

A INTERIORIZAÇÃO DA INDÚSTRIA NO ESTADO DE SÃO PAULO (BRASIL): TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS

Auro Arcido Mendes y Sílvia Sellingardi Sampaio
Departamento de Geografia, Universidade Estadual Paulista, UNESP,
Campus de Rio Claro (SP), Brasil

1. A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E A CONCENTRAÇÃO INDUSTRIAL NA REGIÃO SUDESTE

A industrialização brasileira pós 1960 encontra-se atrelada a uma dinâmica industrial mais abrangente, que perpetua o desenvolvimento desigual e combinado e a visão internacional e territorial do trabalho ou da produção. Esta industrialização foi fortemente influenciada pela ação do Estado e caracterizada pela maciça introdução de investimentos estrangeiros.

A industrialização e a urbanização, duas fases de um mesmo processo de acumulação do capital, foram produzidas historicamente pela transformação da estrutura produtiva, a qual passou de uma fase agrícola monocultora, dependente em termos tecnológicos. As regiões geoeconômicas de capitalização mais intensiva, como é o caso da Região Sudeste, Beneficiaram-se, naturalmente, do desenvolvimento industrial.

Com a diversificação da economia e a integração do mercado interno, estebeleceu-se uma divisão nacional do trabalho, caracterizada pela transformação de São Paulo em pólo industrial. A integração da economia não se fez, pois, de modo homogêneo em todo o país, ao contrário, uma única região tornou-se intensamente industrializada, drenando das outros recursos e mão de obra.

Através deste processo de concentração industrial, São Paulo foi assumindo um papel preponderante na economia nacional. Por liderar esta divisão nacional de trabalho, São Paulo adiantou-se ao restante do país nas transformações sociais e econômicas, que se manifestaram neste Estado antes dos demais. Conseqüentemente, ampliaram as desigualdades regionais, levando a um desenvolvimento desigual e combinado, o que privilegiou a região mais desenvolvida.

No que concerne à atuação do Estado brasileiro, cabe destacar que este, fortemente centralizado pós 1930, criou as condições institucionais e as infraestruturas necessárias para a concentração industrial. Sua participação como empresário refletiu-se na produção industrial, em setores situada estrategicamente nas relações inter-regionais: Companhia siderúrgica Nacional, Companhia Brasileira de Alcalis, Companhia Vale do Rio Doce e Petrobras. O Estado responsabilizou-se, ainda, pela construção de infraestrutura rodoviárias e de grandes usinas hidrelétricas.

A partir dos anos 50, o Estado continua a desempenhar um papel ativo na estruturação do setor industrial. Em primeiro lugar, atuou na participação entre o capital privado nacional, o capital estrangeiro e o próprio Estado. Para isso,

foram importantes a definição, de uma estratégia geral de desenvolvimento (Plano de Metas) e o estabelecimento de metas industriais, através de ação dos Grupos Executivos, criados para orientar a implementação de indústrias específicas. Em segundo lugar, o Estado incentivou a produção destinada a o mercado interno, passando ainda a fomentar o desenvolvimento industrial, principalmente através do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), criado em 1952, o qual viria a ser principal agência pública de financiamento industrial, inicialmente concentrado em indústrias de base (principalmente siderurgia) e em infraestrutura (energia e transportes); a partir dos anos 60, o BNDE passaria a financiar o investimento privado, em praticamente todos os gêneros da indústria de transformação.

Segundo Ianni (1986: 160), o plano de Metas visava transformar a estrutura econômica nacional, através de criação da indústria de base e da reformulação das condições reais de interdependência com o capitalismo mundial. Desta forma, o capital internacional passou a ser cada vez mais poderoso no Brasil, escolhendo preferencialmente a região paulistana, para se instalar, devido á infra- estrutura e as economias de aglomeração existentes.

