

A DINÂMICA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO RIO GRANDE DO SUL: ANÁLISE DA PROBLEMÁTICA DOS DESEQUILÍBRIOS REGIONAIS¹

THE INDUSTRIAL DEVELOPMENT PROCEDURE IN RIO GRANDE DO SUL: ANALYSIS OF THE REGIONAL UNBALANCES

Fabio Nascimento² e Marcelo Arend³

RESUMO

No presente artigo, adicionam-se estudos à compreensão da dinâmica de desenvolvimento industrial do Rio Grande do Sul. A intenção é demonstrar que o desenvolvimento desequilibrado, amplamente evidenciado pela disparidade entre Norte e Sul do Estado, pode levar a generalizações que não capturem a verdadeira dinâmica de desempenho industrial no Estado. Acredita-se que podem ocorrer diferenças de desempenho no interior das macrorregiões, em vista das especificidades da indústria regional.

Palavras-chave: Rio Grande do Sul, desequilíbrio industrial.

ABSTRACT

In the current article, a study of the industrial development procedure in Rio Grande do Sul is approached. The objective is to show that the unbalanced development, widely noticed by the distinction between Northern and the Southern parts of the State, can take to generalizations that do not capture the true dynamic of industrial performance in the State. It is believed that development differences may occur within the macro-regions, due to the specificity of the regional industry.

Key words: Rio Grande do Sul, industrial unbalance.

¹ Trabalho de Iniciação Científica - PROBIC.

² Acadêmico do Curso de Economia - UNIFRA.

³ Orientador - UNIFRA.

INTRODUÇÃO: A TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO RS NO SÉCULO XX

Este texto refere-se à análise da dinâmica de desenvolvimento industrial do Rio Grande do Sul no século XX. Na próxima seção, discutiremos a questão da especificidade da trajetória secular e do desequilíbrio regional, que persistiu ao longo da história. Além disso, na seção 3, levantaremos a problemática da existência de uma dinâmica regional desequilibrada, mesmo no interior das regiões em análise. O texto é amplamente baseado nos estudos de AREND (2004) e AREND e CÁRIO (2004a; 2004b; 2004c).

A formação da indústria gaúcha e sua inserção nos ciclos da economia brasileira revestiram-se de certas particularidades. Primeiramente, em sua formação histórica, o Rio Grande do Sul caracterizou-se por um modelo de desenvolvimento “voltado para dentro”, como se fosse uma anomalia no contexto nacional anterior à década de 1930 . Até o final da República Velha, a atividade mais significativa residia no beneficiamento do boi, encontrando-se também, nessa atividade, a classe hegemônica do Estado. Entretanto, no decorrer do período em consideração, a estrutura produtiva do Estado alterou-se, sendo que o papel determinante para ocorrer a mudança foi exercido pelo Estado Regional. Após um século de especialização na atividade pecuária, o Estado diversificou-se em termos de produção e ampliou suas relações capitalistas. O Estado positivista, diferentemente da política do Império, que associava a expansão gaúcha ao progresso da pecuária bovina, passou a incrementar outras atividades, diversificando a matriz produtiva regional (FONSECA, 1983; TARGA, 2003; HERRLEIN JR, 2000).⁴

O período da década de 1930, até meados do século XX, caracteriza-se por uma fase de transição, na qual se destacam a perda de autonomia dos Estados Regionais, a ampliação do mercado interno nacional e o aumento da concorrência (PESAVENTO, 1985). Nessa nova dinâmica, receberam investimentos as atividades produtoras de bens de consumo não-duráveis

⁴ Com isso, as exportações de bens, oriundos do complexo colonial-imigrante (identificado aqui como a Metade Norte do Estado), apresentam extraordinário crescimento, com as atividades ligadas ao mercado interno do Estado, como beneficiamento industrial de produtos agrícolas e práticas comerciais. O Censo de 1920 também indicava a existência, no Rio Grande do Sul, de estabelecimentos de bens de produção leves (metalurgia, mecânica, material de transporte, minerais não metálicos, química), atividades essas emblemáticas no Estado dos imigrantes europeus os quais tinham destaque na produção nacional. Todavia, apesar do progresso industrial, havia limites para o desenvolvimento contínuo, devido, sobretudo, ao mercado de trabalho que apresentava uma oferta restrita de mão-de-obra industrial e nas atividades ligadas à transformação do boi que se deparavam com a superação tecnológica de seu produto típico (HERRLEIN JR, 2000).

e bens de produção leves, ocorrendo algumas especializações locais por municípios no Rio Grande do Sul. Contudo, apesar da mudança no padrão de acumulação nacional, a economia gaúcha não apresentava alterações significativas no seu padrão de acumulação regional, conservando as atividades de beneficiamento agropecuário prioritárias até a década de 1960 (AREND, 2004).

