

# breves notas sobre desenvolvimento, planejamento e desigualdades regionais no brasil\*

## brief notes about development, planning and regional inequalities in brazil

**William Eufrásio Nunes Pereira\*\***

Departamento de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, Rio Grande do Norte, Brasil

**Ana Cristina dos Santos Morais\*\*\***

Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Pará, Belém, Pará, Brasil

### RESUMO

As transformações econômicas ocorridas no Brasil, nas duas últimas décadas, implicaram mudanças locacionais de empresas e empregos. O presente trabalho objetiva apresentar uma breve discussão sobre o planejamento regional do Brasil, no âmbito nacional. A pesquisa foi realizada através do método histórico-dedutivo, visando observar as conexões entre o geral e o particular, por entender que as realidades locais são reflexos de ações não somente locais, mas principalmente regionais e nacionais. Utilizou-se a base de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do

### ABSTRACT

The economic transformations that have occurred in Brazil in the last two decades resulted locational move businesses and jobs. This work presents a brief discussion on regional planning in Brazil, at the national level. Was used the historical deductive method, seeking to observe the connections between the general and the particular, understanding that local realities are reflections of actions not only local, but mainly national and regional. Was used the database of the Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), the Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). The results showed that oc-

---

\* Os autores agradecem (sem atribuir responsabilidades) os comentários, na primeira versão do texto, de Carmen Gabrielli e Luana Ramalho, cujas discussões e sugestões contribuíram para melhoria do trabalho. Agradecem também à CAPES o financiamento da pesquisa que possibilitou este artigo.

Submetido: 19 de outubro de 2015; aceito: 17 de fevereiro de 2017.

\*\* Professor associado do Departamento de Economia e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Economista, especialista em Administração. Doutor em Ciências Sociais e mestre em Economia. *E-mail*: wenpereira@hotmail.com

\*\*\* Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Pará. Mestra em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. *E-mail*: crystynamorays@hotmail.com

Trabalho e Emprego (MTE). Os resultados mostraram que ocorreram aumentos das quantidades de empregos nas regiões menos desenvolvidas do país, embora ainda haja grande concentração das atividades produtivas no Sudeste brasileiro.

**Palavras-chave:** Brasil, desigualdades. Regiões. Desenvolvimento regional. Desconcentração econômica.

curred increases in the amounts of jobs in less developed regions of the country, though there are large concentration of production activities in Southeastern Brazil.

**Keywords:** Brazil, inequalities. Regions. Regional development. Economic deconcentration.

## Introdução

Até metade da década de 1920, a integração do mercado brasileiro era pequena, pois o comércio, feito basicamente da produção agrícola, era focado nas relações comerciais externas. Em São Paulo as exportações para as demais regiões se deram, diferentemente dos demais estados, de forma acentuada, uma vez que o estado paulista já estava inserido em um contexto que o colocava como o maior importador de produtos primários do interior brasileiro (Guimarães Neto, 1986).

A perda do dinamismo na economia do Nordeste, em benefício do crescimento de São Paulo, está vinculada aos investimentos do capital no acelerado processo de crescimento industrial desse estado. Acrescente-se que tal capital investido era advindo, inclusive, dos capitalistas do Nordeste e de outras atividades da economia, os quais buscavam taxa de lucros mais elevadas (Singer, 1977).

Esse fato é descrito como “área em que a causação circular age com maior nitidez em uma economia capitalista” (Singer, 1977, p. 57). A região de São Paulo estava se desenvolvendo, atraindo os capitalistas de outras regiões, dadas as vantagens oferecidas, acentuando ainda mais a transferência de recursos dessas outras regiões, pois “já é sabido que o capital não tem pátria” (Singer, 1977, p. 57).

Na visão de Guimarães Neto (1986), a “formação do complexo econômico nordestino” é decorrente do cultivo do açúcar e da criação de animais, visto que havia necessidade de grandes inversões de capitais para essas atividades. “Arquipélago de regiões” – para o Brasil – e “complexo nordestino ou ilhas” – para o Nordeste – são denominações criticadas, pois, na opinião de Guimarães Neto (1986), trata-se de um ponto de vista intra e inter-regional.

A recuperação na produção açucareira, todavia, enfrentou alguns obstáculos devido à produção externa do açúcar com a beterraba, que dominava o mercado internacional. Essa produção de açúcar, feita pelos países europeus e norte-americanos, contribuía para os seus mercados internos, mas o excedente produzido era exportado, dominando mais de 50% de todo o mercado mundial (Prado Júnior, 1985).

Além disso, tais governos imputavam barreiras à entrada de açúcar produzido a partir da cana-de-açúcar, prejudicando grandemente a produção açucareira no Brasil. A alternativa foi voltar-se para o mercado interno, o qual não tinha demanda suficiente para absorver o total produzido. Para o Nordeste, outra dificuldade encontrada no período foi o aumento da produção açucareira no Sul do Brasil (Cano, 1998b).

Quanto à produção do algodão nordestino no século XIX, apesar de baixo dinamismo no que se refere ao total produzido, teve crescimento constante. O mercado interno era a fonte de expectativas para o aumento do cultivo, visto que a indústria têxtil no Brasil consumia mais da metade da cultura do produto. O algodão dinamizou o processo de urbanização e as relações comercial e industrial, muito mais do que o açúcar. Isso porque o transporte do algodão era demasiadamente caro e, portanto, estimulava a implantação de fábricas têxteis locais. Contudo, o cultivo do algodão em São Paulo operava com técnicas mais avançadas, fazendo com que o estado se tornasse líder da produção no Brasil (Cano, 1998b).

O sistema ferroviário do Nordeste, apesar de ter reduzido os custos de transporte do açúcar e do algodão, não foi tão exitoso quanto na região Sul do Brasil, haja vista as poucas inversões de capitais ocorridas na região nordestina. Além disso, a implantação das ferrovias nordestinas não provocou uma dinamização no que se refere ao processo de urbanização local, pois os principais aglomerados populacionais encontravam-se no litoral. Ademais, a Abolição da Escravidão também prejudicou, como em outras regiões, as grandes lavouras de cana-de-açúcar. Com a perda do mercado externo, o Brasil precisava buscar alternativas de dinamização do mercado interno, já que no período estava ocorrendo um aumento significativo da população (Prado Júnior, 1985).

O trabalho está dividido em seis partes, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira parte está uma abordagem sobre a indústria brasileira antes de 1929 e suas transformações produtivas do

período. Em seguida mostra uma discussão sobre o planejamento e as desigualdades regionais no Brasil – a partir do Plano de Metas. A terceira parte mostra a integração regional do ponto de vista do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Em seguida, verifica-se um processo de concentração e desconcentração econômica. A quinta parte apresenta alguns apontamentos sobre a economia recente no Brasil. Por último, alguns condicionantes da guerra fiscal no Brasil.

## **1. A indústria brasileira antes de 1929 e algumas transformações produtivas**

A articulação regional brasileira teve início nas primeiras décadas do século XX. Guimarães Neto (1989) faz distinção desse processo de consolidação em três momentos: etapa inicial dependente do setor externo; período de desenvolvimento industrial depois da crise de 1929; e período da industrialização pesada, iniciada a partir da segunda metade da década de 1950.

Nos anos anteriores à crise de 1929, alguns fenômenos mudaram o rumo da economia paulista, entre eles a contração nos preços de *commodities* e a redução das relações comerciais externas, em virtude de crise internacional. O café foi o único produto que apresentou bom dinamismo; em função disso, o capital industrial dependia do capital cafeeiro. Cano (1998b) mostra os componentes principais que originaram o bom desenvolvimento da economia cafeeira em São Paulo: produção de café; atividade da indústria em função do café, máquinas e equipamentos, embalagens e o desenvolvimento da indústria têxtil; instalação de ferrovias; crescimento do segmento bancário; instalação de infraestrutura, portos, armazéns, transportes urbanos, além do processo de urbanização.

O cultivo predatório do café, no final do século XVIII, no Vale do Paraíba, prejudicou a fertilidade do solo, provocando crise da cultura na região. Como consequência, ocorreu o “deslocamento” do cultivo do produto para outros espaços, Espírito Santo, Minas Gerais e Oeste Paulista, em busca de terras com maiores possibilidades de produção, visto que existiam maiores condições naturais da produtividade do solo (Cano, 2002).

Importa ressaltar que a economia do café é caracterizada por ser baseada estritamente na utilização da terra, com custos financeiros menores do que os do açúcar. As terras virgens e os solos estáveis – que facilitaram a utilização de transportes – e o clima adaptável ao trabalhador imigrante acabaram concentrando na região paulista a melhor estrutura da plantaçaõ do café existente no país, colocando o Brasil de maneira ímpar no comércio internacional (Furtado, 1991; Prado Júnior, 1985).

Com a introdução da ferrovia na década de 1870, São Paulo obteve um crescimento promissor do café, promovendo a minimização dos custos com transportes, transbordando para um aumento das margens de lucro (Cano, 1998b). De acordo com o autor, um dos problemas preocupantes do período era a escassez de mão de obra devido ao fim do tráfico de escravos, em 1865. Com esse acontecimento, o estado de São Paulo foi beneficiado com o excesso de trabalhadores imigrantes provenientes do continente europeu.

A vinda de imigrantes para o Brasil, no final da década de 1870, além de resolver o problema da escassez de mão de obra, mobilizou o mercado interno, derivado do poder aquisitivo do trabalhador. Foi viabilizada pelo financiamento exercido pelos cafeicultores, uma vez que a grande acumulação de capital no sistema cafeeiro impossibilitava a permanência de escravos na atividade (Pacheco, 1998). Essa absorção da força de trabalho imigrante possibilitou o aparecimento de cidades com certa divisão social do trabalho, o que era mais difícil na economia escravista.