A partir de 1962, o ritmo de crescimento econômico começa a diminuir, atingindo seu nível mais baixo, no triênio 1963- 1964- 1965. Em 1966, há uma ligeira recuperação, á qual se segue nova queda, em 1967, de modo que, só no ano seguinte, começa de fato a fase de ascensão conhecida como “milagre brasileiro” (Singer, 1982:77).

O processo de substituição de importações implementando no país, após 1950, ocorreu, em grande parte, mediante investimentos de capital estrangeiro, que trouxe ao país técnicas de produção em massa (modelo Taylorista/ Fordista de produção), transformando alguns espaços em “plataformas de produção”. Os novos ramos industriais, nesse momento da industrialização brasileira, surgiram fortemente concentrados espacialmente, pois buscaram a proximidade dos mercados consumidores e o aproveitamento das economias de aglomeração oferecidas pelas grandes cidades, ou seja, taxas de lucros mais elevadas.

Obviamente, a Região Sudeste e São Paulo, em particular, tinham, nessa oportunidade, as condições prévias de desenvolvimento urbano- industrial, que lhes possibilitaram renovar-se de acordo com o crescimento econômico acelerado ('50 anos em 5' como prometia a ideologia desenvolvimentista). Pos isso, acabaram atraindo as unidades fabris ligadas aos novos ramos da indústria brasileira. A Região Sudeste exerceu o papel de induturua da redefinição no aparato técnico da produção e do consumo, novos meios de comunicação, transformações na atividade agrária e acelerado incremento populacional urbano.

O eixo Rio – São Paulo tornou-se no início da década de 60, a área de maior concentração de capitais internacionais investidos na atividade industrial. Se a economia brasileira havia se retraído, como consequência da depressão dos anos 30 e da Segunda Guerra Mundial, anos 1964 ela se abre novamente ao exterior, sobretudo depois que o período de recessões, entre 1963 e 1967, foi

superado. Assim, o Brasil vai, pouco a pouco, como “entrepasto industrial”, integrando-se na nova divisão internacional do trabalho, não mais apenas como fornecedor divisão internacional do trabalho, não mais apenas como fornecedor de matérias primas, mas também como produtor de bens industriais (Singer, 1982:92).

Sente sentido, a “abertura para fora” da economia brasileira, segundo Singer (1982: 92), caracterizou-se por uma ampla expansão das empresas transnacionais, através de quase todos os ramos de atividade, acarretando o aumento da dependência, tanto financeira quanto tecnológica, dos países.

Ao Estado coube a função de criar as infra-estruturas econômicas necessárias, para que o setor privado desenvolvesse as suas atividades produtivas. Com este propósito e visando corrigir os desequilíbrios regionais, o Estado, através do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), projeta um novo modelo de crescimento econômico. No que tange à atividade industrial, a orientação foi a seguinte: “deixar com a iniciativa privada a função de investir e produzir, com rentabilidade adequada. Fica evidente, também, neste modelo, que só haveria projetos sob controle de empresas governamentais, na prática, a iniciativa privada demonstrasse que não poderia ou não desejaria realizá-los (por motivos ligados ao volume dos investimentos, à baixa rentabilidade direta dos projetos ou à tecnologia)”. E acrescenta ainda: “mesmo que tenham que assumir o comando de certos projetos, as empresas do governo procurarão associar-se ao setor privado utilizador do insumo a produzir, e, sempre que possível, em oportunidades futuras, passar a iniciativa às mãos de empresários (II PND 3:39).

Através do II PND, o Estado brasileiro, sob a ideologia do “Brasil Potência”, articulou uma nova fase de investimentos públicos e privados nas indústrias de base (siderurgia, metalurgia, química, petroquímica, cimento, celulose e papel) e bens de capital (material de transporte, máquinas equipamentos mecânicos, elétricos e de comunicações). Segundo Tavares e Lessa (1984:6), os investimentos do II PND representaram um esforço de acumulação de capital e uma diversificação da estrutura industrial, na direção da indústria pesada, sem precedentes na história da industrialização brasileira. Contudo, a política econômica governamental procurou favorecer a acumulação de capital nas indústrias do eixo Rio- São Paulo, porque elas compunham o setor dinâmico da economia brasileira.