A consequência disso foi a ampliação do hiato industrial entre Rio Grande do Sul e São Paulo⁵. No momento em que se materializou por completo a integração do mercado nacional, a percepção de crise regional foi nítida. A “crise na economia gaúcha” era visualizada pela ampliação do hiato industrial do Rio Grande do Sul em relação ao centro hegemônico de acumulação de capital no país (São Paulo), pois a abundância dos investimentos do Plano de Metas estabeleceu-se nessa região. A partir dos anos 50, com o Plano de Metas, iniciou-se a montagem de setores de maior complexidade tecnológica, como a implantação da indústria de bens de capital e de bens de consumo duráveis. No Brasil, a incorporação e a difusão de tecnologias mais modernas se deram através de constante busca de tecnologias estrangeiras.

Com a “crise da economia gaúcha”, o Estado Regional voltou a exercer destaque para a transformação industrial gaúcha (DALMAZO, 1992). Sua principal estratégia foi atrelar o Estado sul-rio-grandense aos “planos” de desenvolvimento da nação, garantindo investimentos para o rearranjo produtivo interno. Implantaram-se, no Rio Grande do Sul, estabelecimentos industriais característicos do padrão de acumulação nacional, vinculando-se o Estado aos ciclos da economia brasileira desde então. Deste modo, a intervenção do Estado Regional determinou a implantação de indústrias características do “paradigma fordista”. São exemplos: a implantação da indústria de material elétrico pesado, siderúrgica, de refinaria, de tratores, de máquinas e implementos agrícolas e de insumos agrícolas. Foram essas indústrias que, sobremaneira, determinaram a mudança estrutural produtiva interna do Estado a partir da década de 1960, pois permitiram à economia sul-rio-grandense um maior atrelamento aos movimentos da economia brasileira (AREND, 2004).

⁵ As comparações relativas entre RS e SP são recorrentes na historiografia sul-rio-grandense, servindo de base para indicar, principalmente, diferenciais de desempenho econômico entre os Estados. Em relação à participação dos parques industriais gaúcho e paulista, no período da “industrialização restringida”, as diferenças aumentaram. Em 1939, o Rio Grande do Sul tinha 9,1% da produção industrial nacional, enquanto São Paulo tinha 40,7%, em 1949, o hiato aumenta para 7,9% e 48,9%, e em 1959, 7% e 55,6%, respectivamente. São Paulo, no final da década de 50, já detinha mais da metade da produção industrial brasileira. Durante o período de 1947-54, a indústria brasileira evoluiu a uma taxa anual de 8,8%, e sua participação na renda interna passou de 18,7% para 21,2%. Ao mesmo tempo, a taxa anual de crescimento da indústria gaúcha foi de 9,2% e a participação do setor secundário, na renda interna, alterou-se de 14,7% para 17,5% (FEE, 1976).

Atualmente, a estrutura industrial do Estado gaúcho assemelha-se à do país, porém apresenta algumas especificidades resultantes de sua trajetória pelo século XX. Há uma maior participação de indústrias tradicionais, em relação à média nacional, além da existência de significativas aglomerações produtivas, especializadas em determinados gêneros por municípios. Também, a trajetória secular construiu particularidades regionais, como desequilíbrios econômicos, conforme mostraremos a seguir.

DESEQUILÍBRIO INDUSTRIAL: ANÁLISE NORTE x SUL

Apesar de o Rio Grande do Sul conseguir reestruturar seu parque industrial, tendo, a partir da década de 1960, uma participação interna maior de bens típicos do paradigma tecno-produtivo nacional, o esforço de modernização industrial não foi homogêneo dentro do Estado, apesar da participação do Estado Regional. Pelos resultados da figura 1, nota-se a ampliação de um desequilíbrio econômico interno na segunda metade do século XX.



Figura 1. Participação de cada metade na população (1890-1991) e Produto Interno do Estado do Rio Grande do Sul (1939-1990).

Fonte: Verschoore Filho apud Monastério (2002).