No período compreendido entre 1905 e 1919, ocorreu significativo crescimento da produção diversificada de São Paulo, incluindo bens de capital e de insumos, bem como o aumento em outros segmentos do setor industrial, como é o caso da indústria têxtil, dada a nova dinâmica da década seguinte em função do aumento na diversidade da composição industrial. Além disso, a emigração do Nordeste contribuiu para o aumento da economia de São Paulo devido, principalmente, à grande oferta de força de trabalho disponível.

No final do século XIX, havia um clima favorável ao cultivo do café no território brasileiro, visto que os demais países produtores se encontravam em um momento de intensa redução na produção cafeeira. Além disso, iniciativas do governo paulista de fomento à migração, em atendimento à demanda dos cafeicultores, foram decisivas para o

enfrentamento do problema da carência de mão de obra no período (Furtado, 1991).

São Paulo demonstrou grande capacidade para a formação de uma estrutura industrial e de um aumento da diversidade produtiva. A integração do mercado nacional, apesar de pequena, até meados da década de 1920 era basicamente feita via produtos agropecuários, açúcar e algodão no Nordeste. No Sul, a carne de charque se constituía como o produto mais comercializado naquele momento da articulação. As exportações ocorriam de São Paulo para as demais regiões. Para Guimarães Neto (1986), uma marca importante do crescimento no setor industrial era o papel complementar exercido pelas regiões em benefício de São Paulo.

Nesse quadro de desenvolvimento da economia paulista, os investimentos no cultivo do café se deram, principalmente, em virtude da baixa nos preços internacionais do produto. Tais investimentos aumentaram consideravelmente a quantidade de empresários instigados para inversões de capitais nessa cultura, mais ainda devido à grande quantidade disponível de força de trabalho e de terras. Esse bom momento da produção do café possibilitou aos empresários do Brasil o controle de boa parte do plantio mundial, os quais aproveitaram a oportunidade para reduzir a oferta de produtos primários, visando a uma melhoria na renda dos países importadores (Furtado, 1991).

Nesse contexto de crescimento do plantio do café, ocorreu um aumento significativo da produção entre 1925 e 1928, devido ao tempo entre cultivo e colheita das plantações. O problema é que essa ampliação da produção não foi acompanhada pelo igual crescimento das exportações. Com a prolongada crise da cultura cafeeira mundial e com os estoques por parte dos fazendeiros-empresários sendo acumulados a cada ano, foi inevitável o problema da superprodução e da queda na renda dos cafeicultores. Nesse contexto, tais empresários transferiram parte de seu capital para inversões em outras atividades, como os bancos, a instalação de indústrias, dentre outros (Cano, 1998a).

O caráter concentrador da indústria brasileira em São Paulo é mostrado por Guimarães Neto (1986) já no período inicial do século XX, pois era ínfima a articulação comercial entre as regiões, com um pequeno percentual da produção comercializado no Brasil, porquanto o restante da produção era voltado para o mercado externo. As demais regiões também apresentavam participação dentro da indústria nacional, com

especialização naquele produto mais potencial, ratificando o caráter complementar do resto do país e afirmando o estado paulista como o espaço nacional com maior fluxo de convergência.

A pouca integração da economia nacional foi aumentada pela falta de comunicação entre os espaços nacionais. Além disso, havia os limites impostos pelos preços dos transportes na modalidade marítima: por serem custos elevados, impediam que houvesse um fluxo de mercadorias entre as regiões. Esses limites naturais beneficiaram as próprias regiões, na medida em que possibilitavam a instalação de indústrias regionais, basicamente as têxteis, de cervejas, cimento, dentre outras, mesmo sendo de pouca importância para a produção nacional (Cano, 1998a).

No início da década de 1930, a quantidade de café produzida atingia níveis impossíveis de serem comercializados, dada a conjuntura do comércio internacional, que inviabilizava a obtenção de empréstimos com vistas a investir nos estoques do café existente nas plantações. Furtado (1991) mostra alguns problemas básicos relacionados à questão do plantio do café no período, tais como a incerteza quanto à decisão de colher ou deixar as plantações abandonadas; caso o produto fosse colhido, a incerteza quanto ao estoque ou extinção do produto; os custos em estocar ou extinguir.

Nota-se que tais problemas não eram fáceis de serem enfrentados. Se fossem abandonados nos cafezais ou colhidos, alguém teria que arcar com as despesas tanto de perda de produção – no caso do abandono –, quanto de colheita, uma vez que teriam os custos da mão de obra e do estoque da produção.

A ideia então existente era fazer com que o preço do café se mantivesse elevado, visando equilibrar o mercado do café. A atitude, porém, não foi bem-sucedida naquele momento. De acordo com Furtado (1991), uma possível solução para o aumento significativo da produção cafeeira teria sido uma imposição à restrição do plantio. Todavia, existe um prazo de quatro a cinco anos entre plantação e colheita, e não se esperava que esse aumento da produção, dado o bom momento das vendas, se transformasse em um problema de superprodução em anos posteriores.

Cano (1998a) não considera o período anterior a 1930 como um “processo de industrialização”, pois sua indução se deu em função das exportações ocorridas. Contudo, é a partir de 1933, com a recuperação econômica no final da crise, que se pode falar em industrialização, pois

há uma melhora na economia nacional que, embora continue predominantemente agroexportadora, iniciou um processo mais acelerado de industrialização. Essa recuperação ocorreu, principalmente, em função da mudança do centro dinâmico: de “voltada para exportação” – determinante do emprego e renda –, passou para uma economia direcionada para o mercado interno, proporcionando um novo modelo de acumulação (Caiado, 2002).

Em 1930, essas transformações ocorreram também no âmbito político, pois a retirada do então presidente do Brasil reduziu o poder das oligarquias, iniciando uma centralização de poder com o novo presidente, Getúlio Vargas, o que levou as regiões a perderem sua autonomia nas decisões.

Naquele período, o capital mercantil era o padrão de acumulação capitalista existente no Brasil. Guimarães Neto (1986) mostra algumas consequências, principalmente no que se refere ao comércio existente entre o estado de São Paulo e a região Nordeste. Após a crise, para a integração da economia nacional, foi o capital mercantil que passou a investir na produção, a qual estava extremamente concentrada no Sudeste.

Nesse contexto, fica claro que ocorreu uma mudança no padrão de acumulação a partir da década de 1930, devido a uma quebra na vinculação da renda fiscal do governo com a economia cafeeira, em que os interesses, com a intervenção do Estado, passaram a ser o “desenvolvimento urbano-industrial” (Tavares, 1998, p. 125).

O dinamismo existente entre as regiões era predominantemente de fluxo de mercadorias, não ocorrendo, portanto, uma busca, por parte do capital produtivo, de novos espaços para seus investimentos. A fase de industrialização restringida é caracterizada em virtude da dependência do mercado externo tanto para exportação, quanto para importação de bens. Com isso, a indústria teve crescimento significativo, pois as importações induziram a redução dos investimentos no setor industrial, os bens de produção eram os mais diversificados e, no caso dos bens de capital, sua capacidade de produção era muito pequena (Guimarães Neto, 1986).

A atuação do Estado, no sentido de integração das regiões brasileiras, ocorreu visando à eliminação dos impostos cobrados no comércio entre elas, pois era considerado um dos maiores entraves ao desenvolvimento das unidades da Federação que estavam fora do entorno de São Paulo.

## 2. Planejamento e desigualdades regionais no Brasil – a partir do Plano de Metas

Embora o aumento da concentração das atividades econômicas em São Paulo não tenha resultado em estagnação das demais regiões brasileiras, São Paulo comandava o processo de acumulação em virtude de ser o centro da produção nacional, porém a questão regional ganhou maior destaque na política a partir da década de 1950, visto que os investimentos em infraestrutura e na indústria pesada eram bastante concentrados no Centro-Sul e em São Paulo, provocando pressão das demais regiões (Cano, 2002). Já em 1952 o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) foi criado com a finalidade de fomentar o processo de industrialização no Brasil, o qual iria ser, posteriormente, o grande parceiro para a execução do financiamento dos investimentos do Plano de Metas (Lessa, 1983).

Em 1955, Juscelino Kubitschek venceu as eleições presidenciais no Brasil. Após assumir o cargo no ano seguinte, pôs fim ao estado de sítio e criou o Plano de Metas, que priorizava o investimento em diversos setores econômicos, tidos como estratégicos para o desenvolvimento do país. Adicionou-se, posteriormente, a construção de Brasília como o “encerramento” de um acelerado processo de investimento que propugnava a possibilidade de desenvolvimento de “50 anos em 5”.

O governo federal manifestava o interesse em continuar com a política de substituição de importações, voltando-se para a produção dos bens de capital. Além disso, existia uma preocupação em transformar qualitativamente a economia através da implantação de um segmento industrial com produção de insumos básicos, bens de capital e serviços públicos. De acordo com Lessa (1983), o plano era pautado em quatro grandes metas:

1. investimentos estatais nos sistemas de transporte, bem como na geração de energia;
2. ampliação ou instalação de um setor de produção de intermediários, os quais se sobressaem à metalurgia;
3. instalação do segmento produtor de bens de capital;
4. construção de uma nova sede administrativa para o Brasil.

