. A entrada significativa de investimentos diretos da China no Brasil visa garantir o fornecimento a longo prazo de *commodities*, por isso grande parte deles foram direcionados às empresas do setor agrícola, exploração de petróleo e extração de minerais.

Ademais, também passaram a ter como estratégia a constituição de uma plataforma de exportações direcionada para toda América Latina a partir do Brasil, canalizando investimentos em áreas como: indústria de produtos químicos, indústria alimentícia, fábricas de equipamentos de informática e materiais elétricos, indústria de máquinas e de equipamentos. Nos anos mais recentes, indústrias chinesas entenderam que o mercado consumidor brasileiro poderia ser uma nova porta a ser explorada, desse modo, uma nova natureza de investimentos foi realizada nas áreas de telecomunicações, eletricidade e gás, atividades imobiliárias, instituições financeiras, serviços de tecnologia e setor automotivo.

Com o impacto sofrido pela economia brasileira em função da grave crise política e do severo ajuste fiscal implementado nos últimos anos, dois novos campos

passaram a ser aproveitados pelo capital chinês. O primeiro deles trata do financiamento da infraestrutura nacional, principalmente com a aquisição por parte de grupos chineses de uma série de ativos estratégicos, como campos de exploração de petróleo, aquisição de hidrelétricas, além de investimentos em rodovias, portos e aeroportos via contratos de concessão. Outro aspecto recente se refere ao controverso fenômeno da estrangeirização de terras, ou *land grabbing*, cuja nova regulamentação está em debate no congresso nacional e já faz parte do conjunto de relações entre Brasil e China (HAGE, *et al* 2012; SASSEN, 2013). A aquisição de terras no território brasileiro por grupos chineses está ancorada a interesses vinculados ao agronegócio, em áreas como o cultivo de grãos, cana-de-açúcar, pecuária e extração vegetal. De acordo com estudos de movimentos de defesa da soberania nacional, o fenômeno da estrangeirização de terras faz com que vinte grupos transnacionais, dentre os quais estatais chinesas, sejam detentores de 2,74 milhões de hectares, equivalente ao território do Haiti.

A China também passou a figurar, ao lado dos Estados Unidos, como principal fonte dos produtos importados pelo Brasil. No topo dos produtos exportados pelos chineses para nossas empresas estão equipamentos de alta tecnologia das áreas de informática e telecomunicações, assim como máquinas e acessórios para produção industrial. Essa disparidade entre o perfil de produtos importados da China e exportados para a China indica os termos de nossa relação comercial hoje, semelhante àquela estabelecida com os norte-americanos ao longo das últimas décadas.

A manutenção de uma balança comercial superavitária com a China possui algumas explicações que não podem deixar de ser percebidas. Primeiramente, a grande demanda chinesa por nossas commodities primárias em função do enorme mercado interno chinês a ser atendido. Em segundo lugar, a valorização do preço dessas commodities em virtude de uma ampliação da demanda por parte de economias emergentes que foram alçadas à condição de novos consumidores na esteira do crescimento econômico mundial da última década. Por fim, somadas a desindustrialização da economia nacional e a grave crise econômica em que o país está mergulhado, fruto de sua deterioração fiscal e instabilidade política, levam a uma retração das importações brasileiras, contribuindo para manutenção do superávit na

balança comercial, mesmo frente a desvalorização de algumas commodities e uma acomodação momentânea da demanda chinesa.

Já no caso norte-americano, concorrente direto do Brasil na produção de diversos gêneros agrícolas, alimentícios, minerais e energéticos, nem mesmo o "benefício" do superávit pela valorização das commodities nos é "concedido". Assim, amargamos nos últimos anos constantes déficits comerciais, em função da importação de itens de maior intensidade tecnológica, principalmente bens de capital, além produtos de química fina, farmacêuticos e petróleo refinado e combustíveis, itens que poderiam estar encadeados em cadeias produtivas nacionais, caso houvesse tecnologia disponível para tornar sua produção competitiva.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há na tradição das grandes potências uma evidente interlocução entre seu projeto de inserção internacional e a condução de sua política externa. O velho debate sobre o "interesse nacional" ou sobre a "construção de preferências" é parte fulcral no estabelecimento das prioridades diplomáticas dos países centrais. No caso brasileiro isso parece ainda ser uma realidade um pouco distante. Um rápido olhar sobre a atuação internacional brasileira nesse início de século XXI aponta pouco nessa direção. Parece ausente uma maior articulação entre um programa de construção de parques industriais, vinculação destes a cadeias globais, estabelecimento de acordos comerciais voltados a sua efetivação e pleitos por atração de investimentos para sua consolidação. Nesse sentido, é possível arriscar dizer que nossa política externa tem sido, a despeito do protagonismo exercido no cenário internacional, vazia de conteúdo transformador.

Observamos que, mesmo com a disputa entre modelos e a variação de estratégias e objetivos, o Brasil teve pouco controle sobre sua inserção internacional, ou melhor, sobre sua incorporação na divisão internacional do trabalho na economia-mundo. Um país que figura entre as dez maiores economias, os dez maiores territórios, e as dez maiores populações do mundo (BATISTA Jr., 2019) não deveria ser tão suscetível aos constrangimentos sistêmicos. Seus compromissos internacionais devem estar atrelados às suas capacidades e interesses reais.

Quando Immanuel Wallerstein propõe a análise sistêmica como método de compreensão da realidade política, econômica, social e cultural do mundo contemporâneo, ele indica que não é possível fragmentar a realidade, bem como o estudo das "ciências sociais" (WALLERSTEIN, 2004; WALLERSTEIN, 1991). Nesse sentido, o "sistema-mundo moderno", como ele denomina a realidade em que estamos inseridos, trata-se de um sistema social com dimensões definidas e com um modelo de reprodução econômica específico. Vivemos, portanto, em um sistema social total, em que, geograficamente, todos países (ou unidades políticas, em sua definição) estão abarcados, e somos parte de um mecanismo de regulação econômica único, cujas cadeias produtivas e mercantis estão espalhadas por todo o sistema, na assim chamada economia-mundo. O que difere o papel de cada uma das unidades políticas existentes e a diferença de sua posição na hierarquia desse sistema é a inserção que possuem na divisão internacional do trabalho.

O Brasil tomou um rumo diferente do que a literatura indica como caminho para ascensão na hierarquia da economia-mundo ao adentrar em um processo de desindustrialização e retomar um padrão de crescente primarização da pauta exportadora. Portanto, é preciso estabelecer um projeto de desenvolvimento autônomo que vise uma nova posição na divisão internacional do trabalho. Para que assim possibilite ao país a redução de suas disparidades e um crescimento econômico sustentável com distribuição de renda e justiça social.

Para a situação atual brasileira, depreende-se a necessidade de abandono de qualquer perspectiva de desenvolvimento associado-dependente e o restabelecimento de uma clara estratégia de inserção internacional autônoma, com bases domésticas de adaptação da estrutura produtiva que poderá levar o Brasil a apresentar condições de aproveitar as transformações conjunturais pelas quais passará o Sistema Interestatal na esteira das revoluções tecnológicas assistidas pela economia-mundo capitalista nos anos vindouros.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Sérgio L. C. **Gerenciamento de Crises**: o terremoto no Haiti. São Paulo: Porto de Ideias, 2014.

ALMEIDA, Paulo R. **Nunca antes na diplomacia**: a política externa brasileira em tempos não convencionais. Curitiba: Appris, 2016.

AMORIM, Celso. **Teerã, Ramalá e Doha:** memórias da política externa altiva e ativa. São Paulo: Benvirá, 2015.

ARAUJO, Ernesto H. F. **Trump e o Ocidente**. Cadernos de Política Exterior. Ano III, N. 6. Brasília: FUNAG, 2017. pp. 323-357.

BASTOS, Pedro Z.; HIRATUKA, Célio. Notas sobre a política econômica externa do governo Dilma Rousseff e o contexto global. IN: CARNEIRO, R.; SARTI, F. **Para Além da Política Econômica**. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

BATISTA Jr. Paulo N. **O Brasil não cabe no quintal de ninguém**. Bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo de vira-lata. São Paulo: Leya, 2019.

BERRINGER, Tatiana; FORLINI, Luana. **Crise política e mudança na política externa no governo Temer:** contradições no seio da burguesia interna brasileira. Conjuntura Austral V.9, N.48, 2018. pp.5-19.

BESSA, Jorge. **O escândalo da espionagem no Brasil:** o caso Snowden. Brasília: Thesaurus, 2014.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **Globalização e Competição.** Por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CEPALUNI, Gabriel. **Regimes Internacionais e o Contencioso das Patentes para Medicamentos:** Estratégias para Países em Desenvolvimento. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, V. 27, 2005, pp. 51-99.

CHAGAS-BASTOS, Fabrício H. **Political Realignment in Brazil:** Jair Bolsonaro and the Right Turn. Revista de Estudios Sociales V.69, 2019, pp. 92-100.

COZENDEY, C. M. **O pedido de acessão do Brasil à OCDE:** aceder a quê? Aceder por quê? Revista Brasileira de Comércio Exterior, Ano 31, N. 132, 2017, pp. 26-32.

FIORI, José L. **A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul**. OIKOS. V.6, N. 2, 2007, pp. 77-106.

FLORÊNCIO, Sérgio A. SEYFFARTH, Anamélia S. **OCDE:** o ponto de inflexão necessário na política externa brasileira. Desiderá Neto et al.: Política Externa Brasileira em debate: dimensões e estratégias de inserção internacional pós-crise de 2008. Braília: FUNAG/IPEA, 2018.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GALA, Paulo. **Complexidade Econômica:** uma nova pergunta para entender a antiga questão da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017.

HAGE, Fábio A. S.; PEIXOTO, Marcus; VIEIRA FILHO, José E. R. **Aquisição de terras por estrangeiros no Brasil:** uma avaliação jurídica e econômica. Texto para Discussão, nº 1795. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

HURRELL, Andrew. **Brazil and the New Global Order.** Current History, V.109, N. 724, 2010, pp. 60-68.

KOHLI, Atul. **State-directed development**. Political power and industrialization in the global periphery. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

MOREIRA Jr., Hermes. Desindustrialização, Reprimarização e Dependência: o aprofundamento das relações Brasil x China no atual quadro da economia-mundo. In: AGUILAR, S.; ALONSO, I. **Desafios da Política Externa e Segurança no Século XXI.** Marília: Cultura Acadêmica, 2018.

OLIVEIRA, Marcelo F. **Negociações comerciais internacionais e democracia:** o contencioso Brasil x EUA das patentes farmacêuticas na OMC. Dados V.50, 2007, pp. 189-220.

RODRIGUEZ, Octavio. **O estruturalismo latino-americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SARAIVA, Miriam G. **Balanço da política externa de Dilma Rousseff:** perspectivas futuras?. Relações Internacionais N. 44. Lisboa, 2014, pp 25-35.

SASSEN, Saskia. **Land Grabs Today:** Feeding the Disassembling of National Territory. Globalizations, V.10 N.1, 2013. pp 25-46.

SEITENFUS, Ricardo. **A ONU e a epidemia de cólera no Haiti**. São Paulo: Alameda, 2019.

SENADO FEDERAL. Sobre avaliação de políticas externas nas áreas de mercado, assistência e proteção de brasileiros e organização administrativa do Ministério no exterior. **Relatório N. 16:** Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, 2016.

SILVA, André. L. R. da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica**. Curitiba: Juruá, 2009.

VIGEVANI, Tullo. CEPALUNI, Gabriel. **A Política Externa Brasileira:** A Busca da Autonomia de Sarney a Lula. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

WALLERSTEIN, Immanuel M. **Unthinking social science:** the limits of nineteenth-century paradigm. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

WALLERSTEIN, Immanuel M. **World System Analysis:** an introduction. Durham: Duke University Press, 2004.

Recebido em março de 2020.

Aceito para publicação em abril de 2020.

FINTECHS: NOVOS ATORES DAS FINANÇAS CONTEMPORÂNEAS – UM OLHAR GEOGRÁFICO

FINTECHS: NEW PLAYERS IN CONTEMPORARY FINANCES - A GEOGRAPHICAL VIEW

FINTECHS: NUEVOS ACTORES EN FINANCIACIÓN CONTEMPORÁNEA: UNA VISIÓN GEOGRÁFICA

Sandra Lúcia Videira

Doutora em Geografia pela Unesp – Presidente Prudente. Docente no Departamento de Geografia da Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO – Guarapuava-PR.

slvideira@uol.com.br

RESUMO

A questão da financeirização da sociedade por meio da disseminação das Fintechs demonstra mudanças na estrutura do setor bancário e financeiro no país. Assim, esta pesquisa pretende compreender a disseminação das Fintechs no Brasil enquanto componente da mundialização do capital. Diante disso, espera-se contribuir para a Geografia Financeira e permitir um maior conhecimento sobre a expansão das Fintechs no Brasil.