A partir desses dados, constatamos que apenas uma região do Estado gaúcho conseguiu vincular-se ao modelo de industrialização capitalista brasileiro do pós-guerra. Com isso, a evolução da disparidade econômica regional foi determinada pelo próprio processo de desenvolvimento industrial do pós-1950, em consonância com o paradigma tecno-produtivo nacional. A região que se inseriu nessa nova dinâmica participou das fases de crescimento da economia brasileira. No novo padrão de acumulação, foi contruída uma estrutura industrial concentrada na Metade Norte do

Estado, bastante diversificada e integrada, percebida pelo conjunto de cadeias produtivas e complexos industriais. No final da década de 1980, havia a quase total ausência de segmentos produtores de bens “dinâmicos”⁶ na Metade Sul. O fato surpreendente é que a Metade Norte concentrava não só os ramos dinâmicos, mas também os “tradicionais”. A participação da Metade Norte é majoritária até em setores em que a Metade Sul foi, ou é, especializada. A diversificação produtiva da Metade Norte é extraordinária, não apresentando concentração regional em alguns ramos, mas em praticamente todos os produtos industrializados do Rio Grande do Sul (AREND, 2004).⁷

A partir de uma integração de tratamento institucionalista e neo-schumpeteriano, Arend (2004) constata que o processo de desenvolvimento industrial é dependente de fatores institucionais e tecnológicos. Tais fatores são dependentes de eventos passados e, portanto, o processo é cumulativo ou histórico. Variáveis como direitos de propriedade, conhecimento, cultura, ideologias políticas e aprendizagem caracterizam-se por serem construídas, ou definidas, localmente e irão determinar o comportamento de firmas, das relações de poder na sociedade e os custos de transação e transformação das atividades produtivas. Essas variáveis influenciam bastante o processo de desenvolvimento econômico e fazem com que ele seja dependente da trajetória passada. A seguir, na figura 2, indicamos alguns elementos institucionalistas e neo-schumpeterianos das duas regiões do Rio Grande do Sul que influenciaram amplamente a trajetória industrial de ambas no século XX.

Na definição dos direitos de propriedade de cada região, estão as bases para o entendimento da problemática do desequilíbrio regional. Na região da Campanha, foi estruturada uma sociedade estratificada e patrimonialista, com elevada concentração da terra e defensora do monopólio para suas atividades. Pecuaristas e charqueadores apresentavam divergências de interesses produtivos, apoiados por seus monopólios, acarretando a existência de elevados custos de transação na região. Essa classe dominou a esfera pública do Estado praticamente por um século (período imperial),

⁶ Em FEE (1983) entende-se por ramos industriais dinâmicos, ou “novos”, os grupos da Metalurgia, Mecânica, Material Elétrico e de Comunicações, Material de Transporte e Química. Os grupos industriais tradicionais (“antigos”) são: Madeira, Couros e Peles, Têxtil, Vestuário e Calçados, Produtos Alimentares, Bebidas e Fumo.

⁷ Ao analisar o PIB industrial da Metade Sul, nota-se que, no período posterior a 1959, o declínio foi bastante significativo, chegando a se manter uma redução do produto industrial quase que constante. Recentemente, menos de 10% da produção industrial gaúcha foi realizada na Metade Sul e apenas um quarto da população do estado residiu dentro desses limites. Para uma região que chegou a gerar 34,57% de toda a produção industrial do Rio Grande do Sul em 1939, alcançar uma participação de 9,6% em 2001 foi revelador da perda acentuada de dinamismo do seu parque industrial (ALONSO, 2003).

beneficiando-se do privilégio de criar regras a seu favor. A escolha por atividades extremamente ligadas à pecuária levou à exclusão de outras, pois, com a existência de retornos crescentes, atividades pecuniárias da classe hegemônica eram satisfeitas, todavia não estavam relacionadas a outras práticas capitalistas. A aprendizagem nessas atividades também influenciou a trajetória industrial, pois a busca por novos conhecimentos reforçou a ideologia dos agentes, acabando por especializar a região em atividades primárias. A estrutura industrial da Metade Sul é resultado das experiências e investimentos realizados no passado e da capacidade adquirida em certos procedimentos e atividades (ARENDE, 2004).