Tal plano buscava beneficiar o setor produtivo do Brasil com a implantação de uma estrutura integrada. A ideia era dinamizar aquelas regiões do Brasil que outrora foram primário-exportadora, mas acabaram perdendo sua importância no cenário nacional para o Centro-Sul do país. Os desequilíbrios existentes – o estancamento do setor externo, a produção do café em um novo ciclo expansivo e os desequilíbrios fiscais – não eram preocupações que pudessem reduzir o avanço do processo de industrialização.

O plano procurava instalar indústrias do segmento da siderurgia, visando suprir o crescimento da economia nacional, com a construção da usina de Volta Redonda, no período da Segunda Guerra Mundial. Quanto à produção de bens de capital, o foco era nas indústrias automobilística, naval, mecânica e de material elétrico pesado. A indústria mecânica foi estimulada pela instalação de indústrias automobilísticas, sendo este um dos segmentos mais importantes (Lessa, 1998).

As importações de bens de capital contribuíram para o endividamento nacional, mas tornou-se necessário para a manutenção dos investimentos. Contudo, transformou o capital externo via única de sustentação para a substituição das importações. Diante dos desafios a serem superados, para financiar o plano, foi necessária a aquisição da dívida externa brasileira. Para esse período, são apontados alguns efeitos negativos: do ponto de vista social, a significativa redução dos investimentos, bem como a queda nos salários reais; no setor externo, o acúmulo da dívida pública federal (Furtado, 1989).

O Plano de Metas tinha a nítida finalidade de promover a industrialização nas demais regiões do Brasil, visando “retirar”, em parte, o foco do centro dinâmico: São Paulo, estado mais desenvolvido do país. O plano não foi pensado para preocupar-se com a agricultura, mas exclusivamente com o processo de instalação da indústria pesada no país. Os problemas existentes, tais como monetário, fiscais, salariais, só seriam resolvidos desde que não interferissem nos objetivos do plano. Dentre outras, algumas metas foram estabelecidas, visando não desviar-se do projeto: no setor público, tendo o BNDE como o maior aliado nas decisões e efetivações dos projetos; no setor privado, com estímulos para facilitação das importações de equipamentos de baixo preço.

### **3. GTDN e SUDENE: diagnóstico para uma integração regional**

Criado em 1958, o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), coordenado por Celso Furtado, tinha o intuito de relatar situações acerca da estagnação econômica e social do Nordeste, visando inserir a região em um processo de industrialização voltado para a substituição de suas importações, pois estas contribuíam significativamente para retardar o desenvolvimento nordestino. De acordo com o GTDN, a industrialização da região era fundamental para a superação do atraso econômico e de renda existentes.

No Brasil havia enormes disparidades regionais de renda e de desenvolvimento. O Nordeste, em 1956, apresentava-se como a área com menor nível de desenvolvimento do continente americano. Pesquisas do GTDN constataram que o Nordeste para o Brasil apresentava-se com uma gravidade maior do que ao comparar o Brasil no conjunto dos países ocidentais. Comparando o Nordeste com o Centro-Sul, verificou-se que havia uma menor quantidade da população ativa, bem como de trabalhadores na agricultura. No caso da indústria, o setor era pouco capitalizado. As diferenças estruturais mostravam que a relativa falta de terras e a baixa acumulação de capital foram as duas causas responsáveis pelo menor nível de renda no Nordeste. Não havia, até aquele período, preocupações no sentido de reduzir tais diferenças, dadas as disparidades no ritmo de crescimento (GTDN, 1997).

A criação do GTDN foi pioneira no Brasil e tinha como principal objetivo fazer uma análise sobre o problema das desigualdades regionais existentes no território brasileiro. Tal grupo realizou um levantamento sobre os problemas regionais do Nordeste, apresentando propostas na tentativa de mudar a estrutura existente na região, através do modelo de substituição de importações. Nesse sentido, o relatório do GTDN aponta as principais dificuldades:

1. menor nível de renda em relação às demais regiões;
2. crescimento econômico inferior ao Centro-Sul;
3. transferência de recursos financeiros para o Centro-Sul do Brasil entre os anos 1948 e 1956, em virtude, principalmente, de fatores climáticos e de concentração de terras;

4. diluição das transferências governamentais devido à necessidade de obras para minimizar os efeitos das secas;
5. saída de investimentos privados do Nordeste, visando a melhores rendimentos no Centro-Sul;
6. ausência de políticas de investimento no setor produtivo, visando à criação de postos de trabalho;
7. redução significativa da produção de alimentos, em virtude da falta de chuvas;
8. ineficácia das medidas adotadas para promover mudanças estruturais significativas.

Era factual a urgente necessidade de políticas de desenvolvimento para o Nordeste, pois, conforme mostra o relatório do GTDN, havia diferenças básicas quanto ao pouco capital investido e, conseqüentemente, no ritmo de crescimento, o que levou a região a demonstrar diferenças bastante consideráveis em seu nível de desenvolvimento. Não existia uma demonstração de interesse para mudar aquela realidade, tornando cada vez maior o diferencial de desenvolvimento, quando comparada com o Centro-Sul que se constituía em um grande exportador, embora não fosse um grande importador, de mercadorias.

Existia uma política de proteção à indústria nacional, contudo beneficiava o Centro-Sul em detrimento do Nordeste. Além disso, a seca existente na região, devido à pouca precipitação pluviométrica, impossibilitava a produção principalmente agrícola, prejudicando consideravelmente a população no que se refere à sua alimentação de subsistência (GTDN, 1997).

As primeiras medidas de enfrentamento da questão regional se deram com algumas políticas do governo federal direcionadas para o Nordeste no sentido de reduzir os efeitos sociais provocados pelas secas na região. Dentre outras medidas, o governo federal criou postos de trabalho, visando gerar renda para as famílias mais afetadas, bem como a construção de açudes (uma das medidas para coletar água das chuvas).

A criação desses açudes contribuiu ainda mais para consolidar as oligarquias existentes na região, pois não foi ao acaso que os açudes eram construídos nas propriedades dos grandes fazendeiros da região, valorizando ainda mais aquelas terras. O GTDN tinha o compromisso de compatibilizar projetos de acordo com as especificidades da região, bem

como torná-los ágeis no sentido de obter os resultados esperados com maior brevidade. Uma das metas era reduzir os efeitos das secas, com o aumento da extensão territorial da região, anexando terras mais úmidas. Outro ponto importante foi a tentativa de investir na industrialização, visando provocar mudanças em sua economia (GTDN, 1997; Guimarães Neto, 1986).

Diante das constatações do relatório do GTDN quanto à situação social do Nordeste, o governo federal cria a Lei n. 3.692/1959, que institui a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que, além dos estados do Nordeste, abrangeria também o polígono das secas em Minas Gerais. A instituição tinha os seguintes objetivos:

1. analisar e indicar diretrizes para desenvolver o Nordeste;
2. supervisionar, coordenar e controlar a implementação de projetos alocados pelo governo federal para o desenvolvimento da região;
3. executar os projetos referentes ao desenvolvimento do Nordeste;
4. coordenar os programas de assistência técnica direcionados à região.

Nesse sentido, a SUDENE consolidou-se como uma das primeiras ações de planejamento regional brasileiro – a partir de sua criação, criaram-se outras (SUDECO, SUDESUL etc.) para as diversas regiões do Brasil. Com essa superintendência, pretendia-se expandir o foco de desenvolvimento do governo federal, o qual era limitado às regiões Sudeste e Sul. A ideia era que funcionasse como fomentadora do desenvolvimento regional nordestino.

Seguindo a orientação do relatório do GTDN, a SUDENE organizou-se no sentido de proporcionar incentivos tanto à agropecuária, quanto à indústria na região. A expectativa era que a superintendência incentivasse esses setores (indústria e agropecuária), visando favorecer a geração de empregos para a significativa quantidade de trabalhadores desempregados. No entanto, essas expectativas não se consolidaram, pois eram as oligarquias locais as maiores beneficiadas com todo esse processo.

## 4. Concentração e desconcentração econômica no Brasil

No período entre 1961 e 1967, ocorreu um crescimento da economia nordestina superior à brasileira, em virtude, principalmente, da política de desenvolvimento adotada depois da criação da SUDENE. Deve-se considerar, também, o incentivo para o desenvolvimento do setor industrial, bem como a situação econômica da região, com a entrada da indústria paulista no mercado regional, prejudicando a expansão do setor e a quantidade de recursos disponíveis, demonstrando o início de uma acumulação industrial.

Entre 1968 e 1973, a economia brasileira vivenciava um momento conhecido como milagre econômico. De acordo com Tavares (1985), nesse período o estímulo às fusões favoreceu a concentração de investimentos e, conseqüentemente, de capital. A política cambial favorecia a entrada de capital de empréstimo no país, dada a disponibilidade de dinheiro na Europa. Ocorreu um crescimento significativo do registro das contas nacionais em virtude da liquidez internacional vigente, em que os países produtores de petróleo disponibilizaram recursos financeiros para países a juros relativamente baixos.

A captação de recursos financeiros por parte do Brasil, no período acima citado, de acordo com Cavalcanti (1998), está relacionada a dois fatores: havia uma balança comercial favorável, pois o mercado externo estava em um momento de rápida expansão, e um aumento da liquidez, que gerava excesso de dólar. Para o autor, tais condições permitiram que países subdesenvolvidos aumentassem sua participação, haja vista os prazos estendidos para os pagamentos dos empréstimos adquiridos, bem como a queda nos *spreads* bancários.

O aumento significativo no preço do petróleo provocou crise internacional, prejudicando o balanço de pagamentos da economia brasileira. Esse prejuízo está relacionado à deterioração dos termos de intercâmbio, ao aumento significativo das taxas de juros internacionais, bem como à redução no seu ritmo de crescimento, em virtude do protecionismo exercido pelos países desenvolvidos (Cavalcanti, 1998).