2. A DESCENTRALIZAÇÃO INDUSTRIAL A PARTIR DE METROPOLE PAULITANA E A INDUSTRIALIZAÇÃO DO INTERIOR

Historicamente, vários fatores contribuíram para que a cidade de São Paulo fosse, a o mesmo tempo, causa e efeito da concentração industrial. Dentre eles, merecem destaque:

- a posição privilegiada da cidade em relação ao interior e ao porto de Santos;

- a convergência de linhas ferroviárias em direção à cidade, ponto de passagem obrigatória para exportação do café, pela única via férrea, que, no, final do século XIX permitia ligações inter-regionais;
- o papel da cidade, enquanto centro político e administrativo, influenciando ao fazendeiros que precisaram ficar próximos do centro político de decisão e comercialização do café;
- a presença de mão-de-obra inmigrante.

Até a década de 70, foi vantajoso para a maioria das empresas (nacionais e estrangeiras) definir a localização de suas fábricas, junto a Core Region nacional Já estabelecida, ou seja, a Região Sudeste, e poder desfrutar das economias externas a ela vida vinculadas (Geiger e Davidovich, 1974; 5). No interior da Core Region, as preferências locacionais foram dirigidas para as metrópoles Rio de Janeiro e, especialmente, São Paulo, tida como a de maior convergência de economias externas; conseqüentemente, a concentração aí ocorrida foi muito expressiva, atingindo, entre 1970 e 1975, cerca de 55% dos estabelecimentos industriais e 60% do emprego industrial de todo o Estados paulista (Azxon, 1985:14).

A ocorrência desse fenômeno nacional de concentração industrial em São Paulo não só resultou das características históricas específicas deste Estado, como também representou um reflexo do modelo de desenvolvimento econômico implementando no país pelo Estado brasileiro, a partir da década de 50 e, especialmente, após 1964. A região da metrópole paulistana comandou o processo de concentração em âmbito nacional e estadual, permitindo a maximização das taxas de rentabilidade, do capital, exercendo, por conseguinte, maior força para os investimentos industrial.

Neste contexto, as citadas forças aglomerativas desempenharam um papel fundamental na concentração da atividade industrial em São Paulo, atraindo indústrias nacionais e estrangeiras e levando a uma divisão nacional do trabalho.

A partir de meados da década de 70, começa a ocorrer uma descentralização relativa das indústrias localizadas na Região Metropolitana de São Paulo, tendo na direção do interior paulista como na de outros Estados de federação, os quais aumentaram sua participação relativa, mas o interior, ao contrário, melhorou a própria, elevando sua participação de 14.7% no VTI nacional (Valor de Transformação Industrial) estabilizada desde 1960, para 18.0% em 1980 (SEADE, 1988: 76).

O peso relativo da PEA (População Econômica Ativa) industrial metropolitana, no total do Estado, diminuir 5 pontos percentuais no citado período, caindo 60.7% em 1980, enquanto a participação do interior subia para 39.3% (SEADE. 1988:76). Estes dados revelam uma mudança significativa na divisão do trabalho industrial entre metrópole e interior.