Palavras chaves: Geografia Financeira; Fintech; Tecnologia; Finanças; Sociedade da informação

ABSTRACT

The question of society's financial process through Fintechs's spread supports the changes on banking and financial sectors structure in the country. Therefore, this research aims to understand the expansion of Fintechs in Brazil as a component of capital globalization. This way, it is expected to contribute to Financial Geography knowledge and allow a better understanding about Fintechs dispersion in Brazilian territory

Keywords: Financial geography; Fintech; Technology; Finance; Information society

RESUMEN

El tema de la financiarización de la sociedad a través de la difusión de Fintechs demuestra cambios en la estructura del sector bancario y financiero en el país. Por lo tanto, esta investigación tiene como objetivo comprender la difusión de Fintechs en Brasil como un componente de la globalización del capital. En vista de esto, se espera que contribuya a la Geografía Financiera y permita un mayor conocimiento sobre la expansión de Fintechs en Brasil.

Palabras clave: Geografía financiera; Fintech; Tecnología; Finanzas; Sociedad de la información

INTRODUÇÃO

Embora a Geografia tenha avançado na análise dos fenômenos espaciais, econômicos e sociais, o setor financeiro sempre esteve à margem. Os fluxos de capital, pessoas e mercadorias estão se tornando cada vez mais intensos carecendo de estudos. Dentro deste contexto, o sistema financeiro se sobressai como o mais globalizado e por isso gera interesse em desvendá-lo sob suas mais variadas formas de acumulação.

As inovações da microeletrônica, da informática e das telecomunicações possibilitaram o encurtamento dos horizontes; uma parafernália enorme que envolve computadores, softwares, satélites espaciais, aparelhos da telefonia celular e videotexto, centrais e cabos telefônicos de fibras óticas, entre outras, decorrentes das constantes transformações e necessidades dos modelos produtivos.

As várias transformações ocorridas nas três últimas décadas vêm imprimindo um caráter de fluidez ao território, mudando a composição da economia na direção das prestações de serviços, dentre eles, os voltados para as finanças, o que nos incita a compreender esse mosaico de novos elementos urbanos e/ou novos formatos financeiros que despontam no cenário contemporâneo, como já apontavam Videira (2009) e Contel (2011).

É diante esse novo cenário, que passa a compor o sistema financeiro, que nos debruçamos nessa pesquisa, como forma de compreender as mudanças pelas quais passam as finanças e suas implicações territoriais e sociais, permitindo penetrar nas espessuras sócio-econômicas, territoriais e tecnológicas enquanto conteúdos contemporâneos da sociedade e também suporte para a disseminação de uma financeirização do espaço cada vez mais intensa.

Acreditamos que a disseminação das fintches no Brasil e no mundo compõem esse cenário no momento e, presta bem a uma investigação geográfica que possa contribuir para a leitura da mundialização do capital e de uma Geografia Financeira.

O CENÁRIO: UMA PARAFERNÁLIA TECNOLÓGICA APROPRIADA PELAS FINANÇAS

Refletir sobre as dinâmicas sócio-econômicas contemporâneas nos exigem análises que permitam a leitura de um processo que se realiza a partir de um movimento mundial, sendo importante considerar o atual momento de globalização da economia e da sociedade, em que "tudo que é local, nacional e regional revela-se também global" conforme ideias de Ianni (1996, p.163).

Um elemento de grande destaque e que impulsionou tudo isso é a configuração de uma autopista global da informação: a *internet*. São nas cidades que se materializam em grande parte tais elementos e, onde se tem o destaque quanto a concentração/dispersão de atividades, pessoas e fluxos dos mais variados. Este novo estilo de desenvolvimento, baseado na difusão acelerada e simultânea de inovações técnicas é a marca deste constante processo de aperfeiçoamento tecnológico, que a informática associada aos meios de telecomunicações vem possibilitar ao homem, não só usufruir de uma maior capacidade de informação que pode ser processada, como também de uma velocidade cada vez maior, chegando a instantaneidade e permitindo, principalmente, ao capital, uma fluidez sem precedentes.

É partir dessa leitura de conjuntura que Castells (2002, p.189) defende o nascimento de uma nova economia com década e espaço definido. Para ele "a nova economia surgiu em local específico, na década de 1990, em espaço específico, o Estados Unidos [...]", ao redor também de ramos específicos, em especial da tecnologia da informação e das finanças. E isso sucedeu-se nos EUA por conta da combinação de fatores tecnológicos, econômicos, culturais e institucionais, mais especificamente no estado da Califórnia, com o Vale do Silício, considerado berço de descobertas e invenções revolucionárias na área da tecnologia da informação, reforçando a ideia de que o desenvolvimento da inovação é dependente do meio que o envolve (FERRÃO, 2002).

Essa nova economia delineada por Castells (2002), que Valle (2009), Mendez (2015) e Reis (2011) denominam de economia do conhecimento ou economia criativa, está calcada na informação, é organizada na forma de rede, o que a torna mais flexível e

de alcance global. Não diferente, Santos (1996) e tantos outros autores destacam esse novo veículo de acumulação de capital – a informação, elemento essencial do processo produtivo. Logo, a tecnologia da informação, que tem como base a informação e o conhecimento, são elementos vitais para o crescimento econômico contemporâneo.

Para Vale (2009, p.1) esse arcabouço da inovação é uma fonte importante para subsidiar o entendimento dessa relação da inovação e território, ao trazer a luz "o processo de globalização e a economia do conhecimento colocam novos desafios para o desenvolvimento de cidades e regiões, em virtude do estabelecimento de novas arquiteturas organizacionais e espaciais", onde entendemos a oportunidade para a criação e disseminação das Fintechs, tratada neste trabalho. Essa temática da inovação vem ganhando importantes contribuições a partir de Méndez (2015), Ferrão (2002), Arbix (2007), Vale (2009) entre outros.

Diante esse arsenal de inovações e a liberdade trazida pelas mesmas, o setor financeiro se apropriou, se reinventou tecnológica e organizacionalmente. Assim podemos perceber que a alma dos negócios realizados com base na internet e nas tecnologias da informação de um modo geral, está na conexão entre produtores, consumidores e prestadores de serviços. Mas, também está nos sistemas de produção mais flexíveis, na criatividade empresarial entre outras coisas que implicam diretamente na formação e expansão da nova economia que se apoia naquilo que Milton Santos (2008) trata como um circuito superior da economia.

Para melhor entender como essa onda de inovação vem ganhando cada vez mais força é importante citar que, a inovação sempre esteve presente na história da humanidade, ela vem acompanhando cada fase do desenvolvimento do homem. Tendo relação direta até mesmo com a nossa sobrevivência, pois por quase todo o percurso da nossa existência o homem teve que inovar para contornar os problemas.

Nos dias atuais, essa relação entre sobrevivência e inovação ainda se faz muito presente, principalmente no sistema capitalista que, por conta de suas recorrentes crises, busca sempre novos meios de produção e de acumulação do capital. Nesse

momento que entra as ideias revolucionárias por meio da inovação. Gomes (2019, p.166) sublinha que

> [...] a inovação como força produtiva contribui para o processo inovador, produzindo novas dinâmicas territoriais da inovação. Nesse contexto, o capital produz e se (re)produz no espaço de forma desigual a partir de seus interesses. Assim o espaço se reproduz como condição/produto da acumulação do capital.

Portanto, a centralidade do conhecimento e a seletividade do território são fatores que moldam os avanços da inovação, isso porque o fenômeno de inovar ocorre de forma heterogênea não chegando a todos os lugares mesmo em plena "era globalização". Isso comprova que a inovação quase sempre fica restrita a países, empresas ou lugares que possuem um compilado de fatores que propiciam o desenvolvimento e, assim, por conseguinte a inovação. Ainda nessa perspectiva, Vale (2009, p.13) aponta que:

> À territorialização da inovação justifica-se pela relevância do conhecimento localizado do tipo tácito, que pode ser definido como conhecimento com origem na prática e baseado na experiência, logo dependente de contextos sócio-territoriais.

Assim, nesse momento em que a história do capitalismo vem caracterizando-se pela aceleração do ritmo de vida, de tal maneira que parece que o espaço encolheu sobre nós, conforme Harvey (1992), é chegado também um momento relevante para a Geografia tomar como tarefa todos esses apontamentos da "compressão tempo-espaço", visto que as noções do tempo e espaço se modificam em virtude da agilização de pessoas, capitais, mercados, idéias, tecnologias, imagens e informações.

Isso nos faz refletir sobre a sociedade da informação, como define alguns autores a exemplo de Castells (2001 e 2002) e TELEFÔNICA (2002). Segundo a Telefônica (2002, p.16) "Sociedade da informação é um estágio de desenvolvimento social caracterizado pela capacidade de seus membros (cidadãos, empresas e administração pública) de obter e compartilhar qualquer informação, instantaneamente, de qualquer lugar e da maneia mais adequada". Castells (2002) argumenta que este novo paradigma, baseado na sociedade do conhecimento, é marcado pela informação enquanto

matéria-prima e com forte inserção de novas tecnologias, que permitem um mundo em rede e uma flexibilidade intensa. Para ele, a informação, o conhecimento, o desenvolvimento de pesquisas, o empreendedorismo e a inovação são elementos que constituem esse cenário. Elementos que nos fazem compreender não só o contexto mas também as ferramentas criadas que vão subsidiar uma integração e uma fluidez cada vez mais intensa do capital pelo mundo, e possibilitar o surgimento de novas topologias financeiras que concorrerão com formas tradicionais do sistema financeiro mundial, a exemplo das Fintechs.

A PEÇA: FINTECHS - NOVOS ATORES DAS FINANÇAS CONTEMPORÂNEAS

Pensar o espaço financeiro é pensar em sua multiplicidade de inter-relações com o território. Nesse sentido, são as várias topologias do sistema financeiro e das finanças que colaboram para a fluidez do dinheiro e sua materialidade no território.

Dentro dessas topologias se sobressaem os bancos, principais operadores das finanças. Eles realizam a intermediação financeira, caracterizada pelas operações de empréstimos, depósitos, oferta de crédito, etc. São ainda os responsáveis pelos financiamentos a curto e médio prazo do comércio, da indústria e dos serviços, os bancos comerciais fornecem créditos simples ou em contas garantidas, captam depósitos e fazem outras operações ligadas ao crédito, ao câmbio e ao comércio (SANTOS E SILVEIRA, 2011, p.189). Coexistem ainda com as agências bancárias, os correspondentes bancários, as cooperativas de crédito, as seguradoras, os bancos digitais como as Fintechs, dentre outras topologias.

Os estudos sobre esses fixos geográficos possuem um considerável acervo de discussões e análises que colaboram para o entendimento da geografia financeira, como os empreendidos por Dias (1992) e (2006), Correia (1989) e (1995), Videira (2009), Contel (2011) para citar alguns. A circulação do dinheiro, em tempo de mundialização do capital tem ganhado outras topologias mais “modernas” ou “alternativas”, mas ainda carentes de reflexões, como o dinheiro de plástico, as moedas digitais, as Fintechs, as moedas sociais e também os bancos comunitários. Estes últimos com uma perspectiva

diferente do sistema financeiro tradicional, já que este segmento vai na direção de atender serviços financeiros solidários, "de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da Economia Solidária", como afirma Segundo e Magalhães (2009, p. 21). Mas não são destes que estamos falando hoje, e sim dos bancos e finanças tradicionais, aqueles com sede de lucros e novos mercados consumidores, que buscam alternativas para continuar seu intenso processo de acumulação e giro de capital, cada vez mais apoiados num intenso processo de desenvolvimento tecnológico e reengenharia administrativa.

A utilização de recursos tecnológicos na área financeira não é nova, pode ser observada desde a disseminação dos cabos telegráficos transatlânticos em 1886, o que permitiu uma incipiente integração financeira já no final do século XIX, a partir das agências de bancos estrangeiros que já atuavam principalmente em países periféricos dando suporte aos financiamentos de infraestrutura, indústria entre outros.

Dessa maneira, o setor cresce apoiado na inovação tendo a tecnologia como aliada estratégica. A criação do banco 24 horas, a disseminação dos caixas eletrônicos, dos cartões de créditos e do *home banking*, a partir da década de 1990, já cumpriram esse papel. Segundo Pinto (2018, p.11)

> atualmente, seguindo a linha de evolução tecnológica encontram-se os bancos digitais (suas plataformas são totalmente *online*) que atingem principalmente o público jovem, prometem facilidade, menos burocracia, otimização e tarifas reduzidas. Exemplos são Next (banco digital do Bradesco), Inter, Neon e Original.

E, são estes que apresentam lacuna de estudos na academia, o que urge de análises tendo em vista as implicações que eles podem provocar em todo o mercado financeiro, como afirma Mackenzie (2015).

Os bancos digitais são as instituições financeiras que operam de forma online, da abertura da conta aos pagamentos o cliente pode fazer tudo virtualmente, e o fato deles não possuírem estrutura física, os custos de operações são menores o que permite eles

oferecem serviços a preços mais baixos ou gratuitos aos clientes. Eles são parte de uma nova topologia financeira, um dos ramos de atuação Fintechs.

Fintech é um termo criado a partir da fusão das palavras financial (financeiro) e *technology* (tecnologia) e se refere aos serviços financeiros que são possibilitados pela tecnologia, opera com estrutura enxuta, custo de capital baixo e ambiente regulatório pouco definido. Segundo Pinto (2018) o termo fora cunhado pelo presidente do Citicorp na década de 1990, John Reed. Enquanto que Clarysse et al. (2016) *apud* Brito (2018, p.6) argumentam que a origem do termo Fintech pode ser atribuído ao programa de aceleração de startups desenvolvido pela empresa Accenture em parceria com o governo da cidade de Nova York (EUA).