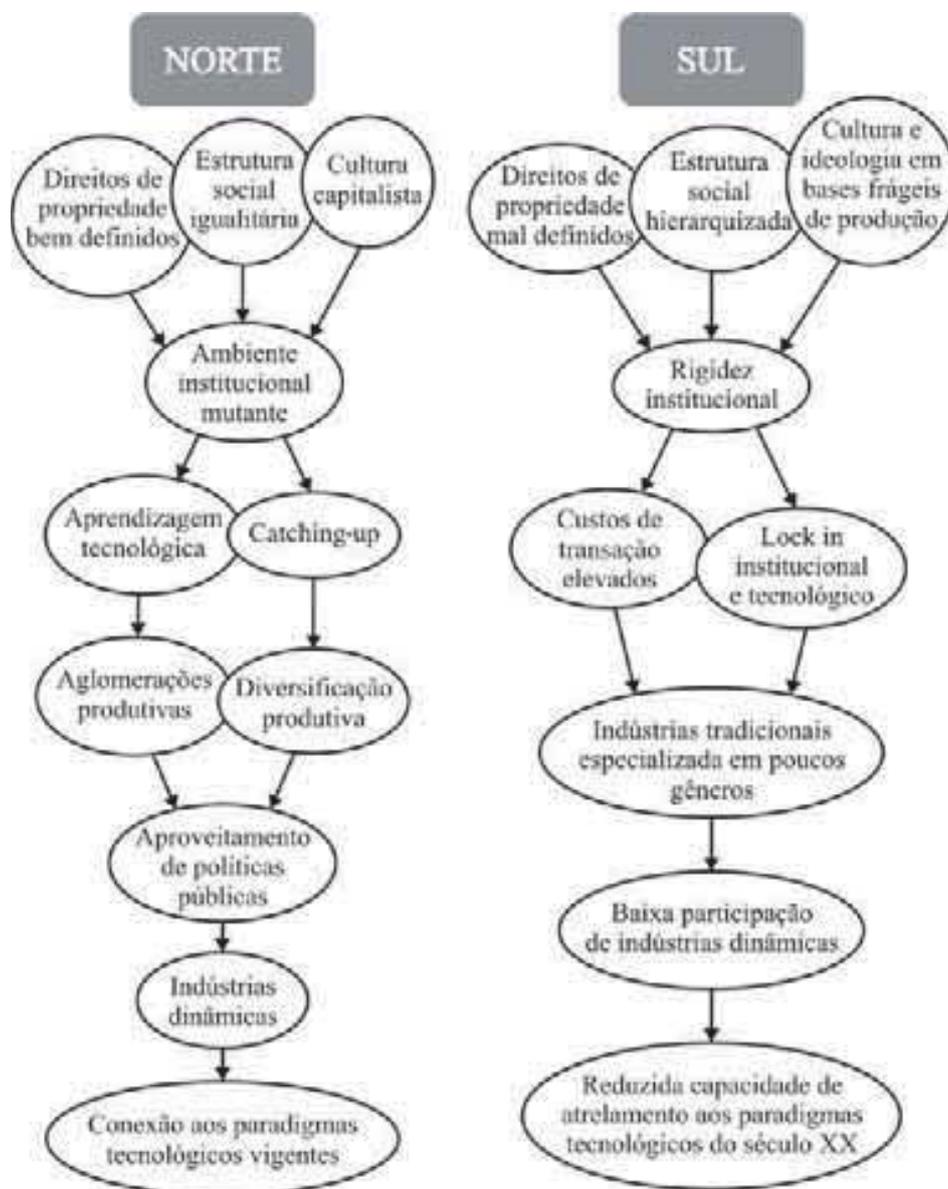


Figura 2. Elementos institucionalistas e neo-schumpeterianos do desempenho industrial da Metade Norte e Sul do RS.

Fonte: Arend (2004).

As instituições do Norte do Estado foram desenvolvidas em claro contraste com as características de desenvolvimento da região Sul. Nesses termos, criaram-se instituições que promoveram o desenvolvimento econômico e social. Na Metade Norte, foram definidos direitos de propriedade mais eficientes, fundamentados, sobretudo, na pequena propriedade, estrutura social igualitária, diversificação produtiva, conhecimentos técnicos e costumes e tradições capitalistas. Ambientes institucionais particulares, do início do século XX, contribuíram para que o eixo Porto Alegre – Caxias do Sul se transformasse no principal centro industrial do Estado e para que a rudimentar indústria das principais cidades da Campanha, ao inserir-se na dinâmica capitalista, demonstrasse retraimento (AREND, 2004).⁸

No momento de crise econômica dos anos 50 e 60, com o papel do Governo Estadual, os investimentos somente poderiam direcionar-se para a região que apresentasse maiores externalidades positivas nos segmentos característicos do novo padrão de acumulação. Assim, o *catching-up*⁹ regional processado em relação ao padrão de produção nacional, fundado, sobretudo, no desenvolvimento das indústrias de bens de capital e bens de consumo duráveis, ocorreu na Metade Norte, consolidando-se a matriz industrial dessa região e, por consequência, a matriz industrial dinâmica do próprio Estado do Rio Grande do Sul (AREND, 2004).