A década de 1970 teve um início abalado, do ponto de vista do comércio internacional, em função da crise do dólar e do sistema monetário internacional (Tavares, 1983). Porém a conjuntura derivada do

milagre mudou estruturalmente o Brasil; por exemplo, aumentou a participação do Estado na economia. Essa participação dá início a um novo processo de acumulação, tendo o Estado como líder (Aguirre; Saddi, 1997).

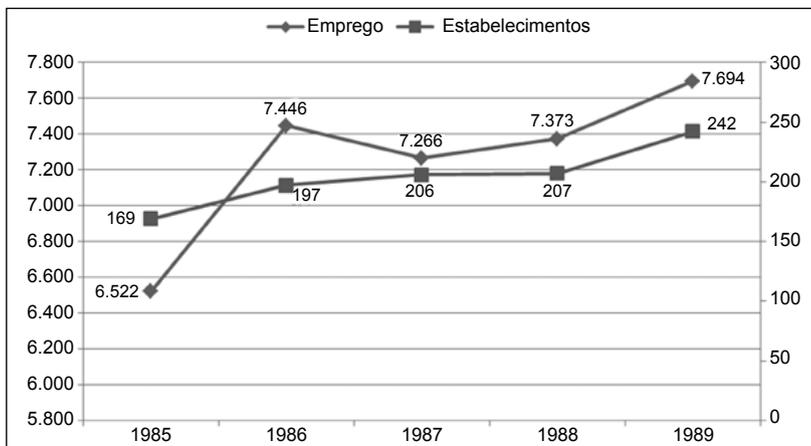
O Brasil aproveitou o momento para captar financiamentos que contribuíram para proporcionar o crescimento brasileiro; no entanto, acentuou ainda mais a concentração de renda e as diferenças socioeconômicas existentes entre as regiões. Nesse período, ocorreu crescimento acelerado do endividamento externo, pois a apresentação que se fazia à época era de que o financiamento seria fundamental para elevar o produto interno. O desenvolvimento econômico do período supracitado ocorreu de forma acelerada em alguns segmentos do setor industrial – como material de transporte –, impossibilitando a continuidade de crescimento, rebatendo seus efeitos sobre a produção de bens duráveis. Esse aumento da produção (material de transporte) não teve continuidade na segunda metade da década de 1970, devido ao excesso de produção do milagre econômico brasileiro (Tavares, 1985; Carneiro, 2002).

Nesse período entrou em vigor o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), o qual era voltado para a modificação daquele estágio de desenvolvimento do setor industrial. Para a realização de uma mudança do então modelo existente, seria necessária, de acordo com a Lei n. 6.151/1974, uma mudança na indústria de bens de capital e de eletrônica pesada, além do foco no segmento de insumos básicos, visando promover a substituição de importações (II PND, 1974; Lessa, 1998).

Contudo, essa desconcentração produtiva existente na década de 1980 se deu mais em direção às cidades do interior paulista, em virtude de um fortalecimento em infraestrutura proporcionado pelo governo estadual, subsídios fiscais com forte atuação dos municípios e incentivos específicos nas exportações.

De acordo com Cano et al. (2007), mesmo com a redução dos investimentos federais no estado de São Paulo, ocorreu um amadurecimento dos investimentos federais com importantes rebatimentos no interior do estado. Além disso, os custos (normatização, fiscalização) de implantação de indústrias na Região Metropolitana de São Paulo tornavam-se cada vez mais inviáveis, visto que algumas empresas estavam se reestruturando.

Gráfico 1 – Empregos (milhões) e estabelecimentos (mil) industriais (1985-1989)



Fonte: elaboração própria com base nos dados da RAIS/MTE.

O Gráfico 1 mostra o comportamento do emprego e dos estabelecimentos industriais instalados no Brasil, na segunda metade da década de 1980. De acordo com os dados, o crescimento relativo, entre 1985 e 1989, do emprego e dos estabelecimentos foi de 17% e 43% respectivamente. Isso mostra que o crescimento na quantidade de empresas instaladas no país foi relativamente maior do que a capacidade de geração de postos de trabalho nesses anos.

Nesse período ocorreu mudança no modelo até então adotado, marcando a década pelo endividamento externo, recessão econômica, inflação, crise fiscal do Estado e, também, esgotamento do modelo de desenvolvimento por substituição de importações.

Diante disso, o Estado brasileiro perdeu completamente sua capacidade de ser o principal ator e promotor do investimento. Apesar da geração de emprego e renda, havia um arrocho no salário e na renda do trabalhador (Tavares, 1979). A partir da segunda metade da década supracitada, ocorreram tentativas malsucedidas de estabilizar a inflação através de planos anti-inflacionários – Cruzado, Bresser e Verão (Castro, 2005).

A partir da segunda metade da década de 1980, ocorreu uma inversão nos fluxos de capital externo, com saída de capitais em virtude de pagamento da dívida. Além disso, ocorreu o esgotamento dos efeitos das políticas de investimentos do II PND, com a deterioração econômica,

bem como das contas públicas, com a inflação crescente e o setor externo em desequilíbrio. A crise no período não foi sanada com as diversas tentativas de planos de estabilização da economia, provocando um esfriamento na dinâmica do país, principalmente para as regiões periféricas, contudo ampliada a participação de São Paulo no Produto Nacional, somando-se nesse período a ampliação de incentivos concedidos pelos estados desde o final da década de 1970 (Caiado, 2002).

No início da década de 1990, os países desenvolvidos passaram por ajustes econômicos, como a redução da atuação do Estado nas economias, a redução dos direitos trabalhistas, as privatizações, dentre outras. No caso do Brasil, ocorreram também algumas medidas no mesmo sentido, tais como abertura comercial e financeira, privatizações, efetiva redução do Estado brasileiro na economia. Tais ações proporcionaram reconcentração de alguns segmentos.

A redução da participação do Estado pôde ser vista pelo agravamento da guerra fiscal entre os estados, bem como através de incentivo ao investimento estrangeiro. Com a falta de projetos voltados para o desenvolvimento regional, a guerra fiscal tornou-se um instrumento que promoveu vantagens entre as regiões do país, proporcionando uma realocização industrial em algumas regiões em detrimento de outras (Caiado, 2002).

Em meados da década de 1980, as intervenções governamentais eram direcionadas ao reordenamento econômico através do controle da inflação. Foi a partir da década de 1990 que o governo brasileiro passou a pressionar as empresas para que elas se modernizassem. Em meados dessa mesma década, o Plano Collor I não só promoveu a abertura comercial, como também criou um conjunto de medidas denominadas “Diretrizes gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE)” (Silva, 2008, p. 118). Esse conjunto de medidas concomitante à abertura da economia aprofundou a crise brasileira, visto que a indústria não tinha como concorrer com os produtos favorecidos pela redução das tarifas de importações.

A partir da década de 1990, a economia brasileira vivenciou alguns acontecimentos bastante distintos, pois o governo federal viabilizou a privatização de alguns serviços públicos, monopolizando determinadas empresas estatais. Além disso, ocorreu significativo aumento nas fusões e aquisições no Brasil. Os segmentos que mais concentraram essas fusões e aquisições, de acordo com Carneiro (2002), foram os serviços industriais

de utilidade pública (energia elétrica e comunicações), metalurgia e siderurgia, extrativa mineral, química e petroquímica.

A abertura comercial fez crescer o nível de competição da produção brasileira com as empresas internacionais, resultando em uma nova reconfiguração locacional da indústria nacional, antes concentrada na região Sudeste (Pereira Júnior, 2009).

Foi nos primeiros anos da década supracitada que o processo de reestruturação se acelerou ainda mais. Uma das consequências da abertura econômica e da internacionalização da economia brasileira daqueles anos foi a competição acirrada vivida no mercado brasileiro, provocando aumento significativo do desemprego. Nesse período, as empresas que não conseguiram acompanhar esse processo, ampliando produtividade, reduzindo gastos, inserindo novas tecnologias, foram obrigadas a fechar suas portas com a decretação de falência (Pereira, 2008; Oliveira; Guimarães Neto, 1997).

O processo de reestruturação produtiva que ocorreu no Brasil possibilitou uma desconcentração que apresentou outras características, no que diz respeito à localização da produção.

Para Diniz (2000), as razões para o processo de desconcentração da economia brasileira, entre 1970 e 1985, devem-se

1. a deseconomias de aglomeração<sup>1</sup> na área metropolitana de São Paulo e à criação de economias de aglomeração em outras regiões;
2. à ação do Estado via investimento direto, a incentivos fiscais e à construção de infraestrutura;
3. à busca de recursos naturais e consequente expansão agrícola;
4. a efeitos locacionais da competição.

Esse processo de desconcentração, devido à reestruturação produtiva, beneficiou alguns espaços brasileiros fora do centro dinâmico. Isso significa que a região Sudeste teve perdas apenas relativas. “A configuração urbano-industrial que começou a delinear-se nos 1980 e 1990 apontava para a perda da importância e da participação no PIB das metrópoles

---

<sup>1</sup> Entende-se por “deseconomias de aglomeração” aqueles espaços em que espaços perdem determinados setores da economia em virtude de resistência dos trabalhadores e sindicatos a baixos salários, restrições com relação ao meio ambiente, dentre outros. Ver Galinari e Lemos (2007), Fochezatto e Valentini (2010).

nacionais – São Paulo e Rio de Janeiro – em benefício das outras metrópoles nacionais e cidades de porte médio” (Pereira, 2008, p. 86).