Segundo Pinto (2018) a PayPal, fundada em 1998 nos EUA, é considerada uma das primeiras Fintechs do mundo, uma empresa de compras e pagamentos *online* sem intermédio de bancos.

Esse termo ganhou evidência a partir da crise financeira de 2008[1] e de movimentos tecnológicos importantes, como a difusão dos smartphones, os avanços no campo da inteligência artificial e aprendizado de máquina, e o surgimento do Bitcoin e de sua tecnologia subjacente (Blockchain) (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019, p.7,). Nesse contexto, as instituições não bancárias, apropriando-se da inovação tecnológica ganham espaço no setor financeiro.

No Brasil as Fintechs vem conquistando o mercado financeiro nacional, com suas propostas revolucionárias, custos baixos e sua praticidade atraem um vasto público, principalmente de jovens, aqueles que alguns chamam de "geração Y", outros de "nativos digitais".

Sem falar, que a abertura de conta dispensa a presença física, toda a documentação é digitalizada e enviada por canal eletrônico, inclusive a assinatura eletrônica por ferramentas virtuais, ou seja, tudo é on-line. Segundo Marques (2018, p.19)

[1] Conforme MINISTÉRIO DA ECONOMIA (2019, p.7) os bancos sempre foram capazes de acompanhar os processos tecnológicos, muitas vezes sendo pioneiros, mas com a crise de 2008, o foco foi ampliar a governança e gerenciar os riscos.

"a ideia da digitalização total de algumas startups surgiu por conta da aderência aos dispositivos móveis por parte da população cada vez maior", é isso é notável quando observamos os dados de aparelhos móveis. O número de aparelhos no mundo, em 2000, girava em torno de 738 milhões, em 2019 esse número saltou para 8,6 bilhões, superior ao número de habitantes no planeta. No Brasil, em 2000 eram cerca de 23.188.171 aparelhos, em 2019 ultrapassou os 231.800.000. Um crescimento brutal a nível de mundo e obviamente também no Brasil, como mostram os dados[2].

Conforme Jorge *et a.l* (2018), um estudo de 2016 aponta que países com o sistema financeiro bem desenvolvido, atualizados tecnologicamente e com grande número de pessoas com smartphones, tendem a ter mais Fintechs. O que corrobora para que os países com alta densidade de smarthones serem também os que possuem o maior número de Fintechs: Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Índia e Alemanha.

Esse cenário vai ao encontro da explosão no número de Fintechs, que buscam por nichos mais afeitos as tecnologias e custos mais reduzidos nas operações.

Nesse sentido Marques (2018, p.21) afirma que:

> O mecanismo introduzido pelas Fintechs é fora do padrão. De acordo com estudos financeiros, o valor investido em empresas dessa natureza cresceu 75% ainda em 2016 no mercado global. No total, mais de 50 bilhões de dólares foram investidos no mundo em Fintechs desde 2010. No geral, a grande relevância é a ruptura que o mecanismo representa na cultura bancária mundial.

Toda essa inovação voltada ao mercado financeiro, especialmente das Fitnechs, vai na direção de uma personalização, agilidade e simplicidade dos serviços aos usuários, que por ora sintetizam tecnologias como: aprendizado de máquina (por meio de modelos estatísticos e matemáticos traçam padrões para otimizar as decisões, eficiência e produtividade com custos baixos, voltando-se também para prevenção de fraudes, marketings, gerir riscos , sensores embarcados em objetos físicos - internet das coisas (software e sensores coletam e enviam dados, permitindo as empresas monitorar as

[2] Dados pesquisados em vidersas fontes,principalemtne da Teleco.com e do relatório da UIT. Disponível em: https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/stat/default.aspx

atividades dos consumidores, seja para limitar eventuais riscos, seja como suporte no autoatendimento dos caixas automáticos, mas também mas também apropriados por seguradoras para determinar os níveis de riscos e definir valores); biometria (autenticação por meio da retina, digitais, voz e expressões faciais que traduzem em segurança e rapidez para operações bancárias de rotina (saldos, pagamento de contas, transferências etc), computação em nuvem (armazenamento, segurança e preço garantem adoção desse tipo de serviço), APIs públicas (Application Programming Interface) (padrões de programação que permitem interação com aplicativos, mídias sociais e plataformas de dados de bancos e empresas) e; tecnologia de registro distribuído (DLT – Distributed Ledger Technology) (método inovador para registrar e compartilhar dados entre múltiplos locais de armazenamento e participantes, muito útil para as operações de criptomoedas) (MINISTERIO DA ECONOMIA, 2019, p.8-9).

Assim, as Fintechs remam em sentido oposto ao das instituições financeiras tradicionais: os bancos, caracterizados como um dos setores mais burocráticos, embora ainda sejam as instituições que mais lucram no país e no mundo, superando o ganho de muitas outras grandes empresas do setor produtivo, o que revela o poder e papel que desempenham. Segundo o noticiário econômico, os 4 maiores bancos do país (Banco do Brasil, Bradesco, Itaú Unibanco e Santander) lucraram mais de 81 bilhões de reais em 2019, um aumento de 13,1% em relação ao ano anterior, superando com folga os indicadores de crescimento do país (PIB 1,1% e inflação 4.3%).

Além disso, segundo a Startse (2019) a regulamentação do *open banking* também tem impulsionado o crescimento dessas startups financeiras. Sua implantação trará grandes mudanças para o mercado financeiro, com a integração entre os diversos agentes do setor, como bancos e Fintechs. Nessa proposta os bancos passam a disponibilizar suas interfaces de programação de aplicações para que outras empresas criem serviços integrados a elas. A previsão é de que o Brasil regulamente o tema até o final de 2020. Desde janeiro de 2018, o Open Banking passou a valer na Europa. Na Ásia, a regulamentação foi liberada em Singapura, Hong Kong, Malásia e Coréia do Sul. Aos poucos, outros países estão trabalhando para colocar em prática o modelo. Não por acaso o diretor de Regulação do BC, Otávio Damaso, em palestra no seminário FintechView

2019, afirmou que "O open banking tem potencial para fazer no sistema financeiro o que a internet fez para as comunicações".

Segundo Barbosa (2018, p.54) o relacionamento entre as Fintechs e os bancos brasileiros, podem ser analisados a partir de quatro fases, sendo elas:

> O primeiro momento foi definido como momento de rejeição, uma vez que os bancos imaginaram que as Fintechs não representavam ameaça, dado seu pequeno tamanho. A segunda fase foi a de atenção. O surgimento de diversas iniciativas, após 2010, relacionadas ao universo das Fintechs foi emergindo no cenário internacional e trazendo à discussão o potencial dessas novas empresas junto ao setor bancário. A próxima fase foi a de aproximação, onde os grandes bancos criaram um ambiente de relacionamento com essas empresas. E finalmente a fase de colaboração, onde já existe uma maturidade do relacionamento entre os bancos e as Fintechs.

Os bancos foram construindo sistemas de dados e infraestrutura robusta ao longo dos anos, alguns antigos, mas eficientes. No entanto, dificulta a migração para modelos de negócios mais modernos, mas são mecanismos para serem revistos, pensando num número crescente de usuários que preferem utilizar serviços financeiros por meio digital, em substituição às tradicionais agências bancárias. Tendência, em parte, decorrente da inclusão financeira de "nativos digitais". (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, p.7-8, 2019)

Espera-se que um dos efeitos desse papel que as Fintechs passem a ocupar no mercado financeiro, force os bancos tradicionais a melhorar a qualidade de seus serviços e da cobrança de suas taxas. Embora saibamos que historicamente quando eles foram forçados a se ajustar, principalmente diante a conjuntura posta por tantos planos econômicos como apontou Videira (2009), a saída preferida sempre foi cortar custos com redução de emprego.

Assim, as instituições financeiras tradicionais investem massivamente na digitalização de seus serviços. Por exemplo, o maior banco da Alemanha (Deutsche Bank) anunciou o investimento de 1 bilhão de euros em digitalização até 2020 e o segundo maior banco espanhol (BBVA) investiu uma média anual de cerca de 800 milhões de euros desde 2011, sem falar que as instituições tradicionais visam cada vez mais beneficiar de

alianças com as Fintechs, criando fundos de capital de risco para além de US$ 100 milhões (GUEDES e MATOS, 2018).

Embora recente, a primeira Fintech – Nubank – começou a operar no Brasil em 2013, as Fintechs vem balançando o sistema bancário tradicional do mundo todo. A proposta da Fintech, que são startups[3], é trabalhar para inovar e otimizar os serviços financeiros, deixando de lado a burocracia colocada pelos bancos tradicionais e apresentando valores muito mais reduzidos pelos serviços oferecidos, como reflexo da eficiência tecnológica utilizada por elas.

As startups são categorizadas conforme o segmento que atua, sendo: as Fintechs (ligadas ao segmento financeiro), as proptechs (imobiliário), as it techs (tecnologia da informação), as lawtechs (legislação), as healthtechs (saúde), as hrtechs (recursos humanos), as edtechs (educação), as sportstechs (esportes), entre outras. No Brasil as startups ligadas ao sistema financeiro ocupam o 2º lugar no *ranking*.

As startups são instituições inovadoras, com objetivo de oferecer um novo serviço ou produto sob condição de extrema incerteza, conforme afirma Pinto (2018), e por isso alguns estudos apontam que nem todas atingem sucesso o que provoca o fechamento de cerca de 30% das abertas a cada ano.

O Brasil conta em março de 2020 com seis startups que passaram a ser avaliadas com valor de mercado acima de US$ 1 bilhão antes de vender ações para o público e se tornar uma IPO (*Initial Public Offering* - Oferta Pública Inicial – OPI), dentro do setor são denominadas de unicórnios. O quadro 1 apresenta elas resumidamente.

[3] Startups, segundo a Associação Brasileira de Startups, são novos modelos de negócios, empresas em fase inicial, que desenvolvem serviços e produtos inovadores e com base tecnológica, apresentando potencial de crescimento acelerado.

Quadro 1 – Startups unicórnios – Brasil – março/2020

Nome da Startup	**Característica**
99	Aplicativo de transporte, foi comprado em 2018 pela plataforma chinesa Didi Chuxing.
Nubank	Fintech de Banco Digital e Operadora de Cartão de Crédito.
iFood	Entrega de alimentos.
PagSeguros	A Fintech PagSeguros nasceu como um empreendimento do grupo UOL em 2006 e chegou ao patamar de 1 bilhão quando fez uma oferta de ações iniciais (IPO) na Bolsa de Valores de Nova York.
Movile	A Movile, startup de *venture capital* que investe em empresas promissoras do mercado, está por trás do iFood, da Sympla, da Spoonrocket e outros nomes que estão ganhando tração no Brasil.
Stone	Especializada em pagamentos, a Stone lançou seus títulos na Nasdaq em outubro de 2019 e conseguiu levantar 1,5 bilhão de dólares.

Fonte: Disponível em: https://blog.contaazul.com/startups-brasileiras-unicornios. Acesso em 04/03/2020.

Essa categoria dos unicórnios mostra para o segmento das startups a nível mundial, o potencial do mercado brasileiro. Nubank, PagSeguro e Guia Bolso são alguns dos exemplos brasileiros que tem despertado relevância internacional. Não à toa, grande parte dessas startups recebem investimentos de grandes fundos de investimentos internacionais. Alguns exemplos desses fundos são: o fundo americano Point72 Ventures, o fundo Ribbit Capital sediado no Vale do Silício com investimentos em Fintechs a nível mundial, o argentino Kaszek Ventures, e o japonês Softbank que atua no ramo das telecomunicações e internet, responsável por alguns dos maiores investimentos do ecossistema de inovação, para citar apenas alguns. O que deixa evidente essa mundialização do capital que migra e flui sem limites onde pode se ampliar.

O Censo StartSe 2017[4] aponta que 70% das startups brasileiras foram fundadas entre 2016 e 2017, e apenas em 2018 que atingiu os dois unicórnios da categoria, as startups Nubank e 99 que alcançaram 1 bilhão de dólares em valor de mercado. Em 2017, o Brasil aumentou em 41% o número de startups focadas no mercado

[4] https://censo.startse.com/assets/download/censo-startse-2017-en.pdf

financeiro, saindo de 219 para 309 empresas. Isso porque neste mesmo período 30 startups fecharam as portas, ou seja, o número poderia ser ainda maior.

A proliferação desse segmento financeiro tem sido crescente, como mostra o Quadro 2.

Quadro 2 - Número de Fintechs no Brasil - 2015 a 2019

Ano	Número de Fintechs
2015	85
2016	201
2017	369
2018	453
2019	604

Fonte:Elaborado com base em dados do Fintechlab (2015-2019)

As primeiras Fintechs que apareceram no país operavam sem regulamentação até o ano de 2013, com a criação da Lei 12.865 de outubro de 2013, que previa a regulamentação das Fintechs. (COSTA E GASSI, 2017).