NOVAS INTERPRETAÇÕES SOBRE A PROBLEMÁTICA DO DESEQUILÍBRIO INDUSTRIAL DO RS

Apesar da constatação desse processo de desenvolvimento com desequilíbrio industrial ao longo do século XX, questiona-se, além disso, a existência de dinâmicas de desenvolvimento industrial específicas (setoriais/locais), diferenciadas.

⁸ Tal consideração tornou-se evidente no período pós-1930, quando se ampliou o mercado interno brasileiro. Com o aumento da concorrência, os municípios da Metade Norte começaram a especializar-se em determinadas atividades industriais (couro e calçados, mecânica, metalurgia, material de transportes, vinhos, etc), evidenciando-se aí o surgimento das aglomerações produtivas presentes, hoje, no Estado. A Metade Sul também aprofundou suas relações capitalistas, mas elas restringiam-se ao beneficiamento primário (charqueadas e frigoríficos), cujos encadeamentos são extremamente limitados se comparados com os expressos pelas indústrias dinâmicas. Nesse momento, as regiões estabeleceram suas principais atividades produtivas em constituição de trajetórias de desenvolvimento distintas. O Norte diversificou e modernizou, em certa medida, sua estrutura industrial, e o Sul enraizou-se definitivamente na agropecuária. Foi nesse momento que o Norte ultrapassou o Sul do Estado na participação do produto total estadual, na produção industrial, no número de emprego e na população.

⁹ *Catching-up* é uma redução da distância tecnológica *vis-à-vis* à fronteira tecnológica internacional, ou também uma subida na 'escada' do desenvolvimento econômico regional, reduzindo, assim, atrasos de desenvolvimento.

Souza et al. (2004) constatam que, na década de 1990, ocorreu um crescimento bastante desigual entre os COREDES (microrregiões) que compõem o Rio Grande do Sul. Os autores analisam o crescimento das microrregiões através de taxas do produto (VAB) e do emprego, nos setores da Agropecuária, Indústria e Serviços.

Para melhor visualizar o desempenho das diferentes regiões do Rio Grande do Sul no período de 1990 a 2000, classificou-se os COREDES em quatro grupos (Quadro 1): Grupo 1: Regiões que apresentaram crescimento do produto superior e crescimento do emprego formal inferior à média estadual; Grupo 2: Regiões que mostraram tanto crescimento do produto quanto do emprego formal superiores à média estadual; Grupo 3: Regiões que apresentaram crescimento do produto inferior e crescimento do emprego formal superior à média estadual; e Grupo 4: Regiões cujo desempenho foi inferior à média estadual tanto no crescimento do produto quanto no emprego formal.¹⁰

Quadro 1. Divisão dos COREDES em grupos de acordo com a taxa de crescimento média anual do VAB e do emprego formal, 1990/2000.

VAB	<p>Grupo 1 Alto crescimento do VAB e baixo crescimento do emprego</p> <p style="text-align: center;">Centro Sul; Metropolitano Delta do Jacuí</p>	<p>Grupo 2 Alto crescimento do VAB e alto crescimento do emprego</p> <p style="text-align: center;">Nordeste; Médio Alto Uruguai; Norte; Produção ; Serra; Paranhana Encosta da Serra; Vale do Caí; Vale do Rio dos Sinos; Vale do Rio Pardo; Vale do Taquari</p>
	<p>Grupo 4 Baixo crescimento do VAB e baixo crescimento do emprego</p> <p style="text-align: center;">Alto Jacuí; Campanha; Hortênsias; Missões; Sul</p>	<p>Grupo 3 Baixo crescimento do VAB e alto crescimento do emprego</p> <p style="text-align: center;">Central; Fronteira Nordeste; Fronteira Oeste; Litoral; Noroeste Colonial</p>
	EMPREGO	

Fonte: Souza et al. (2004).