A localização de empresas em regiões mais afastadas do maior centro de dinamismo deu-se em função do “aproveitamento de potencialidades regionais para o desenvolvimento de indústria de base local” (Pereira, 2008, p. 87). No que diz respeito às políticas de desenvolvimento da indústria, elas ficaram restritas à guerra fiscal entre os estados. Esses dois fenômenos podem atuar simultaneamente, mas o fator principal que promoveu a realocação de indústrias foram os incentivos fiscal-financeiros concedidos pelos estados brasileiros na década de 1990, além da mão de obra existente em grande quantidade.

No Brasil, os principais espaços urbanos que ganharam com a realocação industrial foram as cidades médias não metropolitanas. Andrade e Serra (2001) mostram que esses centros se beneficiaram com o aumento populacional em virtude do processo de desconcentração proporcionado pelo papel indutor da indústria. As cidades intermediárias surgiram, na década de 1970, como uma possibilidade de descentralizar os grandes aglomerados urbanos. Para os autores, algumas preocupações foram fundamentais para a temática dessas cidades: “a exacerbação de problemas de desequilíbrios urbano-regionais; o agravamento da qualidade de vida nas grandes aglomerações urbanas; e a frágil organização hierárquica das cidades” (Amorim Filho; Serra, 2001).

Embora a reestruturação produtiva tenha promovido realocação de indústrias no Nordeste brasileiro, Pereira afirma que os estados dessa região atraíram “investimentos privados fruto do movimento do capital” (Pereira, 2008, p. 90), promovidos mais pela guerra fiscal, do que pela reestruturação produtiva, ainda que não se possa rejeitar a importância desse processo.

A reestruturação produtiva do Brasil, na década de 1990, contribuiu para a redução da concentração industrial paulista e foi marcada por diminuição nos custos, principalmente aqueles relacionados à mão de obra, provocando a expulsão de grande parcela dos trabalhadores dos seus postos de trabalho. O Nordeste atraiu indústrias conjuntamente com políticas estaduais de estímulo a tais transferências de empreendimentos industriais. Essa migração industrial estava ligada ao processo de reestruturação produtiva, abertura comercial do capital, guerra fiscal entre os estados brasileiros, dentre outros (Pereira; Moraes; Rabelo, 2014).

Portanto, as regiões Sul e Sudeste, de acordo com afirmação de Guimarães Neto (1986), foram aquelas que mais sofreram com os efeitos negativos no mercado de trabalho, em função dos processos já mencionados (reestruturação produtiva, abertura comercial etc.) pelos quais passava a economia brasileira na década de 1990. Além disso, ocorreu uma mudança locacional de alguns segmentos do setor industrial, beneficiando alguns estados, porém prejudicando outros, como exemplo citado pelo autor, a indústria calçadista do Ceará.

De acordo com Silva (2008), no início do governo Fernando Henrique Cardoso, o processo de reestruturação produtiva alcançou maior velocidade, dadas as políticas liberais que promoveram, no período de 1994 a 1998, “a estabilização monetária, a abertura comercial e a reforma do Estado”, favorecendo “uma breve retomada do crescimento econômico no Brasil” (Silva, 2008, p. 119).

## **5. Apontamentos sobre a economia recente no Brasil**

A implantação do Plano Real no Brasil em 1994 proporcionou a redução da inflação, porém, em contrapartida, ocorreu a valorização cambial, altas taxas de juros e forte entrada de capital especulativo no país. As altas taxas de juros, explicáveis pela necessidade de captação de recursos para o financiamento das despesas públicas, foram mantidas pelo governo Itamar.

Embora tais taxas não fizessem parte do Plano Real, foram realizadas visando atrair capital estrangeiro, evitando a necessidade de uma minirrecessão. O governo FHC manteve as altas taxas, atraindo o capital externo e evitando uma crise na balança de pagamentos. Esse fato contribuiu para que, em seu segundo mandato, FHC adotasse os regimes de metas de inflação, flutuação cambial e superávit primário, implementadas em função de crises financeiras internacionais que afetaram o equilíbrio externo do Brasil (Oliveira; Nakatani, 2006).

De acordo com Amitrano (2006), alguns fatores contribuíram para pressionar o setor industrial na década de 1990. Tais fatores estão relacionados à rapidez em que ocorreu a abertura comercial, bem como ao longo tempo de duração da valorização cambial, marcado por ser de baixo dinamismo, em virtude da reestruturação produtiva e política de estabilização.

De acordo com o autor supracitado, durante a década de 1990 até 2002 não havia um programa de investimentos que tivesse como finalidade a mudança para um novo modelo de desenvolvimento. Ou seja, existia uma incapacidade de criar bases no setor industrial. Tal período caracterizou-se por ser de baixo dinamismo e instabilidade no crescimento.

Quanto à desconcentração da indústria e à mudança no padrão locacional, Diniz (1993) mostra que a redução relativa na participação da Região Metropolitana de São Paulo provocou um processo de desconcentração, mesmo que em regiões ou em áreas pré-selecionadas. Trata-se de uma desconcentração mais voltada para o interior paulista ou em direção às localidades em seu entorno, ou seja, era uma desconcentração concentrada, pois, para o autor, “o perfil da distribuição regional e pessoal dos rendimentos se apresenta como o grande obstáculo para uma efetiva política de desconcentração regional da indústria no Brasil” (Diniz, 1993, p. 58).

Para Resende et al. (2014), o processo de desconcentração apontado por Diniz (1993) mostra que ocorreu uma relativa queda no emprego industrial no Brasil, principalmente na indústria de manufaturados, no período entre 1990 e 2000, em que, de acordo com o autor, ocorreu uma redução no estoque de emprego.

Quanto ao mercado de trabalho formal no Brasil, alguns fatores foram decisivos para a redução dos postos de trabalho na década de 1990, os quais estão relacionados à abertura comercial, à falta de política industrial, aos juros elevados, dentre outros. Na falta de projeto nacional, a abertura comercial brasileira aconteceu de maneira indiscriminada e carente de algumas políticas, com o intuito de inserir de forma ativa, bem como de proteger a produção e os níveis de emprego, transformando-se em um sério problema estrutural, com aumento no desemprego e redução no mercado de trabalho formal.

Além disso, as importações da década contribuíram ainda mais para a redução do emprego e colaboraram com a diminuição do crescimento da economia brasileira. Um dos responsáveis pela pouca quantidade de empregos gerados foi o baixo nível de crescimento econômico do Brasil (Mattoso; Baltar, 1997).

Na década de 1990, existia uma dificuldade muito grande para a geração de emprego no Brasil, sendo os seus piores anos em 1994 e 1995. Nesses anos, mesmo com o aumento do Produto Interno Bruto (PIB),

as taxas de crescimento do emprego formal não acompanharam a produção nacional. Em contrapartida, as taxas de desemprego aumentaram significativamente, demonstrando que o mercado de trabalho estava se deteriorando. Como consequência desse baixo dinamismo do mercado de trabalho formal, ocorreu um aumento considerável do trabalho informal, deixando o trabalhador totalmente desprotegido dos benefícios advindos da previdência social e do seguro desemprego (Ramos, 2007).

Diante de um quadro de neoliberalismo brasileiro<sup>2</sup>, no qual não havia maiores preocupações com a integração nacional e de uma mudança nos tradicionais fatores determinantes de localização da produção no Brasil, foram pensadas políticas regionais lideradas pelo governo federal. O governo do presidente Lula, em 2003, lançou um projeto denominado de Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), que tinha como objetivo principal reduzir as desigualdades entre as regiões. Na verdade, trata-se de uma proposta ousada, em que se sugere “um Brasil para todos e de todas as regiões” (PNDR, 2012).

Trata-se de um desafio de grandes proporções a enfrentar, pois a PNDR visava combater ativamente a pobreza e as desigualdades de renda, visto que a pobreza não é uma especificidade apenas das regiões pobres, ela também está nos espaços mais dinâmicos do país. Nesse sentido, naquele mesmo ano foi criada uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), a qual fazia um diagnóstico de cada região, de acordo com as suas especificidades. A ideia da política era a criação de programas específicos para cada região, com foco, principalmente, nos espaços detectados como de baixa renda.

A ideia era promover redução nas desigualdades regionais e de renda, com a utilização dos diversos potenciais e da diversidade existentes em cada espaço. Para isso, seria necessário proporcionar infraestrutura, principalmente nas áreas detectadas como prioritárias (PNDR, 2012).

Resende et al. (2014) mostra que ocorreu uma redução nas disparidades entre as regiões brasileiras, no que se refere ao PIB no período de 2000–2010, quando comparado com 1990–2000, apontando que as taxas de crescimento do produto para as regiões periféricas foram maiores

---

<sup>2</sup> Entenda-se “neoliberalismo” como um período em que a participação do Estado, ainda que elevada, foi sistematicamente reduzida através das privatizações de empresas estatais, da redução dos gastos sociais ou do estabelecimento de políticas assistenciais de cunho focalista.

do que as taxas das regiões consideradas mais ricas – Sul e Sudeste –, indicando como uma característica inerente ao Brasil a recente redução na desigualdade de renda das pessoas e das regiões brasileiras.

A relação existente entre crescimento econômico e emprego no Brasil mostra que ocorreu um aumento da produção, acompanhado pelo aumento dos vínculos formais, quando comparado com outros países em desenvolvimento. Alguns fatores explicam a retomada do mercado de trabalho no Brasil, destacando-se a mudança de regime cambial, promovendo melhoria no mercado de trabalho brasileiro. Além disso, a criação do sistema Simples proporcionou redução na carga tributária para novos empreendimentos.