Segundo o Radar FintechLab existem 604[5] Fintechs atuando nos setores de pagamentos, gestão financeira, empréstimos, seguros, bancos digitais, negociação de dívidas, cambio e remessas, entre outras atividades. Esse crescimento exigiu que o Banco Central, por meio do Conselho Monetário Nacional - CMN, se dedicasse a normatizar o setor, principalmente para as Fintechs que trabalham com crédito. As Resoluções n.4.656[6] e n. 4.657 de 2018 vieram com esse propósito, autorizando-as funcionar como espécie de correspondentes bancários.

[5] Dados do 1º semestre de 2019.

[6] Com a Resolução 4.656/2018 o CMN passa a classificar duas modalidades de Fintechs de crédito – a Sociedade de Crédito Direto (SCD) e a Sociedade de Empréstimo entre Pessoas (SEP). As duas deverão ter autorização do Banco Central para funcionar e se submeterão a uma regulação mais rígida que antes (BRITO, 2018)

Em outubro de 2018 outra regulamentação saiu para o setor, o decreto nº 9.544, onde as Fintechs de créditos são equiparadas às demais startups na captação de recursos.

> O decreto reconhece ser de interesse do governo brasileiro a participação estrangeira, em até 100%, no capital social de todas as instituições que forem constituídas como Sociedades de Crédito Direto (SCD) e Sociedade de Empréstimo entre Pessoas (SEP), abrindo a possibilidade para que Fintechs de crédito que tenham capital 100% estrangeiro operem dentro do Sistema Financeiro Nacional, apenas com autorização do Banco Central (BRITO, 2018, p.14).

Segundo Brito (2018) a Lei Complementar nº 167, de 24 de abril de 2019, sancionada pelo Congresso Nacional, alterando a LC 123/06 – Lei do Simples Nacional, criou o chamado Inova Simples, um regime especial para startups ou empresas de inovação. Também criou a Empresa Simples de Crédito (ESC) destinada à realização de operações de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito, exclusivamente com recursos próprios. Essa Lei pode impulsionar o surgimento de diversas Fintechs por todo o Brasil, tendo em vista a sua atuação local e a facilidade de operação.

Segundo Jorge *et al.* (2018), em abril de 2018, o Banco Digital Inter, foi a primeira startup do setor financeiro a abrir o capital no Brasil, arrecadando em torno de 800 milhões de reais que serão revertidos em *marketing*, expansão de crédito e aquisições estratégicas. Esse fato provocou uma onda de aberturas de capital e fomentou ainda mais o desenvolvimento do setor no país. Hoje no Brasil as Fintechs podem ser classificadas em 10 grandes grupos, segundo o referido autor:

1.Pagamentos e Transferência –referência: PagSeguro.

2.Gestão Financeira Empresarial –referência: Agilize.

3.Crédito–referência: Creditas e Just.

4.Crowfunding–referência: Vakinha.

5.Criptomoedas: referência: Bitcointoyou.

6.Seguros–referência: Youse.

7.Identidade –referência: Next Code.

8.Investimentos –referência: Xp e Rico.

9.Banco Digital–referência: Original e Inter.

10.Planejamento Finanças Pessoais –referência: Guia Bolso

Embora possa soar que as Fintechs estão distantes da realidade de muitas pessoas, os serviços dessas Fintechs são, muitas vezes, massivo, usado no dia a dia sem perceber, tendo em vista a presença

> sutil pois o espaço é compartilhado com marcas já estabelecidas no mercado.Um bom exemplo disso é o uso das "maquininhas de cartão". Esse segmento por muito tempo foi dominado pela Rede (controlada pelo Itaú Unibanco), Cielo (controlado pelo Bradesco e Banco do Brasil) e GetNet (controlada pela Santander), porém nos últimos 2 anos vemos a presença de aparelhos da Stone, Morderninha e Elavon, todas startups e que estão competindo com esses gigantes do setor financeiro (JORGE ET AL, 2018, p.8)

Portanto, as Fintechs evoluem como concorrentes desafiadores, mas também aliados fortes das instituições financeiras tradicionais.

Nesse sentido, a questão da financeirização da sociedade por meio da disseminação das Fintechs demonstram de um lado mudanças na estrutura do setor bancário e financeiro no país e, por outro lado, o surgimento de novos equipamentos urbanos, embora grande parte virtuais, que passam a compor a estrutura e funcionalidade das finanças.

Embora esse segmento de startups componha um núcleo de novas atividades que surgem se apropriando do que temos materializado de inovações e tecnologias, não podemos deixar de associar essa novidade num cenário ao qual Dornelas (2001) afirma que o Brasil adentra com mais afinco no fim do século XX e início do século XXI, que é o empreendedorismo, muitas vezes colocado como opção frente ao desemprego, ao qual o fomento dado por meio do Sebrae (Serviço Brasileiro de apoio às Micro e Pequenas

Empresas) e outras instituições que tiveram papel importante por meio de uma política voltada a este segmento.

Muitas das startups, não só do ramo financeiro, foram criadas diante essa conjuntura e são a partir delas que despontam muitas das Fintechs. Conforme a Associação Brasileira de Startups (ABStartups), órgão que agrega e regula as startups no Brasil, em 2015 o país contava com 4.151 startups registradas no país. No início de março de 2020 o número delas triplicou, chegando a 12.904, sendo 604 do setor de finanças.

Seguindo esse entendimento de novos processos de trabalho, Antunes (2010, p.24) afirma que o cronômetro e a produção em série e de massa são substituídos pela flexibilização da produção, pela "especialização flexível", por novos padrões de busca de produtividade, por novas formas de adequação da produção à lógica do mercado. Assim, esse cenário que se desenha no mundo do trabalho e na composição de novos fixos urbanos influenciados por esse mundo prenhe de ciência e tecnologia merece reflexões, o exemplo da uberização está aí para nos provocar nessa temática.

Portanto, o cenário é de mudanças de diferentes ordens. O desenvolvimento de novas tecnologias digitais alinhada ao crescimento extraordinário da inovação tecnológica exige maior segurança, já que tudo está se tornando descomplicado e menos burocrático, embora esse seja o novo modelo de negócio e seu diferencial.

Os serviços que envolvem o uso da internet são regulados no Brasil por meio da Lei 12.965/2014, conhecida como o Marco Legal da Internet. "Entre várias regras e direitos, a lei estabelece a importância de proteger a privacidade dos usuários e a propriedade das informações. Inclui também o tráfego de comunicações, seu armazenamento e seu uso pelos provedores de serviços", conforme Brito (2018, p.8).

Contudo, essa expansão frenética pode provocar um colapso ou trazer riscos para os sistema financeiro de maneira geral, e nesse sentido a "tecnologia pode amplificar as ameaças aos consumidores, ao possibilitar esquemas de fraudes de larga escala, violações de privacidade de dados e riscos de cibersegurança" (MINISTÉRIO DA FAZENDA, p.6, 2019), o que exige dos órgãos reguladores tomar como preocupação às

mudanças tecnológicas e constantes inovações no que se refere as regulamentações do setor.

Muitos desses atores do campo tecnológico e financeiro operam com as incertezas sobre leis e regulamentos aplicáveis, pois diante a novidade isso ainda está se constituindo. O desafio é conseguir acompanhar o rápido crescimento de empresas e serviços prestados com tanta tecnologia. Considerando que antigamente a transição entre as fases de crescimento era gradual, hoje ocorrem de forma exponencial, segundo o Ministério da Fazenda (2019), que

> as empresas financeiras tradicionais cresceram ao longo dos últimos 100 anos, com um percurso de crescimento previsível para autoridades reguladoras. No cenário atual, surgem empresas que conseguem atingir um valor de mercado bilionário em um período de tempo curto. Um caso famoso é o da empresa Yu'e Bao, um fundo de investimento do grupo chinês Alibaba que detinha 90 bilhões de dólares (4º do mundo) apenas 10 meses após a sua criação. Atualmente, é o maior fundo do mundo na sua categoria (money market fund).

Considerando que no Brasil a atuação regulatória é dividida entre várias autoridades financeiras, e que existem Fintechs que abrangem mais de um tipo de mercado, haverá uma atuação conjunta entre os reguladores para atividades que perpassem mais de um mercado regulado.

No Brasil dentre as discussões sobre diferentes modelos regulatórios, surgiu a figura do Banco de Teste Regulatório, também chamado de Sandbox[7], um modelo aplicado na Inglaterra, que oferecem às empresas inovadoras a possibilidade de operar por tempo limitado, com um número reduzido de clientes e em condições determinadas pelo órgão supervisor, permitindo um acompanhamento dos riscos associados aos serviços.

Como maneira de também regular o setor e primar por sua eficiência, a Associação Brasileira de Fintechs só aceita filiados com projetos tecnológicos intensivos

[7] Para mais detalhes ver http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/notas-informativas/2019/publicacao-spe-Fintech.pdf.

e modelos de negócios bem definidos e estruturados como forma de assegurar a singularidade do setor.

Para se ter uma ideia do papel que estas Fintechs vem ganhando no cenário financeiro. Ilustramos o exemplo da Nubank, a partir de Guedes e Matos (2018) e de pesquisas várias sobre a mesma. A maior Fintech da América Latina, foi fundada em 2013 pela brasileira Cristina Junqueira, pelo colombiano David Vélez e pelo americano Edward Wible e tem sede em São Paulo. Em 2014, a empresa lançou seu primeiro produto, um cartão de crédito sem anuidade que é gerenciado inteiramente por um aplicativo móvel, com foco nos millennials (geração Y). Mais de 13 milhões de pessoas já pediram o cartão e a empresa tem hoje mais de 15 milhões de clientes. Em 2017, ela também lançou seu programa de benefícios e uma conta digital. Até hoje, a Nubank já captou quase US$ 820 milhões em sete rodadas de investimento, com a participação dos fundos Sequoia Capital, Founders Fund, Kaszek Ventures, Tiger Global Management, Goldman Sachs, QED Investors e DST Global, grande parte deles norte americanos, com forte presença no Vale do Silício, mas também fundo argentino e russo compõem os investidores.

A companhia conta com 1800 profissionais e iniciou sua expansão em maio de 2019, abrindo escritórios na cidade do México e em Berlim,

Trata-se de uma experiência totalmente digital através do aplicativo (desde o momento de pedir o cartão até toda a gestão das compras, limite e faturas), a ferramenta permite o acompanhamento de compras em tempo real, atendimento humanizado por chat, e-mail, redes sociais e telefone, e não há cobrança de anuidade nem nenhuma outra tarifa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não esperamos aqui trazer todas as respostas para o objeto desse artigo, mas estreitamos a posição com autores que afirmam que a pesquisa é a busca pelo conhecimento, “alimenta a atividade de ensino e a atualiza frente a realidade do mundo” (MINAYO, 2011, p.17) e é isso que esperamos com essa reflexão, acrescentar

conhecimento acerca do tema e contribuir com informações para estudos da geografia da finanças.

É nítida a percepção que a evolução tecnológica veio provocando no cotidiano das pessoas do mundo todo. As Fintechs podem ser consideradas um desses instrumentos ao quebrar o paradigma do mercado financeiro tradicional na prestação de seus serviços. E nesse sentido, a entendemos como de relevância sócio-econômica na medida em que permite não só uma análise e disseminação de sua dinâmica (re)estruturando todo um setor, mas também que as pessoas usufruam das mudanças e oportunidades que o sistema apresenta. Seja quanto ao acesso a operações financeiras com custos mais reduzidos, ou seja, como oportunidade de empreender frente a um cenário onde o desemprego é crescente e agarrar oportunidades colocadas com as novas tecnologias é uma das alternativas. Obviamente que nesse contexto, outras concentrações de capital e nichos de investimento para o capital financeiro também se constituem, compondo todo esse emaranhado de relações entre os fixos e fluxos dessa contemporaneidade.

Toda essa constituição de uma sociedade da informação não ameniza as desigualdades sociais que continuam crescentes, e o sistema socioeconômico contribui para isso, pois cria muitos bilionários, mas é incapaz de criar uma vida mais igualitária para todos. Cria espaços luminosos, mas poucos deixam de ser opacos.

REFERÊNCIAS

ABSTARTUPS. Tudo que você precisa saber sobre startups. Disponível em: <https://abstartups.com.br/2017/07/05/o-que-e-uma-startup/>. Acesso em: 01 abr. 2018.Revista de Casos e Consultoria. V.9, N.3, e 931, 2018.

ALVES, F. S. Um estudo das startups no Brasil. 2014.

ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho:** ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2010. 213 p.

ANTUNES, R., ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educação & Sociedade.** Campinas, v, 25, n. (87), 335-351, 2004.

ARBIX, G. **Inovar ou inovar**: a indústria brasileira entre o passado e o futuro. São Paulo: Editora papagaio, USP, 2007.

BENKO, G. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996.

BRITO, R. S. **Regulamentação sobre Fintechs: uma comparação do Brasil com o cenário mundial.** Brasília: Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, 2018. (Relatório final de pesquisa de Iniciação Científica).

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo, Paz e Terra, 2002.

_____. **A galáxia da internet.** São Paulo: Zahar, 2001.

Censo StartSe 2017. Disponível em: https://censo.startse.com/assets/download/censo-startse-2017-en.pdf. Acesso em 04/03/2020.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Editora Xamã, 1996.