Entre as causas dessa descentralização merece destaque o esvaziamento populacional do campo. O mesmo processo de mudança no aparelho produtivo paulista, que deu base à capitalização da agricultura criou condições para um notável crescimento da implantação de estabelecimentos industriais no interior. O crescimento muito intenso e rápido da metrópole passou a apresentar estrangulamento na sua capacidade de responder às necessidades das novas unidades produtivas e do contingente populacional que ao, encontrar condições adequadas no interior do Estado, urbanização dinâmica, força del trabalho, boa rede de comunicações – para lá se deslocaram, levando consigo o impulso do crescimento urbano decorrente do desenvolvimento industrial (SEADE, 1988:85). Debe-se salientar que as economias externas existentes na Região metropolitana de São Paulo- diponibilidad de forca de trabalho especializada, serviços técnicos, financeiros e comerciais, poderoso mercado consumidor, etc.- vêm sendo descomponensadas pelo surgimento de deseconomias de escala resultante do crescimento vertiginioso e desordenado, sem infra-estrutura básica (moradias, água, esgoto, etc.) para a adequada acomodação do número crescente de habitantes, dos quais parte considerável é constituída de migrantes (inter e intraregionais), atraídos pela industrialização paulistana e/o repelidos por suas áreas de origem (Sampaio, 1988:32).

No interior do Estado de São Paulo é a região do Entorno Metropolitano (Formado pelos municípios situados num raio de aproximadamente 150 Km, a partir de Região, Metropolitana de São Paulo) que, historicamente, tem apresentado a maior concentração industrial. O Entorno Metropolitano ou “campo aglomerativo”, na verdade, nada mais é do o conjunto formado pelos municípios mais industrializados das regiões administrativas de Campinas, Vale do Paraíba, Litoral e Sorocaba.

A expansão industrial que se manifesta no Entorno, durante a década de 70, promove uma nova organização especial e faz surgir uma complexa estrutura industrial interiorana. Nela, assume grande importância um elevado número de estabelecimentos de porte médio e grande, pertencentes aos ramos industriais “dinâmicos” e controlados por capitais não locais. Tais industriais encontram-se instaladas principalmente em cidades médias situadas ao longo ou nas proximidades do macroeixos de circulação rodo-ferroviária.

Este “espraiamento” da atividade industrial, em direção ao interior do Estado de São Paulo, traz para o plano espacial a idéia de uma “mancha industrial”, que parte da área metropolitana de São Paulo e que, pouco a pouco, avan a em direção à “Região Industrial da Paulista” (Grupo de Geografia das Indústrias, 1963) ou “Região Industrial da Baixia Anhangüera” (Sampaico, 1982: 21), sem criar “polos independentes”, capazes der possuir uma vida totalmente autônoma. Trata-se de uma descentralização industrial, que consiste em um confinamento das unidades produtivas industriais, em um território maior, onde possam continuar contando com o “ambiente industrial”.

Faz-se mister salientar que esta descentralização industrial, nas principais regiões metropolitanas brasileiras era prevista na Política de Desenvolvimento

Urbano e Regional (P. D. U. R.) em 1975 (Ronchezel, 1983:16) e, portanto, pode-se afirmar que ela é parcialmente induzida e/ou provicada pelo Estado.

Os objetivos da P. D. U. R foram extraídos das diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento, sobretudo no tocante a:

“Coordenação dos investimentos em infra- estrutura e regulamentação do uso do solo, nas regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, de modo a conter a taxa de crescimento dessas metrópoles e induzir ás descentralização de atividades produtivas, particularmente das indústrias, para centros periféricos de médio porte, que apresentem: potencialidades locacionais, disciplinamento da ocupação urbana e rural das áreas contíguas às duas metrópoles, nos eixos Rio de Janeiro- São Paulo – Campinas, planejamento da expansão e reforço da infra-estrutura urbana das cidades beneficiárias da descentralização intra-regional, com atuação preferencial sobre os núcleos urbanos com mais de 50 000 habitantes...”

A atuação estatal deu-se através dos efeitos de encadeamento técnico gerados com a instalação de duas grandes refinarias petrolíferas, pela Petrobras, uma em Paulínia e outra em São José dos campos. No que se refere á Baixada Santista, há que se registrar a consolidação do principal pólo petroquímico do país em Cubatão, com a expansão de COSIPA.