Outros determinantes estão relacionados à fiscalização exercida pelo MTE. É importante destacar que, na década de 1990, ocorreu uma redução do emprego formal, dada a necessidade de redução dos custos pelas empresas, em virtude do processo de reestruturação produtiva do período. A partir de 2004, ocorreu o crescimento da produtividade com a desvalorização do real, principalmente na indústria de transformação. No entanto, o período econômico vigente aponta para melhorias, pois há redução no desemprego, aumentos de produtividade e de rendimento do trabalho. Além disso, o setor industrial e a agricultura apontaram para manutenção da boa *performance* na geração de emprego (Neves Júnior; Paiva, 2008).

Com o objetivo de analisar a evolução do mercado de trabalho no Brasil, Ramos (2007) apresenta uma descrição do mercado de trabalho no período 1992–2005. Com a utilização dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o autor mostra que a taxa de desemprego é o indicador mais utilizado para avaliação, pois, quando há uma baixa taxa de desemprego, indica que o mercado de trabalho está em expansão. Os dados mostraram que, ao longo do período que se estende do Plano Real até a década de 2000, ocorreu uma redução de postos de trabalho. Essa redução teve, em contrapartida, a vinculação de mais da metade das pessoas trabalhando na informalidade, com maior intensidade nas regiões metropolitanas.

## 6. Guerra fiscal no Brasil

A Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu Artigo 155, Inciso

XII, “g”, prevê maneiras para “regular a forma como, mediante deliberação dos estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados”. Entretanto os governos, sobretudo aqueles dos estados mais desenvolvidos, promoveram aquilo que ficou conhecido como “guerra fiscal”, visando atrair novos empreendimentos. Tal atitude dos governantes estaduais provocou intenso conflito na Federação (Morais; Pereira, 2014).

A guerra fiscal funcionou como benefícios fiscais concedidos pelos estados. Trata-se de uma relação de quem ganha e quem perde, ou seja, os estados mais bem estruturados ganham em detrimentos dos demais, pois não é um jogo de soma positiva (Varsano, 1997). Além dos incentivos previstos, o ICMS também era utilizado na guerra fiscal, visando atrair empresas para o território que fazia uso dessa política financeiro-fiscal, que trata em reduzir ou devolver parcialmente o imposto a recolher.

Varsano (1997) critica tais concessões, pois afirma que os incentivos fiscais via ICMS não apresentam ganhos líquidos para o país, visto que são poucos empreendimentos que merecem tal incentivo do estado. Para o autor, o Estado é o promotor da dinâmica do desenvolvimento, sendo coerente a política de desconcentração da produção industrial, bem como o desenvolvimento regional com a utilização de recursos públicos.

Quando os estados da Federação passam a conceder incentivos fiscais e parafiscais, provocam mais perdas no médio e longo prazo, do que ganhos, principalmente para os municípios com melhor infraestrutura. Tendenciosamente, as empresas buscam os melhores locais para se estabelecer, no que se refere a mercado, mão de obra, insumos, dentre outros. Se esses locais oferecem incentivos fiscais e parafiscais, ratificam a decisão da empresa. Se tal empresa pode negociar (leiloar) esses incentivos, maiores serão as chances de obter ganhos não produtivos, ampliando o lucro.

A guerra fiscal irá proporcionar maiores benefícios para os municípios com melhor infraestrutura, em detrimento das cidades com menor número de habitantes, ratificando cada vez mais a concentração de atividades econômicas em municípios mais desenvolvidos, com maiores possibilidades de vencer a concorrência por atração de investimentos (Simões, 2003). Contudo, as concessões de incentivos geram emprego e renda para a população habitante das unidades federativas (Pereira, 2008).

Dentro desse contexto, as políticas estaduais que tinham como objetivo o desenvolvimento industrial resumiram-se à guerra fiscal entre

os estados da Federação. O ICMS foi um importante instrumento, o qual viabilizou a implantação de empreendimentos, porém, ao final do prazo estabelecido, essas empresas não se sustentavam na localidade e se deslocavam para outras cidades, em busca de novos incentivos (Varsano, 1997).

No início da década de 1990, existiam no Brasil vários incentivos fiscais já mencionados. Alguns conflitos ocorriam em alguns estados, no que se refere ao setor industrial, principalmente nos segmentos têxteis e de calçados, os quais, de acordo com Alves (2001), suas plantas foram deslocadas das regiões Sul e Sudeste em direção ao Nordeste não apenas em busca de mão de obra mais barata, mas também de incentivos fiscais, bem como de redução no custo com transportes. A autora sintetiza a guerra fiscal em

1. um processo constante, operacionalizado pelo estado;
2. uma política pública que visa alocar novos empreendimentos;
3. mecanismos que promovem subsídios, dentre os quais o ICMS apresenta-se como o mais importante.

Os estados brasileiros, visando atrair investimentos privados, utilizaram seis benefícios fiscais relacionados ao ICMS na década de 1990. Segundo Brito e Bonelli (1997), as unidades federativas promoveram a

1. isenção do ICMS para novas empresas sem produto similar no estado e durante determinado período;
2. isenção ou redução do ICMS para as microempresas e pequenas empresas;
3. redução de alíquotas de ICMS (para situações e produtos específicos);
4. prorrogação dos prazos de recolhimento do ICMS;
5. utilização dos mecanismos de diferimento (recolhimento postergado do ICMS);
6. utilização do crédito presumido (por estimativa do ICMS).

Outros incentivos também foram utilizados pelos estados: a “infraestrutura (venda de lotes e galpões, locação de máquinas e equipamentos, doação de áreas etc.)”, as concessões financeiras (aquisição de ativos

fixos, composição acionária etc.). Além disso, o autor destaca a facilidade com que os gestores promoviam o processo, para que houvesse o registro de empresas, bem como outros benefícios, tais como formação e capacitação etc. (Pereira, 2008, p. 107).

O instrumento de guerra fiscal do ICMS tem por objetivo promover incentivos, visando atrair empreendimentos para localidades que se utilizam dessa ferramenta. São incentivos geralmente financeiro-fiscais que promovem a redução ou devolução de determinada quantia do imposto a recolher. Dentro desse contexto, Varsano (1997) mostra que a concessão de incentivos fiscais só seria justificável no caso de oportunidade de uso privado dos recursos,

1. em que não seria aproveitada em qualquer ponto do território da unidade considerada, caso o incentivo não fosse concedido;
2. em que seja efetivamente nova, isto é, uma adição ao investimento na unidade;
3. em que cujos benefícios sejam, pelo menos parcialmente, apropriados por residentes da unidade, que – a menos de externalidades interjurisdicionais (*spillovers*) – são os que perdem com a redução da provisão pública de bens e que a parte apropriada supere os benefícios gerados pelo anterior uso público dos recursos.

Os estados do Nordeste também se empenharam nesse processo de guerra fiscal. O Ceará, Pernambuco e a Bahia destacam-se por terem promovido esforços ativos, visando atrair novos investimentos. Porém, Pereira (2008) mostra que esses esforços não tiveram grandes êxitos no que se refere à indústria de transformação desses estados, com exceção do estado da Bahia. Em termos absolutos, contudo, “o valor da transformação industrial da Bahia (54,5%) é superior ao somatório do valor da transformação industrial dos estados de Alagoas, do Maranhão e da Paraíba” (Pereira, 2008; Pereira; Morais; Rabelo, 2014).

Na década de 1990, o Nordeste brasileiro apresentou avanço no que diz respeito à instalação de novas indústrias, das quais algumas foram implantadas na região e/ou transferidas do Sul e Sudeste. A partir da década de 2000, houve um novo direcionamento na economia brasileira, pois as políticas econômicas tornaram-se mais restritivas, destinando-se principalmente ao cumprimento de metas inflacionárias. A partir

de 2006, a região Nordeste vem apresentando taxas de crescimento médio do PIB e do emprego formal superior ao do país, conforme apresentado na Tabela 1 (Morais, 2012; Amaral Filho et al., 2011).

Grandes empreendimentos que se transferiram para o Nordeste alocaram-se nas cidades de médio porte, principalmente aquelas localizadas nas proximidades das capitais, geralmente nas regiões metropolitanas.

Tabela 1 – Nordeste – crescimento do emprego industrial e do PIB a preços constantes – R\$ mil (2000)

UF	PIB				EMPREGO FORMAL			
	2002	2006	2009	2002/ 2009	2002	2006	2009	2002/ 2009
AL	1.910.111	2.176.305	1.895.665	-0,8	89.340	116.723	129.489	44,9
BA	12.597.316	15.010.488	16.815.429	33,5	200.223	274.507	362.879	81,2
CE	4.778.144	5.667.942	6.867.157	43,7	192.455	240.545	304.873	58,4
MA	1.963.931	2.987.174	2.673.822	36,1	42.771	56.477	80.841	89,0
PB	2.182.410	2.333.609	2.767.957	26,8	72.059	83.427	103.619	43,8
PE	5.501.708	6.117.597	7.144.821	29,9	193.628	237.313	316.198	63,3
PI	850.338	1.145.024	1.394.485	64,0	35.511	41.465	56.810	60,0
RN	2.233.774	2.728.245	2.376.494	6,4	72.621	95.824	112.408	54,8
SE	2.237.903	2.512.839	2.396.725	7,1	43.670	58.320	68.321	56,4
NE	34.255.636	40.679.224	44.332.555	29,4	942.278	1.204.601	1.535.438	62,9
BR	285.889.879	347.262.076	362.040.425	26,6	6.751.293	8.517.988	10.087.587	49,4

Fonte: Moraes (2012).