CONTEL, F. B. **Território e finanças**. Técnicas, normas e topologias bancárias no Brasil. São Paulo: Annablume, 2011.

____. Espaço geográfico, sistema bancário e a hipercapilaridade do crédito no Brasil. **Caderno CRH.** Salvador, v.22, n.55, p. 119-134, 2009

CORRÊA, R. L. Concentração bancária e os centros de gestão do território. **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro, n.51, v.2, abr. / jun. 1989, p. 17-32.

_____. Concentração bancária e os centros de gestão do território. In: BECKER, Berta K. et al (org) **Geografia e meio ambiente no Brasil**. São Paulo/Rio de Janeiro: Hucitec, 1995.

COSTA, L. A.; GASSI, D. B. B. Fintechs e os bancos brasileiros: um estudo regulatório à luz da lei 12.865. **Revista Encontro de Iniciação Científica do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente**. v. 13, n. 13, 2017.

DIAS, L. C. D. Por que os bancos são o melhor negócio no país? Hegemonia financeira e geografia das redes bancárias. In: ALBUQUERQUE, Edu S. de (Org). **Que país é esse? Pensando o Brasil contemporâneo.** São Paulo: Globo, 2006.

____. O sistema financeiro: aceleração dos ritmos econômicos e integração territorial. **Anuário do Instituto de Geociências**/UFRJ, Rio de Janeiro, v. 15, p. 43-54, 1992.

DIAS, L.C.; LENZI, M.H. Reorganização espacial de redes bancárias no Brasil: processos adaptativos e inovadores. **Caderno CRH**. Salvador, v.22, n.55, p. 97-117, 2009.

DORNELAS, J. C. A. **Empreendedorismo**. Elsevier Brasil, 2001

FACÓ, Júlio F. B.; DINIZ, Eduardo H; CSILLAG, João Mario. O Processo de Difusão de Inovações em Produtos Bancários. Revista de Ciências da Administração**.**

Florianópolis, v. 11, n. 25, p. 151-176, set/dez 2009.
FERRÃO, João. Inovar para desenvolver: o conceito de gestão de trajectórias territoriais de inovação. **Interações. Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande: UCDB, n. 4, março/2002.

FRAGA, N. **O fenômeno Fintech**: a nova leva de startups que invadiu o sistema financeiro. 2016. Disponível em http://epocanegocios.globo.com/Dinheiro/noticia/2016/01/o-fenomeno-Fintech-nova-leva-de-startups-que-invadiram-o-sistema-financeiro.html. Acesso em: 01 fev. 2018.

GUEDES, J. V.; MATTOS, C. A. de. Análise de uma Fintech a partir da taxonomia de serviços. *In*: **XXXVIII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUCAO** "A Engenharia de Produção e suas contribuições para o desenvolvimento do Brasil", Maceió, 16 a 19 de outubro de 2018.

HARVEY, D. **A condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

IANNI, O. **Teorias da Globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

JORGE, R. R.; GERARDI, L., *et al.* O ecossistema de Fintechs no Brasil. **Revista de Casos e Consultoria**. Natal, V. 9, N.3, 2018.

MACKENZIE, A. The Fintech Revolution. London Business School .v. 26, 2015, p.50-53.

MARQUES, F. F. **Nubank: O Mercado de Fintechs no Brasil**. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 2018. (Monografia do Curso de Graduação em Administração).

MINAYO, M. C. de S. (Org.). et al. **Pesquisa social**: Teoria, método e criatividade. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MARTIN, R. The new economic geography of money. *In*: MARTIN, Ron (Ed.), **Money and the space economy**. New York: Wiley & Sons, 1999, p. 3-27.

MÉNDEZ, R. Redes de colaboración y economia alternativa para la resiliencia urbana: una agenda de investigación. **Biblio3W.** Barcelona, 2015, XX(1.139), 24.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Secretaria de Política Econômica. **Fintechs e Sandbox no Brasil**. jun. 2019. Disponível em: http://www.economia.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/notas-informativas/2019/publicacao-spe-Fintech.pdf. Consulta em 03/03/2020.

NOVO Radar FintechLab mostra crescimento de 36% no número de Fintechs do Brasil. 2017. Disponível em: http://Fintechlab.com.br/index.php/2017/11/24/novo-radar-Fintechlab-mostra-crescimento-de-36-no-numero-de-Fintechs-do-brasil/ . Acesso em: 01 fev. 2018.

PASCUAL, A. W.; RIBEIRO, V. M. **O advento das Fintech**s - os novos modelos de negócio baseados no uso intensivo da tecnologia da informação. Rio de Janeiro:

Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2018, 163 fls. (Projeto de Graduação apresentado ao Curso de Engenharia de Produção da Escola Politécnica).

PEER-TO-PEER lending: **Banking without banks**. 2014. Disponível em: https://www.economist.com/news/finance-and-economics/21597932-offering-both-borrowers-and-lenders-better-deal-websites-put-two . Acesso em: 01 fev. 2018.

PINTO, A. A. B. **Fintechs**: o futuro dos serviços financeiros no Brasil. Curitiba: Universidade Tecnológica Federal do Paraná, 2018 (Monografia de especialização em Gestão Financeira).

PIRES, H. F. Liquidações Extrajudiciais, Privatizações e Globalização Financeira no Brasil: A crise do setor público financeiro na era do Real. **Revista Ciência Geográfica.** Bauru, N.15, 2001.

____. Globalização e integração financeira e tecnológica entre os países emergentes: O Novo Banco de Desenvolvimento do BRICS. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 27, 2015, p. 283-292**.**

RETROSPECTIVA FintechLab mostra mais de R$ 1 bi de investimentos nas Fintechs em 2017. 2018. Disponível em: http://Fintechlab.com.br/index.php/2018/01/23/retrospectiva-Fintechlab-mostra-mais-de-r-1-bi-de-investimentos-nas-Fintechs-em-2017/ . Acesso em: 01 fev. 2018.

RODRIGUES, M. **Quem investe em Fintech no Brasil**: conheça os principais players. 2017. Disponível em: https://conteudo.startse.com.br/mercado/mariana-rodrigues/quem-investe-em-Fintech-no-brasil-conheca-os-principais-players/ . Acesso em: 01 fev. 2018.

SANTOS, M. Modernidade, meio-técnico científico e urbanização no Brasil. **Cadernos IPPUR/UFRJ**. Rio de Janeiro, v.1, n.1, p. 9-22, 1992.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço.** Técnica e tempo – razão e emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, M. O retorno do território. In: **Território Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1994.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil:** território e sociedade no início do século XXI, 15ª ed; Rio de Janeiro: Record, 2011.

SEGUNDO, J. J. de M. N.; MAGALHÃES, S. **Bancos comunitários**. 2009 Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4059/1/bmt41_10_Eco_Bancos_41.pdf

SILVEIRA, M.L. Finanças, consumo e circuitos da economia urbana na cidade de São Paulo. **Caderno CRH**. Salvador, v.22, n.55, p. 65-76, 2009.

SOKOL, M. Towards a ‘newer’ economic geography? Injecting finance and financialisation into economic geographies. **Cambridge Journal of Regions**, Economy and Society v.2, p. 501-515, 2009.

STARTSE. Regulamentação do open banking no Brasil sairá em breve, segundo Banco Central. 2019. Disponível em: https://www.startse.com/noticia/nova-economia/regulamentacao-open-banking-banco-central. Acesso em: 03/2020

VALE, M.. Conhecimento, inovação e território. **Finisterra.** Revista Portuguesa de Geografia, vol XLIV, n.88. Lisboa, 2009.

VIDEIRA, S. L. **Globalização financeira**: um olhar geográfico sobre a rede dos bancos estrangeiros no Brasil. Guarapuava: Editora Unicentro, 2009.

TELEFÔNICA. **A sociedade da informação no Brasil** – presente e perspectivas. s/l: Takano, 2002, 241p.

Recebido em março de 2020.

Aceito para publicação em abril de 2020.

ENTREVISTA

ENTREVISTA: FINANÇAS NO MUNDO CONTEMPORÂNEO

Entrevistado Fábio Betioli Contel

Doutorado em Geografia pela Universidade de São Paulo. Pós-doutorado (Academic Visitor) na The School of Geography of the University of Oxford. Docente do Departamento de Geografia da FFLCH/USP. Bolsista de Produtividade em Pesquisa II – CNPq.

REVISTA ENTRELUGAR:

Como o sr. definiria o conceito de financeirização? Trata-se de um conceito sólido ou é mais um "modismo intelectual"?

FÁBIO BETIOLI CONTEL:

Em nosso entender, o conceito parece trazer uma contribuição significativa para o entendimento do mundo contemporâneo. Houve de fato o aumento da importância das finanças em todos os setores da vida social, e principalmente na economia (por motivos óbvios). Para além da força que os bancos comerciais/universais já possuíam, somam-se a eles hoje outros atores poderosíssimos, como bolsas de valores, fundos de pensão, fundos de investimento, fundos soberanos, empresas de cartão de crédito, e mais recentemente as chamadas “Fintechs”, são empresas startups voltadas para a prestação de serviços financeiros. Mesmo as empresas de ramos não-financeiros – como todas as indústrias e as grandes cadeias de comércio e serviços – se “financeirizam”, isto é: ou que são donas de bancos ou se juntam a outras empresas financeiras, quer para negociar/pagar fornecedores, quer para financiar e/ou otimizar suas vendas, ou ainda para investir os excedentes gerados em títulos/mercados de capital. Os lucros financeiros destas empresas não-financeiras muitas vezes são maiores do que o lucro original de sua “atividade-fim”. Outra novidade recente é que existe uma ampla capilarização das finanças, também entre as classes de baixa renda, e mesmo nos países periféricos O fenômeno do endividamento atinge agressivamente a vida quotidiana de famílias que antes eram consideradas “excluídas financeiramente”. Parte desta realidade já ocorria desde o início do século XX, como bem demonstraram as obras magistrais de

Rudolph Hilferding e de Vladimir Lênin; mas outra parte de fato tem origem mais recente, desde a Segunda Guerra Mundial, mas principalmente a partir das crises do capitalismo da década de 1970. Como são novidades históricas, a filosofia da ciência nos convida a estudá-las e problematizá-las, e é para isso que veio o conceito de financeirização. Há outros nomes para este mesmo fenômeno, como "capitalismo baseado nas finanças" (mais utilizado pela escola da regulação francesa) ou "globalização financeira" (mais usado pelas escolas de administração e negócios anglo-saxãs). Estas diferentes denominações, ao meu ver, atestam a existência do fenômeno da financeirização e, portanto, a necessidade de explicá-lo. Como o conceito de financeirização é um neologismo, de fato ele guarda uma polissemia maior, e abriga distintos usos e significados. Mas ele me parece cumprir uma função importante, e enriquece o vocabulário das ciências sociais contemporâneas: o conceito dá relevo para o enorme poder que as empresas financeiras têm hoje, assim como permite a análise daquilo que chamamos de "hipercapilaridade das finanças", isto é, o caráter quase ubíquo das variáveis financeiras no mundo contemporâneo, ubiquidade tanto do ponto de vista geográfico quanto sócio-econômico. Portanto, não se trata de um modismo

REVISTA ENTRELUGAR:

Como é possível baixar os juros reais da economia brasileira, se existe um oligopólio tão forte no mercado de crédito nacional (5 bancos comerciais controlam 85% do mercado)?

FÁBIO BETIOLI CONTEL:

Dois comentários, para iniciar a resposta. Em primeiro lugar, os oligopólios são uma forma natural de organização da economia no modo de produção capitalista. Portanto, extingui-los por completo é impossível sob este modo de produção. Em segundo lugar, há que se ponderar uma das especificidades do caso brasileiro – e da maior parte dos países periféricos – em relação ao peso da dívida pública na definição dos juros: como todos os grandes investidores financeiros são proprietários e vorazes compradores de títulos públicos, eles não têm interesse nenhum em que estes juros pagos pelos títulos baixem (pois isso diminuiria a remuneração que recebem). Partindo destas duas

premissas, existem, porém, duas soluções possíveis para tentar "dirimir" o problema dos juros altos, mesmo em sistemas financeiros oligopolizados. A primeira é uma solução mais desenvolvimentista e que envolve o uso dos bancos públicos e da regulação financeira (sobretudo aquela dos banco centrais). É possível usar os bancos públicos (que no caso brasileiro são dois destes cinco maiores citados na pergunta) para "forçar" os juros para baixo, gradualmente, obrigando os bancos privados a também fazê-lo. Esta solução permite incentivar o financiamento de grandes obras de infraestrutura, assim como realizar empréstimos para atividades econômicas feitas por empresas não-monopólicas, que por sua vez geram emprego e renda, e reativam o processo econômico. A segunda solução possível – que vem sendo aplicada pelo atual governo – é a do ganho da "confiança" dos grandes agentes econômicos, através de uma série de medidas como: despatrimonialização do Estado (privatizações em todos os setores, mesmo os considerados estratégicos), desnacionalização da economia (para, supostamente, atrair investidores internacionais), liberalização das regras da economia financeira (através da concessão de maior autonomia ao Banco Central), e diminuição agressiva dos mecanismos de proteção social da população de baixa renda, como são o caso da chamada "reforma" da previdência social, e da flexibilização do mercado de trabalho. Ainda que estas medidas permitam de fato a diminuição dos juros, há consequências extremamente indesejáveis, no médio e longo prazos. Ao contrário do que a ideologia neoliberal preconiza, estas medidas vão tornar as empresas nacionais menos dinâmicas (financeira e tecnologicamente), reprimarizará nossa economia, diminuirá o número de empregos mais qualificados, e tornará a concentração da renda ainda mais aguda, prejudicando a população que mais precisa de recursos e amparo público. Os "custos totais" para a diminuição das taxas de juros nesta segunda opção são, portanto, incrivelmente maiores e os resultados são anti-populares.