A presença da intervenção estatal pode ser também identificada, via política econômica, através do Programa do Álcool, com grandes efeitos de encadeamento sobre as indústrias de bens de capital localizadas nas proximidades da maior concentração alcooleira do Estado de São Paulo, ou seja, passa a ocorrer uma descentralização em direção às regiões de Campinas e Riberão Preto.

Os ramos de informática e de telecomunicações (pólos tecnológicos) forma também influenciados por estas políticas descentralização industrial na região de Campinas, basicamente utilizadas por institutos de pesquisa a pela UNICAM.

As políticas espaciais efetuadas pelo governo de São Paulo também foram importantes para esta descentralização industrial de Região Metropolitana, em direção às cidades médias localizadas no interior do Estado. A participação do Governo Estadual se deu principalmente pela política de construção de grandes e modernas rodovias (Inmigrantes, Castelo Branco, Bandeirantes, Anhanguerra Washington Luiz). Tais eixos de desenvolvimento aproximaram as distâncias entre a metrópole e o interior, diminuindo os custos de transportes e alargando o horizonte de localização industrial (Negri, 1988:14).

Concluindo, a descentralização está longe de significar um esvaziamento econômico potencial das indústrias no Estado de São Paulo; o que o poder de mando, o efeito catalisador, os serviços essenciais, continuam concentrados na grande metrópole. Esse processo, tem efetivamente uma dimensão de “espriamento” das unidades produtivas, por uma área geográfica mais extensa do que a tradicionalmente ocupada pela indústria nacional.

BIBLIOGRAFIA

AZZONI, C. R. Reversão da Polarização no Brasil? O Novo Endereço da Indústria em São Paulo. São Paulo; IPE/USP, s. d. (Mimeorg).

AZZONI, C. R. Onde Produzir? Aplicação da Teoria da Localização no Brasil. São Paulo: IPE/USP, 1985 A.

BRASIL. II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). Brasília, 1974.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANALISCE. SEADE. A Interiorização do Desenvolvimento Econômico no Estado de São Paulo, 1988 (Coleção Economia Paulista v. 1., N° 2).

GEIBER, P. G., DAVIDOVICH, F. R. Reflexões sobre a Evolução da Estrutura Espacial do Brasil sob o Efeito da Industrialização. Revista Brasileira de Geografia, Rio de Janeiro, ano 36, N° 3, p. 3-29, 1974.

GOLDESNTEN, L. SEABRA, M. Divisão Territorial do Trabalho e a Nova Regionalização. Revista do Departamento de Geografia. USP, São Paulo, N° 1, p. 21047, 1982.

GRUPO DE GEOGRAFIA DAS INDÚSTRIAS – Estudos para a Geografia das indústrias no Brasil Sudeste. Revista Brasileira de Geografia. Rio de Janeiro, V. 25, N°2, p. 155.271, 1963.

IANNI, O. Estado o Planejamento Econômico no Brasil. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1986.

NEGRI B. As Políticas de Descentralização Industrial e o Processo de Interiorização em São Paulo: 1970-1985. In; TARTAGLIA. J. C. (org.). Modernização e o Desenvolvimento no Interior de São Paulo: Editora UNESP, 1988.

SAMPAIO. S. S. Padrões de Distribuição Industrial no Estado de São Paulo-Áreas mais Representativas 1950-1970. Revista de Geografia, São Paulo, vol. 1, p. 7-24, 1982.

SAMPAIO, S. S. A Evolução Recente do Sistema Industrial Brasileiro: A Ação do Estado e dos Investimentos Externos. Boletim de Geografia Teórica. Rio Claro, vol. 18, N° 35-36, p. 5-37, 1988.

SINGER, P. A. Crise do “Milagre”. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

TAVARES, M. C. LESSA, C. O Desenvolvimento Industrial da Década de 70 – Impasse e Alternativas. São Paulo: IPE/USP, 1984 (Mimeografado).