O processo de desconcentração dos anos 1970-1985 atingiu principalmente os estados de São Paulo e do Rio de Janeiro, principalmente suas regiões metropolitanas. Na sequência do ano de 1985, o Nordeste brasileiro continuou se beneficiando com a atração de uma quantidade significativa de empresas para a sua região.

Com a necessidade de as indústrias melhorarem a qualidade de seus produtos para continuar competindo no mercado, no início da década de 1990, precisaram transformar suas bases produtivas e aderir a novas tecnologias e inovações, visando ao aumento da produtividade e à redução nos custos de produção. A industrialização brasileira manteve sua concentração espacial no Centro-Sul do país, com destaque para o estado de São Paulo durante a maior parte do século XX. No entanto, essa

concentração começou a ser reduzida na segunda metade do mencionado século.

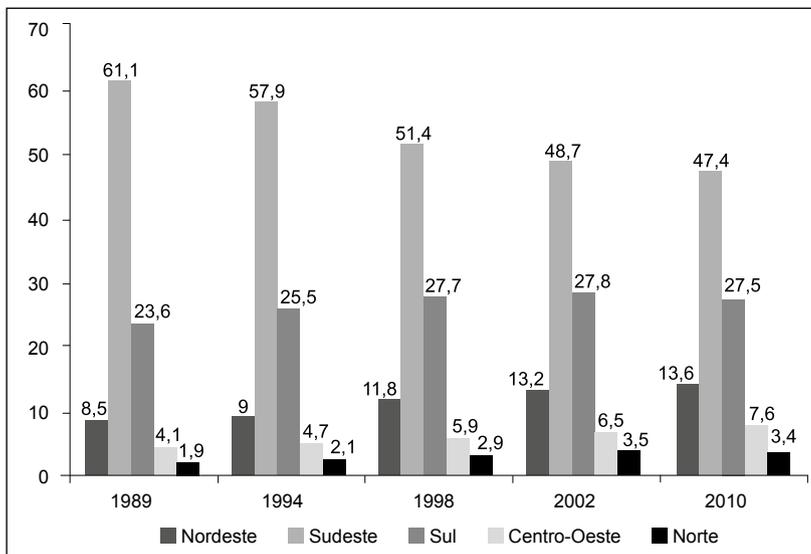
A guerra fiscal da década de 1990 constituiu-se como o principal fator que alterou as vantagens de localização que influenciava a decisão de instalação, visto que houve no período cancelamento de investimentos públicos na produção, bem como ausência de projeto de desenvolvimento regional (Caiado, 2002).

A diversidade desses incentivos é significativa. No caso dos municípios nordestinos, encontra-se, como principais incentivos, a doação de terras seguida da isenção do ISS e do IPTU. Na década de 2000, os percentuais dos incentivos vinculados ao fornecimento de infraestrutura oscilam significativamente, enquanto os percentuais dos incentivos fiscais e financeiros são mais acentuados em 2001 e 2002.

O processo de reestruturação produtiva no Brasil contribuiu para a redução da concentração industrial paulista e foi marcado por diminuição nos custos, principalmente aqueles relacionados à mão de obra, provocando a expulsão de grande parcela dos trabalhadores dos seus postos de trabalho. *Grosso modo*, a realocização produtiva implicou processo de descentralização do setor industrial do Sudeste para as demais regiões do país. Este processo de “reversão da polarização” industrial foi estimulado pelas deseconomias de aglomeração que apresentavam na área metropolitana de São Paulo, ao mesmo tempo em que possibilitou economias de aglomeração em outras regiões do país (Pereira, 2008). O Nordeste atraiu indústrias conjuntamente com políticas estaduais de estímulo a tais transferências de empreendimentos industriais. Essa migração industrial estava ligada ao processo de reestruturação produtiva, à abertura comercial do capital, à guerra fiscal entre os estados brasileiros etc.

A guerra fiscal produz problemas financeiros para estados e municípios. Se os incentivos forem mantidos por muito tempo, de acordo com BNDES (2000), os seus efeitos se constituirão em uma simples ferramenta de perda de arrecadação. Isso pode acontecer em função do nivelamento dos incentivos, fazendo com que as empresas busquem melhores condições para suas empresas, como mão de obra qualificada e serviços públicos existentes. O problema surge então para os estados mais pobres que não têm como assumir essa falta de arrecadação, portanto os estados com maior capacidade de prover benefícios às empresas, aqueles com maior poder de atração de empreendimentos.

Gráfico 2 – Participação relativa (%) dos estabelecimentos industriais das regiões no Brasil (1989-2010)



Fonte: elaboração própria com base nos dados da RAIS/MTE.

Ao longo do período, a região Sudeste perdeu participação de quase 14 pontos percentuais, enquanto nas outras regiões ocorreram ganhos relativos; o Nordeste foi a região que mais se beneficiou. Esse deslocamento das indústrias não mostra que tenha ocorrido uma “reversão de polarização”, pois, mesmo com as perdas, mais especificamente de São Paulo, o emprego e a indústria continuam concentrados na região Sudeste. Na análise do período entre os anos 1989 e 1994, verifica-se crescimento, embora relativamente pequeno.

A participação dos estabelecimentos nas regiões Nordeste, Norte, Sul e Centro-Oeste, ao longo de praticamente todo o período, apresentou crescimento relativamente pequeno, porém constante. No caso do Sudeste, a perda de participação relativa se deu ao longo de todo o período.

O Gráfico 2 mostra a participação dos estabelecimentos industriais nas regiões do Brasil. Ocorreu uma mudança espacial das atividades produtivas. Os segmentos industriais que mais se instalaram no Nordeste foram a indústria da construção civil, a indústria têxtil e a indústria de alimentos, responsáveis por gerar a maior parcela de empregos formais

dentro do setor industrial na região. Esse fato deve-se, em grande medida, aos incentivos fiscais promovidos pelos estados nordestinos, conforme foi dito.

O Sudeste concentra quase 50% do total das unidades produtivas e dos empregos formais do país. Nesse contexto há uma responsabilidade dos municípios – aqui se referindo aos seus gestores – no que se refere ao papel de inserção das cidades no cenário econômico brasileiro, possibilitado mais pela sua situação geográfica, em que essas cidades estão inseridas dentro de uma determinada região, do que pelo seu tamanho demográfico.

A exemplo das outras regiões, o Nordeste também participou da guerra fiscal entre as unidades da Federação na década de 1990, pois nessa mesma década o Produto Interno Bruto cresceu mais acentuadamente. No entanto, alguns estados se mostraram mais eficazes no que diz respeito a estimular a atração de capital.

Dentro do contexto de reestruturação produtiva, Pereira destaca três fases de intervenção do Estado na economia brasileira: a primeira “se constitui na intervenção pré-reestruturação”, na década de 1970, com desconcentração e realocização do capital. Uma segunda fase foi na década de 1980, que consistia “na fase de transição, na qual o Estado diminuiu significativamente sua intervenção direta e produtiva no espaço”, simultaneamente, as empresas tentavam se enquadrar no processo de reestruturação. Uma terceira fase ocorre “quando o Estado, pressionado por sua crise fiscal e pelas instituições credoras internacionais, abstém-se de uma ação mais direta e incisiva no espaço urbano-industrial” (Pereira, 2008, p. 98). Tanto a crise fiscal quanto as pressões institucionais não ocorrem simultaneamente, muito menos na mesma intensidade, durante a década.

O Estado contribui para o processo de industrialização e desenvolvimento brasileiro, ao promover, nos espaços urbanos, políticas, programas e projetos pró-industrialização. Ao intervir na economia, através de políticas, programas e projetos industriais e urbanísticos, o Estado consolidou a urbanização nas cidades brasileiras. O incentivo à atração de empresas por parte de estados e municípios contribuiu para o deslocamento populacional em direção às cidades. Esse incentivo materializa-se na oferta de empregos, proporcionando uma acelerada urbanização das cidades receptoras.

## Considerações finais

O destaque maior dado às questões regionais iniciou-se na segunda metade da década de 1950, com a implantação do Plano de Metas. No caso do Nordeste, essas preocupações foram mais intensificadas depois do relatório do GTDN, o qual foi o ponto de partida para a criação da SUDENE (1959), instituição que se configurou como uma das primeiras ações de planejamento regional no Brasil. Os incentivos proporcionados pela autarquia foram importantes e decisivos para o desenvolvimento da indústria no Nordeste.

Historicamente, a região Sudeste promoveu celeremente a infraestrutura para a implantação de atividades em seu território. Porém, a partir da década de 1970, inicia-se um processo de desconcentração das atividades da indústria no intuito de integrar as regiões e redistribuir a produção, propiciando uma redistribuição da renda no país.

Na década de 1990, ocorreu significativa contração do emprego no Brasil, tendo como um dos determinantes a abertura comercial-financeira indiscriminada e uma reestruturação produtiva marcada pela realocização e destruição-precarização de postos de trabalho. Fato que proporcionou o aumento das importações, contribuindo de forma decisiva para o aumento nas taxas de desemprego no período, confirmando a deterioração do mercado de trabalho brasileiro.

Com a PNDR (2012), buscou-se um diagnóstico econômico que possibilitasse a elaboração de políticas econômicas que enfrentassem os problemas relacionados à falta de emprego e à miséria existente no país. As políticas elaboradas deveriam também promover a redução das desigualdades existentes entre as regiões brasileiras. No entanto, mostrou-se ineficiente na redução ou vedação da guerra fiscal, não contribuindo significativamente para a redução das desigualdades regionais, embora a economia já contasse com políticas que vinham colaborando com a melhoria das condições no mercado de trabalho no Brasil, em particular dos setores exportadores, devido à mudança no regime cambial no primeiro semestre de 1999.