REVISTA ENTRELUGAR:

As tecnologias da informação e os novos agentes financeiros digitais (as Fintechs) são uma ameaça verdadeira para o sistema bancário "tradicional" no Brasil? Ou haverá apenas uma "reacomodação" do mercado de produtos e serviços financeiros com a chegada destes novos agentes?

FÁBIO BETIOLI CONTEL:

Conforme já mencionado, é impossível acabar em definitivo com os oligopólios numa economia capitalista. Porém, as Fintechs são interessantes pois elas apontam para uma descentralização do comando do mercado de crédito, caso elas se mantenham como firmas independentes do capital bancário; isto é, caso não sejam compradas – ou mesmo criadas – por grandes bancos. Se elas se mantiverem como "unidades de capital" independentes, podem ameaçar o enorme poder que os bancos comerciais possuem no Brasil (ao menos em tese), também pelos seguintes fatores: 1. Sua extrema eficácia, pelos custos muito mais baixos de suas estruturas operacionais enxutas; e 2. Pela aderência de seus canais de comunicação e prestação de serviços (smartphones e aplicativos) aos comportamentos de consumo das novas gerações de consumidores (os chamados *millenials*). Nos estudos o que estamos realizando no Departamento de Geografia da FFLCH/USP, outra novidade importante que diz respeito ao uso das técnicas da informação são os chamados bancos comunitários. Estes bancos são organizações muito simples, que surgem na sua totalidade em bairros periféricos de grandes cidades, e são fruto direto da ação política e engajamento social destas comunidades. Estes bancos surgem a partir de movimentos de reivindicação de melhores condições de vida local, e tem na sua gênese, portanto, esta forte componente política, e de criação de solidariedades locais entre os habitantes destes bairros. Para além de permitir novas formas de acesso ao crédito para estas famílias, eles auxiliam no desenvolvimento de uma série de atividades econômicas de forte componente social e popular, como clubes de troca, oficinas de profissionalização, mercados de bairro, hortas comunitárias, entre outras iniciativas que servem para a geração de trabalho e renda, e o empoderamento das pessoas que vivem nestes bairros. Conforme mencionado, o uso das tecnologias da informação é cada vez mais comum nestes bancos. Portanto, as tecnologias da informação têm auxiliado, recentemente, o surgimento de novos agentes financeiros que são, no mínimo, anti-oligopólicos (como é o caso das Fintechs), mas também contra-racionais – ou anti-sistêmicos –, como é o caso dos Bancos Comunitários.

REVISTA ENTRELUGAR:

O sr. acha possível - e importante - que bancos locais ou regionais sejam criados, como mecanismos de promoção do desenvolvimento das áreas menos desenvolvidas no território? Instituições como estas poderiam criar formas de desenvolvimento "endógeno" em áreas periféricas?

FÁBIO BETIOLI CONTEL:

A principal vantagem de existirem bancos regionais fortes, em qualquer país, diz respeito à possibilidade de que os recursos gerados na região em questão sejam também investidos local-regionalmente, isto é, eles permitem um "uso endógeno" destes excedentes (na mesma área de atuação do banco). Uma outra vantagem diz respeito aos "efeitos multiplicadores" que uma sede de banco pode ter na cidade em que ela está instalada: toda sede de banco é grande consumidora de serviços corporativos sofisticados, como consultorias, serviços jurídicos, de tecnologia de informação/análise de sistemas, etc. Quando existem apenas unidades operacionais de um banco atuando na cidade (e não a sede do banco), os serviços consumidos são mais simples, e não geram a demanda para que outras empresas de serviços mais sofisticados se instalem nesta cidade. Por fim, há uma última vantagem importante: é relativamente consensual na chamada "geografia das finanças" que, quanto mais distante a sede – ou unidade de decisão do empréstimo – mais caro é o crédito para o agente econômico. Seja pela distância física – que implica em deslocamentos constantes entre o emprestador e o tomador – seja pela distância organizacional – que impõe mais dificuldades para o conhecimento do tomador por parte do emprestador – a ausência de bancos locais e regionais dificulta o desenvolvimento integral da região em questão. Todo o excedente gerado vai ser utilizado em outras áreas/regiões, para investimentos em circuitos econômicos que não têm nada a oferecer ao local desassistido. Por outro lado, a literatura sobre os bancos regionais mostra que existem dois tipos de problemas principais ligados ao seu funcionamento: 1. Com o aumento da eficiência das técnicas da informação, é cada vez mais difícil evitar o já mencionado processo de oligopolização do mercado bancário, e portanto, é cada mais difícil evitar que bancos

regionais sejam comprados por grandes bancos nacionais (ou estrangeiros); 2. Bancos que atuam em apenas uma região são mais frágeis do ponto de vista de sua solidez financeira, já que eles são estritamente dependentes do "bom funcionamento" das áreas em que atuam. Se as indústrias locais têm dificuldades, se a agricultura regional passa por algum problema sazonal mais grave, consequentemente o banco regional sofrerá mais, pois é estritamente dependente destas atividades. Bancos de dimensão nacional – e mais ainda, os de dimensão internacional – podem diversificar seus fluxos de entrada e saída de recursos, em função de eventuais crises que ocorram em suas diferentes áreas de atuação (e minimizar os problemas de agências que estejam situadas numa área específica, que passa por alguma crise mais severa em algum momento).

REVISTA ENTRELUGAR:

Dados os claros sinais desta crise econômica e política atual ser estrutural e duradoura, o Sr. acredita que estamos na iminência de uma verdadeira "revolução social", de uma ruptura do tempo histórico? Ou o sistema capitalista permanecerá como o eixo de organização do mundo contemporâneo?

FÁBIO BETIOLI CONTEL:

Esta é uma questão muito difícil de ser respondida, sem que haja o risco do "desejo" do cientista interferir no juízo estabelecido. Porém, parece haver elementos concretos para afirmarmos que a crise civilizacional se agrava, no Brasil e no mundo. Os dados da FAO para o ano de 2019 mostram que a fome voltou a aumentar a partir de 2015 (depois de décadas de diminuição), sendo que hoje 821,6 milhões pessoas (uma em cada 9) passam fome no mundo (http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf). Paradoxalmente, aumenta também o número de pessoas com obesidade, que é uma forma de distúrbio nutricional diretamente ligado à força das grandes multinacionais de produção de alimentos ultra-processados. Aumenta significativamente também o número de bilionários no mundo, e no Brasil. No Brasil, pessoas com mais de US$ 1 bilhão de patrimônio eram 42 em 2018, e em 2019 passam a ser 58, segundo a revista Forbes. O salário mínimo – outro indicador essencial para o entendimento da vida da população mais pobre – tem sido achatado em todos os sentidos, desde ao menos o

golpe parlamentar de 2016. A massa salarial paga é cada vez menor em relação à riqueza total produzida, e o salário mínimo, que atualmente está definido em R$ 1.045,00, deveria valer hoje algo em torno de R$4.000,00 segundo o DIEESE (para dar condições de vida minimamente digna às famílias de baixa renda). Isto sem falar em todos os outros problemas graves que as áreas da saúde, da educação, dos transportes urbanos enfrentam, e que devem piorar em função dos governos neoliberais (ou proto-fascistas) que ascenderam recentemente no mundo como um todo. Obviamente este conjunto de elementos brevemente elencados indicam uma insustentabilidade social, política, cultural e econômica do mundo contemporâneo. Para aqueles que, como eu, partilham de uma visão dialética de mundo, este quadro descrito pode ser entendido como uma base fértil para que uma transformação profunda ocorra. Como mostra o Prof. Milton Santos em seu livro Por Uma Outra Globalização, este período que vivemos é uma crise, dada a incapacidade do sistema montado fazer frente a estas enormes – e urgentes – necessidades das populações excluídas deste mesmo sistema. A ruptura, certamente, nos levará ao que o autor chamou de "período popular da história".

São Paulo, março de 2020.

RESENHA

RESENHA:

"O BRASIL NÃO CABE NO QUINTAL DE NINGUÉM: Bastidores da vida de um economista brasileiro no FMI e nos BRICS e outros textos sobre nacionalismo e nosso complexo de vira-lata".



Lisandra Pereira Lamoso
lisandralamoso@ufgd.edu.br
Universidade Federal da Grande Dourados

Comprei o livro de Paulo Nogueira Batista Junior ainda na pré-venda, com a expectativa, plenamente realizada, de que seria uma leitura produtiva e agradável. Batista Junior tem uma linguagem culta, vocabulário preciso e adjetivação idem, sem perder o tom informal, como quem narra um caso. Em determinada passagem, cita a convivência com sobrinho que atua no mercado financeiro, também economista, e os rumos das conversas sobre Economia, nas ocasiões domésticas. Fiquei com muita vontade de ter um primo, um tio, um parente próximo como Paulo, para interessantes debates sobre os rumos do Brasil no cenário internacional, e o livro aborda bem mais que isso.

Sua apresentação abre com o título *"Nacionalismo – herança, fio condutor",* já responsável por situar o autor no que seja os termos de representação de um país frente ao mundo. O livro está dividido em seis capítulos, um calhamaço de 443 páginas, publicado pela Editora Leya em 2019.

Como o próprio autor reconhece, o primeiro capítulo *"Reforma da arquitetura financeira mundial: FMI e G20"*, situa o leitor sobre essa complexa instituição, o que não é muito fácil de compreender, principalmente aos mais distantes da área, embora reconheça que foi um conteúdo importante. Mas o principal se desenvolve ao longo do texto, que contém, literalmente, bastidores do Fundo Monetário Internacional e no Banco dos BRICS.

Os relatos e reflexões que se sucedem tanto nos apresentam os mecanismos de funcionamento das instituições, como as fragilidades as quais estão impostas, sendo instrumentos no jogo de interesses dos países hegemônicos, ainda que entre eles exista uma pequena cisão, como é o caso dos interesses entre europeus e norte-americanos. A composição da diretoria sempre espelha a supremacia europeia, incredulamente pouco questionada já há tantas décadas.

O autor desmistifica o que são os bancos. Em tão alto escalão do ordenamento jurídico financeiro, cargos de confiança, picuinhas, birras, encontram palco e espaço. Para mim, algo inacreditável que servidores encaminhados pelos seus países, não tivessem a necessária capacidade técnica para o exercício das funções, como foi um dos casos relatados, sobre o qual não fornecerei nenhum *spoiler.* Acredito que a leitura em detalhes é melhor que qualquer comentário que possa ser feito nesta resenha.

A China, importante parceiro dos projetos brasileiros, também não é do tipo, como se diz na gíria, que "morre abraçado". Os fatos demonstram que a primeira preocupação e objetivo de seus representantes é como o povo chinês. Pouco se empenhando para uma coalizão geopolítica maior, que pudesse criar atrito com o *status quo* do fundo. Por outro lado, no Brasil, parece-me que aquela fachada de um sólido projeto geopolítico de organizar enfrentamentos e fortalecer a relação sul-sul, por vezes, não era robusta o suficiente. Talvez as circunstâncias tenham lembrado da música dos Titãs, "o acaso vai me proteger, enquanto eu andar distraído", quando a permanência de Batista Junior acontece por incidente com o diretor-gerente Dominik Straus Kahn (DSK).

Se os governos dos períodos Lula e Dilma tinham alguma coesão, como sempre, a imprensa esperava os atos falhos para atualizar o que Nelson Rodrigues chamou de "complexo de vira-latas". Há pouco jornalismo especializado nas questões geopolíticas, nas relações internacionais, fica-se à mercê das agências de notícias, repercutindo qualquer nota que possa causar uma desestabilização nos posicionamentos que o governo decide defender. Há inúmeros casos relatados ao longo dos capítulos, alguns com ares de conspiração.

A saída de Paulo Nogueira é relatada em detalhes. Há um capítulo, com o título *"O império contra-ataca"* que é um primor. Fica claro o jogo de interesses e a guinada que ocorre no projeto neodesenvolvimentista com a entrada em cena de Joaquim Levy, no Governo Dilma Roussef. O subtítulo *"Sai Mantega, entra Levy: minha fase final no FMI"* prenunciava o que viria, infelizmente, não apenas nas instituições internacionais mas em todo desarranjo interno.

O livro é cheio de detalhes e nas entrelinhas, uma clara exposição das possibilidades e limites de uma inserção soberana. O país tem que não apenas desejá-la, mas construí-la. Não há ingenuidade na oferta de crédito, nas negociações de dívidas (vide crise da Grécia), nos desdobramentos da disputa entre europeus *versus* norte-americanos, na indicação de quadros, nos interesses particulares pessoais.

No penúltimo capítulo, *"Perfis",* há um comentário sobre alguns brasileiros *ilustres na forma de crônicas curtas, começando por Leonel Brizola. O último capítulo, "Humor econômico e outras crônicas"* é um bônus do humor inteligente e ácido do autor. Na conjuntura movida por descaminhos e corona vírus que o Brasil enfrenta nos primeiros meses de 2019, é de particular interesse as reflexões do texto *"Banhas dogmáticas",* publicado originalmente no Jornal do Brasil, em 9 de dezembro de 2005 e que permanecem bastante atuais, principalmente na frase *"Ora, o Banco Central é provavelmente o último lugar em que se deve colocar um dogmático".*

O Brasil teve "sorte" em contar com Batista Junior no período em que atuou nas instituições, pelo seu compromisso em representar e garantir uma dignidade soberana, jus ao tamanho e importância do país. Sua atuação fica ainda maior quando comparamos com o estado atual das coisas, nos anos de 2018, 2019, com tantos funcionários de primeiro escalão medíocres, mal-formados-informados-intencionados. Pessoas sem estatura de ministro e secretário, que nos envergonham em comportamentos subservientes, alinhados a interesses geopolíticos exógenos e alheios às necessidades nacionais.

Recebido em março de 2020.
Aceito para publicação em abril de 2020.

ANÁLISE DE CONJUNTURA

RELATO E REFLEXÕES SOBRE A REUNIÃO SBPC/SOCIEDADES CIENTÍFICAS E GOVERNO: O FUTURO DA CIÊNCIA BRASILEIRA?

No dia 11 de março de 2020, ocorreu, na cidade de São Paulo, a reunião da diretoria da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), com a presença de mais de 70 associações científicas filiadas, do presidente da CAPES, Benedito Guimarães Aguiar Neto, do presidente do CNPq, João Luiz Filgueiras de Azevedo, e os representantes da FINEP e do Ministério Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). O objetivo desse encontro foi discutir com o governo a preocupante conjuntura e o futuro próximo da ciência brasileira.

Dividiremos o relato e as reflexões a partir das intervenções dos gestores do governo, dispostas na seguinte sequência: Capes, CNPq, Finep e MCTIC. Antes, porém, como introdução, informamos que o tema dos cortes no orçamento dominou as exposições. O que se viu foi, de forma mais próxima e intimista - quando comparado a portarias do governo ou notícias que nos chegam pela mídia - o anúncio pelos próprios gestores, cara a cara, da decomposição orçamentária que vem destruindo a ciência brasileira. Os cortes atuais, os futuros cortes e as imprecisões orçamentárias são uma realidade explícita e sem volta no atual governo federal, realidade aceita e até mesmo defendida por alguns desses gestores, como no caso do presidente da Capes (discurso em total consonância com o Ministério da Educação). Os gráficos de orçamento apresentados mostram um declínio exponencial dos recursos para a ciência. Interessante é que esses gráficos sempre datam de 2015 até 2019/20, todos eles mostrando curvas descendentes. Entretanto, se ampliássemos o período dos dados, desde 2005, por exemplo, as linhas ou colunas representativas mostrariam não um orçamento em redução, mas, sim, em queda livre.

CAPES

Na apresentação do presidente da Capes, assistimos a um discurso muito próximo da narrativa bolsonarista. No preâmbulo inicial da sua fala, além de atacar a imprensa

nacional, ele introduziu a noção de que o importante é investir na educação básica. Embora a Capes tenha projetos nessa área, introduzir uma exposição sobre a conjuntura e o futuro da ciência brasileira a partir dessa interpretação (afinal estávamos ali para discutir a produção de conhecimento no âmbito universitário), deixou-o muito próximo das opiniões do presidente da república, logo no início do seu mandato. Bolsonaro usou a narrativa de que a educação básica e as crianças deveriam ser o foco das políticas educacionais do seu governo como um abre alas para começar toda a sorte de ataques às ciências, aos cientistas e as Universidades brasileiras.

A respeito do orçamento, o presidente afirmou que se pode fazer mais com o mesmo e não com menos, porém que os cortes estavam feitos e que o trabalho deve ser realizado a partir da conjuntura dada. Com isso, a Capes passará a fazer a distribuição dos recursos, sobretudo das bolsas de pesquisa, levando em consideração o mérito e assimetrias. O tema das áreas estratégicas e prioritárias também apareceu na sua fala. Nesse ponto, valem algumas considerações.

O presidente da Capes reuniu-se com mais de 70 associações científicas e com a diretoria da SBPC já com a Portaria 34 em mãos, mas não nos informou que ela seria publicada. Não nos informou, porque se tratava de um golpe e de uma traição às discussões e acordos travados com o Fórum dos Pró-Reitores de Pós-Graduação (FOPROP) e com os dirigentes das instituições de ensino superior (Andifes), como já sedimentado nas Portarias anteriores sobre o mesmo tema. Não é por menos que nas várias manifestações e notas após a publicação da Portaria no Diário Oficial da União, no dia 18 de março de 2020, uma série de palavras ilustram o sentimento de golpe: “perplexidade”, “quebra de confiança”, “repúdio”, “surpresa”, “consternação”, “incredulidade”, “preocupação”, etc. Logo depois da publicação, descobre-se que nem o Conselho Superior da própria Capes foi consultado. Portanto houve uma traição clara ao que vinha sendo discutido com os representantes das Universidades, e um evidente golpismo ao Conselho Superior da própria coordenação, sendo que não nos informar sobre a portaria já redigida (datada de 9 de março, publicada no dia 18 do mesmo mês), em um raro encontro que reuniu boa parte da representação científica nacional, é apenas um detalhe na arquitetura de destruição da pesquisa nesse País.

E, como sabemos, para dar golpes deve-se ter coragem, essa coragem aparece no ofício nº 7 de 2020 da Capes, veiculado no mesmo dia de publicação da Portaria 34. No início do ofício encontra-se: "Consoante orientação central do Ministério da Educação (MEC) e considerando a alta receptividade do modelo de redistribuição de bolsas publicado no final de fevereiro deste ano, foi identificada a conveniência de ampliar a velocidade de sua implantação, privilegiando com maior vigor os cursos mais bem avaliados". Mesmo que Portarias anteriores tenham passado por discussões com representantes das Universidades, não há nenhuma possibilidade de considerar que as propostas de distribuição de bolsas pela Capes, desde a posse do Governo Bolsonaro, tenha tido alta receptividade, muito pelo contrário, há uma imensidão de críticas às políticas de ciência desse governo, no qual a distribuição de bolsas é uma delas.

Uma observação válida é de que há um jogo de portarias que confunde e deixa complexo o acompanhamento da política de ciência no Brasil. Constrói-se uma espécie de beliche de portarias em que uma assume ou subssume-se à outra, uma emenda a outra ou apenas altera artigos da outra, causando insegurança tremenda aos gestores das universidades e aos pesquisadores. Um pouco antes da publicação da Portaria 34/2020 já estavam em vigência as Portarias 18/2020, 19/2020, 20/2020 e 21/2020, que normatizam o mesmo tema. A Portaria 34 alterou essas portarias recentes e a Portaria 150/2019.

Do que trata a Portaria 34/2020/Capes? Trata do pobre e perverso discurso de meritocracia que aparece na fala do presidente da Capes em reunião na sede da SBPC. Dotada de uma lógica matemática, a nova distribuição de bolsas de pesquisa no País atinge negativamente todas a universidades, Programas, grupos e laboratórios de pesquisa. Porém, os menos lesados (atacados) serão aqueles que possuem mérito a partir da avaliação da Capes. A nova normativa determina que as bolsas serão distribuídas, em forma decrescente, dos Programas de Pós-Graduação de melhores notas para os Programas com menores notas (a nota de um Programa de Pós-Graduação varia de 7 a 3), sendo que os cortes procederão de forma inversa, os programas piores avaliados sofrerão mais cortes. Assim, os melhores Programas recebem mais, porém com a possibilidade de sofrer cortes e os Programas piores recebem menos e com a certeza de

cortes. É uma espécie de distribuição que parece estar baseada no sistema tributário brasileiro, os pobres pagam mais que os ricos, um *Robin Wood* ao contrário. Vejamos a lógica como publicada na Portaria:

> I - diminuição não superior a 50% (cinquenta por cento), para cursos cujas duas últimas notas forem iguais a 3 (três), vedado qualquer acréscimo;
>
> II - diminuição não superior a 45% (quarenta e cinco por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 3, vedado qualquer acréscimo;
>
> III - diminuição não superior a 40% (quarenta por cento) ou acréscimo limitado a 10% (dez por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 4;
>
> IV - diminuição não superior 35% (trinta e cinco por cento) ou acréscimo limitado a 30% (trinta por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 5; ou
>
> V - diminuição ou acréscimo a 10% (dez por cento), para cursos de nota A ou de nota 3 ainda não submetidos a processo de avaliação de permanência;
>
> VI - diminuição superior a 30% (trinta por cento) ou acréscimo a 70% (setenta por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 6; ou
>
> VII - diminuição não superior 20% (vinte por cento), para cursos cuja nota atual for igual a 7, sem limitação de teto.

Ou seja, aqueles Programas de Pós-Graduação que precisam de mais apoio são os que menos receberão, é uma espécie de Casadinho às avessas. No passado não muito distante, houve políticas de apoio aos Programas com baixa nota na avaliação da Capes (Programas 3 e 4), como foi o caso do Casadinho/Procad. Hoje, o objetivo é penalizar os Programas notas 3 e 4 e não ajudá-los. A nova normativa informa que os Programas nota 3 em três avaliações consecutivas da Capes "não são mais passíveis de fomento", o que vai significar o fechamento dos Programas nessa condição.

Muitas manifestações da comunidade científica circularam nas redes sociais e na mídia contra os cortes anunciados na Portaria 34, o que fez a Capes publicar, no dia 23

de março de 2020, esclarecimentos sobre o modelo de concessão de bolsas. Trata-se de uma espécie de *fake news* da gestão da ciência brasileira. Encontra na publicação:

> Como parte do esforço para a alocação de bolsas de mestrado e doutorado de forma equânime para todos os cursos de pós-graduação *stricto sensu*, a CAPES publicou as portarias 18, 20 e 21, em fevereiro deste ano, por meio de modelo inédito de distribuição de bolsas.
>
> Não foi feito corte algum, muito pelo contrário. Em fevereiro de 2020, quando a CAPES anunciou o modelo de concessão de bolsas, havia ao todo 81.400 bolsas no País, distribuídas por mais de 350 instituições de ensino superior – públicas e privadas – que abrangiam mais de 7 mil cursos. Um mês depois, em março, com a implementação do modelo, este número passou para 84.786 benefícios para mestrado e doutorado. O aumento foi necessário para atender os cursos mais bem avaliados.
>
> Não houve cortes. A rigor, a parcela de bolsas que deixa um curso de menor qualidade passa para cursos com melhores indicadores.

Em primeiro lugar, pelo beliche complexo de sucessivas Portarias sobre o mesmo tema apresentadas pela Capes, é impossível vislumbrar a alocação "equânime" de bolsas entre os Programas de Pós-Graduação no Brasil! Em segundo lugar, como a Capes não publica de forma clara os dados da distribuição das bolsas pelo País, mostrando como era em 2019 e como é atualmente, o que sabemos, de forma fragmentada, mas orquestradas, é que reitores, pró-reitores e coordenadores de Programas estão se manifestando contra os cortes de bolsas. O que leva a crer que a Capes produziu *fake news*, acompanhada por tuitadas do inadjetivável ministro da educação. Em terceiro lugar, parece ser falso que houve uma alocação de bolsas dos Programas piores para os melhores avaliados, a começar pelo próprio modelo apresentado na Portaria 34, na qual todo os incisos iniciam a redação com a palavra "diminuição", mas, principalmente, por não ter circulado nas redes sociais ou na mídia, uma universidade ou um Programa festejando aumentos significativos no número de bolsas. O que circulou é que até programas com nota 7 também perderam bolsas. Por exemplo, os programas de pós-

graduação em Antropologia mais bem avaliados do país, com notas entre 6 e 7, perderam 7,4% das bolsas de mestrado e 14,44% das bolsas de doutorado, objetivando uma inverdade sobre o direcionamento de bolsas para os cursos melhores avaliados.

Não custa repetir: porque a Capes não publica a totalidade dos dados em uma série histórica que permita comparações? Nos mostre em uma simples tabela de dados a totalidade de bolsas por universidade, centro de pesquisa e programas! Publique no site da Capes a totalidade das bolsas, indicando quem perdeu e quem ganhou, de onde era e para onde foi o recurso. Disponibilize a todos os coordenadores de área da Capes os dados por área e indique que eles comuniquem a todos os Programas os quais representa. Faça isso e pare com a guerra de informações!

É por esse obscurantismo da Capes que a Associação Nacional de Pós-Graduandos (ANPG) lançou uma campanha para monitoramento dos cortes dessas bolsas normatizadas pela Portaria 34. A tarefa é compilar dados, escondidos e não divulgados pela Capes, diretamente e a partir dos Programas de Pós-Graduação. Caberá aos coordenadores de pós-graduação informar os cortes em plataforma lançada pela ANPG (https://bit.ly/MonitoramentodocortedeBolsasPortaria34). Mesmo que provavelmente essa iniciativa não deva chegar a totalidade das bolsas distribuídas e aos cortes, pode construir a base de dados mais objetiva para mostrar que a ciência brasileira está sob ataque e que o presidente da Capes e o Ministro da Educação produzem uma guerra de informações publicando e informando mentiras.