O deslocamento do emprego e da produção ocorrido no Brasil provocou desconcentração, transformando ou reconfigurando a economia e a urbanização de algumas cidades, tanto no Sudeste, como no Nordeste. Inicialmente, esse deslocamento, fruto de uma desconcentração virtuosa

(Cano, 2002), ocorreu em direção às cidades das regiões metropolitanas, em particular da região metropolitana de São Paulo e, posteriormente, para as do interior paulista ou para as cidades do seu entorno (Diniz, 1993).

Pode-se estabelecer como tema para futura pesquisa o aprofundamento nas contribuições e nos hiatos inerentes a este trabalho, em particular, identificar se a redistribuição das atividades produtivas provocou reconfiguração industrial em todas as regiões.

## Referências bibliográficas

- AGUIRRE, B. M. B.; SADDI, F. da C. Uma alternativa de interpretação ao II PND. *Revista de Economia Política*, v. 17, n. 4 (68), out.-nov. 1997.
- ALVES, M. A. S. *Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo*. Campinas: UNICAMP, 2001 (Dissertação de Mestrado).
- AMARAL FILHO, J. et al. Impactos dos grandes projetos federais em estados nordestinos – Ceará. In: APOLINÁRIO, Valdênia; SILVA, Maria Lussieu da (orgs.). *Impactos dos grandes projetos federais sobre os estados do Nordeste*. Natal: EDUFRN, 2011.
- AMITRANO, C. R. O modelo de crescimento da economia brasileira no período recente: condicionantes, características e limites. *Boletim Semestral do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica*. Campinas, Instituto de Economia da UNICAMP, nov. 2005-abr. 2006.
- AMORIM FILHO, O. B.; SERRA, R. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano e regional. In: ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (orgs.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (orgs.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- BANCO Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Guerra fiscal: competição tributária ou corrida ao fundo do tacho?. *Informe-se*. Secretaria de Assuntos Fiscais, BNDES/BNDESPAR, n. 4, jan. 2000. Disponível em <[https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/informese/inf\\_4.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/informese/inf_4.pdf)>.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE). *Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)*. Brasília: MTE.
- BRITO, Adriana Fernandes; BONELLI, Regis. Políticas industriais descentralizadas: as experiências europeias e as iniciativas subnacionais no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília, v. 1, n. 1, jun. 1997.
- CAIADO, Aurílio Sérgio Costa. *Desconcentração industrial regional no Brasil (1985-1998): Pausa ou retrocesso?*. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 2002 (Tese de Doutorado).

- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1970*. Campinas: IE-UNICAMP, 1998a.
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. 4. ed. Campinas: IE-UNICAMP, 1998b (30 Anos de Economia – UNICAMP, 2).
- CANO, W. *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*. Campinas: Editora da UNICAMP, 2002.
- CANO, W. et al. (orgs.). *Economia paulista: dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005*. Campinas: Alínea, 2007.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: UNESP/IE-UNICAMP, 2002.
- CASTRO, L. B. Esperança, frustração e aprendizado. In: GIAMBIAGI, F. et al. *Economia brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- CAVALCANTI, C. B. *Transferência de recursos ao exterior e substituição de dívida externa por dívida interna*. Rio de Janeiro: BNDES, 1998.
- DINIZ, Clélio C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Nova Economia*. Belo Horizonte, v. 31, p. 35-64, set. 1993.
- DINIZ, Clélio C. Impactos territoriais da reestruturação produtiva. In: RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz (org.). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan/Observatório das Metrópoles, UFRJ/FASE, 2000.
- FOCHEZATTO, Adelar. Desenvolvimento regional: novas abordagens para novos paradigmas produtivos. In: CONCEIÇÃO, Octávio A. C. et al. (orgs.). *O ambiente regional*. Porto Alegre: FEE, 2010 (Três Décadas de Economia Gaúcha, 1).
- FOCHEZATTO, Adelar; VALENTINI, Paulo Juliano. Economias de aglomeração e crescimento econômico regional: um estudo aplicado ao Rio Grande do Sul usando um modelo econométrico com dados em painel. *Economia*. Brasília, v. 11, p. 243-266, 2010.
- FURTADO, C. *A fantasia desfeita*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. 24. ed. São Paulo: Nacional, 1991.
- GALINARI, R.; LEMOS, M. B. Economias de aglomeração no Brasil: evidências a partir da concentração industrial paulista. *ANAI XXXV ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA*. Recife, 2007.
- GRUPO de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN). Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v. 28, n. 4, out.-dez. 1997.
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Nordeste: da articulação comercial à integração econômica do Nordeste*. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP, 1986 (Tese de Doutorado).
- GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Introdução à formação econômica do Nordeste*. Recife: Massagana, 1989.
- LESSA, Carlos. *Quinze anos de política econômica*. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- LESSA, Carlos. *A estratégia de desenvolvimento, 1974-1976: sonho e fracasso*. 2. ed. Campinas: IE-UNICAMP, 1998 (30 Anos de Economia – UNICAMP, 5).

- MATTOSO, J.; BALTAR, P. Transformações estruturais e emprego nos anos 90. *Ensaio FEE*. Porto Alegre, v. 18, n. 1, p. 13-40, 1997.
- MORAIS, Ana C. dos S. *Reestruturação produtiva e emprego formal na indústria das cidades médias não metropolitanas do Nordeste (1989-2010)*. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2012 (Monografia em Ciências Econômicas).
- MORAIS, Ana C. dos S.; PEREIRA, W. E. Cidades médias não metropolitanas das regiões Nordeste e Sudeste do Brasil: especialização do emprego industrial – 1990-2010. 2ª SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, ESTADO E SOCIEDADE, 2014, Campina Grande.
- NEVES JÚNIOR, L. F.; PAIVA, L. H. A relação entre crescimento econômico e emprego no Brasil: referencial teórico, evidências empíricas e recomendações de políticas. *Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente*. Brasília: CEPAL/ PNUD/OIT, 2008.
- OLIVEIRA, C. W. A.; GUIMARÃES NETO, L. Emprego organizado e regiões nos anos 90: Quem perdeu mais?. *Estudos Econômicos*. São Paulo, v. 27, n. especial, p. 37-64, 1997.
- OLIVEIRA, Fabrício Augusto; NAKATANI, P. A economia brasileira sob o governo Lula: balanço de suas contradições. I COLÓQUIO INTERNACIONAL SEPLA, 2006, Santiago do Chile (Primier Coloquio Internacional Sociedad Latinoamericana de Economía Política y Pensamiento Crítico, v. 1, 2006).
- PACHECO, C. A. *Fragmentação da nação*. Campinas: IE-UNICAMP, 1998.
- PEREIRA, William E. N. *Reestruturação do setor industrial e transformação do espaço urbano de Campina Grande-PB a partir dos anos 1990*. Natal: Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA), UFRN, 2008 (Tese de Doutorado em Ciências Sociais).
- PEREIRA, William E. N.; MORAIS, A. C. dos Santos; RABELO, R. R. N. Reestruturação produtiva e emprego formal na indústria nordestina nos anos 1990. 2ª SEMINÁRIO DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, ESTADO E SOCIEDADE – A DIVERSIDADE REGIONAL BRASILEIRA EM PERSPECTIVA, 2014, Campina Grande.
- PEREIRA JÚNIOR, Edilson. O processo de industrialização e as novas articulações cidade-urbano-região. *ANAIS DO XII ENCUENTRO DE GEOGRAFOS DA AMERICA LATINA – XII EGAL*. V. 1. Montevideo: Editora da Universidad de la República, 2009.
- POLÍTICA Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Secretaria de Desenvolvimento Regional. I CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, jul. 2012, Brasília.
- PRADO JÚNIOR, Caio. *História econômica do Brasil*. 31. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.
- PROJETO do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) – 1975-1979. Brasília: IBGE, 1974.
- RAMOS, L. *O desempenho recente do mercado de trabalho brasileiro: tendências, fatos estilizados e padrões espaciais*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2007.

- RESENDE, Guilherme Mendes et al. Fatos recentes do desenvolvimento regional no Brasil. In: RESENDE, Guilherme Mendes. *Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais*. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.
- SILVA, M. G da. *Mercado de trabalho, ocupações e rendimentos: a Região Metropolitana de Natal na década de 1990*. Natal: Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes (CCHLA), UFRN, 2008 (Tese de Doutorado em Ciências Sociais).
- SIMÕES, André. Descentralização federativa e “desenvolvimento” fragmentado: uma análise dos incentivos à atração de atividades econômicas nos municípios das regiões Sul e Nordeste. V ENCONTRO DE ECONOMISTAS DE LÍNGUA PORTUGUESA, 5 a 7 de novembro de 2003, Recife.
- SINGER, Paul. *Desenvolvimento econômico e evolução urbana: análise da evolução econômica de São Paulo, Blumenau, Porto Alegre, Belo Horizonte e Recife*. 2. ed. São Paulo: Nacional, 1977.
- TAVARES, M. C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira*. 8. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- TAVARES, M. C. A crise financeira global. *Revista de Economia Política*, v. 3, n. 2, abr.-jun. 1983.
- TAVARES, M. C. *O grande salto para o caos: a economia política e a política econômica do regime autoritário*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1985.
- TAVARES, M. C. *Ciclo e crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. Campinas: UNICAMP, 1998.
- VARSANO, Ricardo. A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília, v. 1, n. 1, jun. 1997.