Por fim, retornando ao dia da reunião, além de não nos informar do que estava por vir, o presidente da Capes fez uma apresentação generalista e fragmentada, cheia de imprecisões e achismos (principalmente sobre seu entendimento do que é interdisciplinaridade), e, devido a sucessivos telefonemas que ele teve que atender durante sua exposição, praticamente não houve debate e esclarecimentos.

CNPq

A apresentação do presidente do CNPq girou sobre dois pontos: os cortes no orçamento e as saídas via mercado. Também foi anunciada a mudança na forma de distribuição de bolsas.

Direta e clara, a fala do gestor do CNPq anunciou um provável calote nos pesquisadores que possuem projetos já aprovados e em andamento e a muito provável não abertura de Edital Universal 2020. Em suma, a paralisação de uma parte significativa das pesquisas financiadas pelo CNPq no Brasil.

Na concepção da atual gestão desse órgão, a saída ao "contingenciamento" de recursos deve vir via mercado. Muito afinado com as posições da FINEP, o CNPq direciona o futuro do financiamento da pesquisa científica nacional para o mercado, com o mercado e pelo mercado. Interessante que em nenhum momento faz-se uma avaliação da estrondosa crise da economia brasileira. A crise é utilizada para justificar o corte no orçamento, mas é esquecida e escondida no momento em que tais propostas são elaboradas. Vale lembrar que o tal mercado está em crise profunda bem antes de sermos acometidos pelos coronavírus e, certamente, alcançará limites trágicos após o controle da pandemia, isso nos leva a pensar que em hipótese alguma deve-se atribuir ao mercado a função de financiador do desenvolvimento científico. Sem contar que não é tradição do empresariado nacional financiar pesquisas, como pode ocorrer em outros países. Imaginem as ciências que pesquisam o rural brasileiro dependerem do pujante setor do agronegócio, setor tradicionalmente parasitário dos recursos públicos?

Conjugado à proposta do mercado como fiador da ciência, na fala do presidente do CNPq, a expressão áreas estratégicas foi recorrente (o que o presidente da Capes chamou algumas vezes de áreas prioritárias). É evidente que as áreas estratégicas são as áreas aliadas ao mercado, com o objetivo de produzir uma ciência e cientistas empreendedores, com uma produção de conhecimento que dê lucro. Quando perguntado, na reunião, onde entraria as ciências humanas nesse rol de áreas prioritárias, o presidente do CNPq respondeu com a seguinte situação hipotética: vamos supor que esteja aberto um edital de pesquisa para o setor de aeronáutica, caberia a um psicólogo, por exemplo, submeter uma proposta de pesquisa para investigar o comportamento de passageiros e tripulação. Resposta improvisada que não se sustentaria se fosse questionado sobre como fica a vida de quem pesquisa, por exemplo, filosofia pré-socrática, historiadores do período do golpe militar brasileiro, literatura

negra no Brasil, sociólogos e cientistas políticos que pesquisam partidos políticos, geógrafos que estudam o movimento sem terra...?

Com isso, ele afirmou claramente que não existirá edital de pesquisa para as Ciências Humanas. Um duro golpe em uma área substancial para o desenvolvimento de um país fundado, historicamente, em desigualdades sociais e econômicas (inclusive, as ciências humanas podem ser fundamental na produção do conhecimento sobre os impactos da pandemia do coronavírus).

Ainda sobre o financiamento da ciência via mercado, apareceu na exposição de propostas do CNPq o seguinte: *"Estamos trabalhando para construir alternativas inovadoras para geração de novas fontes de financiamento da CT&I: "endowment funds" e uso de fundações de apoio, por exemplo"*. Isto quer dizer que esse órgão vê como possibilidade a dependência de captação de recursos para ser investidos no mercado financeiro como forma de financiamentos da pesquisa. Explicamos melhor: o CNPq quer formar fundos financeiros patrimoniais a partir de captação de recursos por meio de doações filantrópicas e entregar esses recursos nas mãos de um gestor financeiro que investirá no mercado de capitais, revertendo os lucros ao financiamento (patrocínio talvez seria a melhor palavra) da ciência. Nesse tipo de fundo financeiro (*endowment funds*) apenas os rendimentos podem ser direcionados à finalidade pré-definida, isto é, trata-se de trabalhar para receber doações, depois escolher um bom gestor, um homem de sucesso, e que ele obtenha rendimentos no insano mercado de capitais nas inconstantes e imprevisíveis bolsas de valores.

A questão (e previsão) é simples. Imaginem parte da pesquisa brasileira dependente do sucesso de investimentos no mercado financeiro em 2008? Durante e depois da maior crise do capitalismo financeiro dos últimos tempos? Imagina a pesquisa nacional sujeitada a investimentos especulativos em títulos e ações que estão derretendo nas bolsas de todo o mundo atualmente? A possível dependência da ciência do capital financeiro, boa parte dele fictício, meramente especulativo, facilmente passível de fraudes e de crises, trará uma grande instabilidade não só das universidades e grupos de pesquisa, mas ao próprio CNPq.

O discurso e as propostas do órgão, bem como a maior parte das exposições na reunião, objeto desse relato e análise, estão afinadíssimos ao Future-se, essa estarrecedora política educacional confeccionada pelo MEC, já sob a direção do Ministro Abraham Weintraub. O Future-se, que o ministro chamou de "a maior revolução na área de ensino no país nos últimos 20 anos", é nada mais, nada menos, do que a montagem para a destruição da universidade pública e gratuita como conhecemos até então, uma abertura a processos de privatização ou semiprivatização das instituições de ensino superior. Ataque à autonomia universitária, ataque ao caráter público da universidade, transformação da universidade em uma "indústria" produtora de mercadorias para o mercado, alienação do patrimônio da universidade a esse mercado e a criação de dependência ao mercado financeiro como forma de sustentação orçamentária da universidade são algumas das políticas públicas que até certo ponto já estão em execução nas universidades.

Finalmente, o presidente do CNPq anunciou a mudança "gradativa e contínua" no formato de distribuição de bolsas pelo órgão. Haverá um redirecionamento, sendo que a distribuição será por abertura de editais de pesquisa (é claro: em áreas prioritárias), praticamente extinguindo a distribuição de bolsas "por quotas" de programas de pós-graduação. As bolsas "por quota" existirão quase que unicamente para serem direcionadas a Programas em áreas estratégicas. Segundo a apresentação do presidente do CNPq, a transição dar-se-á da seguinte forma:

> •Recolhimento contínuo das bolsas de mestrado e doutorado, de acordo com a conclusão do curso de cada pós-graduando, não habilitando a indicação de novos bolsistas nessas vagas, pelo respectivo PPG.
>
> •Lançamento de Chamadas Públicas de Programas e Projetos de Pesquisa Científica, Tecnológica e de Inovação, seguindo as orientações temáticas estratégicas, bem como as diretrizes correntes do MCTIC para áreas prioritárias para o País
>
> •Oferta de bolsas de mestrado e doutorado para a realização de Projetos de Pesquisa de interesse das ICTs subordinadas (Unidades

> Vinculadas) ao MCTIC, bem como a outras ICTs, públicas ou privadas, estabelecidas e priorizadas pelo MCTIC.

Em suma, caberá às áreas prioritárias disputarem, no já competitivo mundo dos recursos públicos para a ciência, as bolsas por projeto. As áreas e Programas não prioritários ficarão à deriva, podendo construir situações destrutivas, como, por exemplo: um programa avaliado com a nota 3 da Capes que tem sua área de pesquisa voltada a estudos sobre periferização urbana na América Latina, tema provavelmente muito distante do que o CNPq conceitua como área prioritária e que, consequentemente, não terá como concorrer nos editais. Resultado? Esse Programa recebendo menos ou nenhum recurso da Capes e órfão do CNPq e, seguramente, deixará de existir. Voltamos a pensar o caso das Ciências Humanas: se ela não é prioritária, não haverá editais; se não haverá editais, não haverá bolsas e nem fomento para a área de humanidades.

FINEP

O representante da Finep, enviado pelo seu presidente, General Waldemar Barroso Magno Neto (é bom repetir, a Finep é presidida por um General), apresentou duas direções ao órgão: cortes de orçamento, portanto deve-se trabalhar com o que tem, e abandono da convalida e cambaleante indústria nacional. As ações da Finep não levam em consideração o, talvez, maior processo de desindustrialização da era moderna entre os países industrializados, no qual o Brasil é protagonista. Por isso, o discurso foi de investimentos nas *startups*, em que o setor produtivo foi substituído pela busca de uma ideia genial e lucrativa. A própria natureza do conceito empresarial de *startups* é a de buscar uma ideia que dê lucro rodeado de aventura e incertezas. O mercado é quem dirá.

Dessa forma, a Finep prefere investir na esperança de que alguns afortunados tenham uma boa ideia, como por exemplo a invenção de um "*app*" (que por sinal, alguns deles já vem causando a mais dura exploração de trabalhadores), do que investir no setor produtivo, gerador de empregos, de mercadorias e de sua circulação.

MCTIC

O representante enviado pelo ex-astronauta e ministro Marcos Pontes, na sua breve apresentação, resumiu-se a quase pedir um grande obrigado das associações científicas ao Ministro na luta pela não extinção do CNPq. De fato, e tudo indica que foi verdade, o CNPq já estava sepultado pelo atual governo, seria aglutinado à Capes e deixaria de existir. No entanto, a atuação de Marcos Pontes na defesa da continuidade do CNPq parece ter sido fundamental.

Salvador do CNPq ou não, o MCTIC publicou a Portaria nº 1122, de 19 de março de 2020, com o objetivo de definir "as prioridades, no âmbito do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), no que se refere a projetos de pesquisa, de desenvolvimento de tecnologias e inovações, para o período 2020 a 2023". Sem surpresas: o Ministério institucionalizou aquilo que já sabíamos, o fim dos recursos para as Ciências Humanas.

CONSIDERAÇÃO FINAL

A reunião entre SBPC/Sociedades e Associações Científicas e Governo foi um binóculo e um retrovisor para enxergarmos o que aconteceu na história recente, o que está acontecendo e o que acontecerá com o apoio e financiamento da ciência brasileira. As propostas e posicionamentos que vimos ali parecem estar em matrimônio com uma série de ações vindas dos porões de Brasília: proposta de extinção do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDTC): por determinação do Ministério da Economia, os recursos que iriam para esse fundo seriam usados para pagamento da dívida pública, ou seja, drenados para o capital financeiro especulativo e rentista; a Portaria 2227, de 31 de dezembro de 2019, que cercearia a liberdade de professores e pesquisadores de participar de congressos e eventos científicos; a MP 914 que dispõe sobre o fim da autonomia no processo de escolhas de reitores; e qualquer outra MP, Decreto, Portaria, Projeto de Lei que esse governo venha a manifestar, pois o objetivo é certo: destruir a ciência brasileira como ela era até pouco tempo atrás.

O que tudo indica, e bem parecido com empresas que lucram com catástrofes e tragédias sociais, o governo vai usar a pandemia do coronavírus para dilapidar as

Ciências Humanas. A preocupação e medo que nos cria uma situação inédita no cotidiano da sociedade e de seu comportamento (*quarentenada*), com toda a mídia voltada a informar segundo a segundo os impactos e a luta contra o coronavírus, abriu um flanco para o Governo Bolsonaro emplacar e institucionalizar uma série de medidas que serão retrocessos históricos e civilizatórios. Dentre eles, a minimização (e se possível, extinção) das Ciências Humanas.

Signatários

Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE)

Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais (ANPOCS)

Associação Nacional de História (ANPUH)

Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Letras e Linguística (ANPOLL)

Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Psicologia (*ANPEPP*)

Associação Brasileira de Antropologia (ABA)

Associação Nacional de Pós-Graduação em Filosofia (ANPOF)

Sociedade Brasileira de Sociologia (SBS)

Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)

... e outras.

Março de 2020.

NOTA DE PESAR

NOTA DE PESAR

In memoriam

É com profundo pesar que a Revista Entre-Lugar se solidariza com familiares e amigos do *Professor Wilson Cano*. Assim como na Economia, sua área de formação original, a Geografia tomou muitos de seus ensinamentos. Lamentamos a perda profissional e pessoal de um intelectual de sólida contribuição ao desvendamento do Brasil e do mundo.



Reprodução – IE/Unicamp
Wilson Cano (1937 – 2020)

"*Nos últimos cinco anos, o comércio exterior da indústria de transformação passou de um superávit para um déficit de US$ 65 bilhões! Ou seja, estamos perdendo oportunidades. Ao mesmo tempo, o motor forte da industrialização está murcho, girando em velocidade muito baixa. Eu não acredito que essas commodities vão manter esse mesmo patamar de preço para o resto da vida*"

Fonte: Jornal da Unicamp. Campinas, 6 a 12 de junho de 2011 – ANO XXV – Nº 497