¹⁰ A região com mais alta taxa de crescimento média anual do produto no período foi a Paranhana Encosta da Serra, que atingiu mais de 2 pontos percentuais acima do crescimento estadual. Em contrapartida, o Corede Litoral obteve taxas negativas. No que se refere ao emprego formal, a performance dos Coredes foi, também, bastante desigual, sendo a região Médio Alto Uruguai a que obteve a maior taxa de crescimento média anual no período. Em oposição, estão os Coredes Sul e Centro Sul, que mostraram taxas negativas, reduzindo o número de trabalhadores formais entre 1990 e 2000.

Através dos dados dos autores, podemos verificar que alguns COREDES da Metade Norte apresentaram baixas taxas de crescimento, em relação à média estadual, do produto e do emprego (Alto Jacuí, Hortênsias e Missões), e que alguns COREDES da Metade Sul apresentaram altas taxas de crescimento, como o Vale do Rio Pardo (para o produto e emprego), Centro-Sul (para o produto) e Central e Fronteira Oeste (para o emprego). Também, alguns COREDES da Metade Norte do RS apresentaram baixas taxas de crescimento somente para o produto (Fronteira Noroeste e Noroeste Colonial) e baixas taxas de crescimento somente para o emprego (Metropolitano Delta do Jacuí).

Notamos que a problemática do desenvolvimento industrial com desequilíbrio pode-se manifestar por microrregiões, e não somente por mesorregiões (metades Norte e Sul do Estado). Corrobora essa afirmação o fato de não existir uma homogeneidade de crescimento interna nas mesorregiões e que algumas microrregiões da Metade Norte podem apresentar desempenho baixo, enquanto algumas microrregiões da Metade Sul apresentam desempenho alto.

CONCLUSÕES

Atestamos que ainda há questões emergentes da dinâmica de reestruturação industrial sul-rio-grandense. A evolução do desequilíbrio industrial, por exemplo, parte da constatação de que a macrorregião Norte, como um todo, conseguiu vincular-se à dinâmica de desenvolvimento nacional do pós-guerra, por isso seu sucesso. Apesar de a historiografia regional confirmar essa “homogeneidade” interna nas “metades” regionais (macrorregiões), podemos questionar se houve desempenhos distintos entre locais (microrregiões - COREDES) e setores industriais de uma mesma macrorregião do Estado no período de mudança paradigmática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALONSO, J. A. F. **O cenário regional gaúcho nos anos 90: convergência ou mais desigualdade?** Indicadores Econômicos FEE. Porto Alegre. v.31, 2003.

AREND, Marcelo. **Desenvolvimento e desequilíbrio industrial no Rio Grande do Sul: uma análise institucionalista e neo-schumpeteriana evolucionária.** PPGE/UFSC. Florianópolis: 2004. (dissertação de mestrado).

AREND, Marcelo; CÁRIO, Silvio A.F. Path dependence, lock-in, catching-up, embeddedness e desequilíbrio na trajetória de desenvolvimento industrial do Rio Grande do Sul no século XX. In: XXXII Encontro Nacional de Economia - ANPEC. 2004, João Pessoa (Paraíba). **Anais...** João Pessoa: ANPEC, 2004a.

AREND, Marcelo; CÁRIO, Silvio A.F. Razões históricas e de longa duração para os desequilíbrios no Rio Grande do Sul (1800-1930): uma análise a partir da Teoria Institucional de Douglas North. In: IX Encontro Nacional de Economia Política, 2004, Uberlândia - MG. **Anais...** Sociedade Brasileira de Economia Política-SEP, 2004b.

AREND, Marcelo; CÁRIO, Silvio A.F. Origens de determinantes dos desequilíbrios no Rio Grande do Sul: uma análise a partir da Teoria Institucional de Douglas North. In: II Encontro de Economia Gaúcha, 2004, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: PUCRS-FEE, 2004c.

DALMAZO, R. **Planejamento estadual e acumulação no Rio Grande do Sul, 1940-1974**. Porto Alegre: FEE, 1992.

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **Análise de indústria de transformação no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: 1976 (série 25 anos de economia gaúcha).

FEE - Fundação de Economia e Estatística. **A produção gaúcha na economia nacional: uma análise da concorrência intercapitalista**. t.1, Porto Alegre: 1983.

FONSECA, P. C. D. **RS: economia & conflitos políticos na República Velha**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983.

HERRLEIN JR., R. **Rio Grande do Sul, 1889-1930: um outro capitalismo no Brasil meridional**. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade de Campinas, Campinas: 2002.

MONASTERIO, L. M. **Capital social e a região sul do Rio Grande do Sul**. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba: 2002.

PESAVENTO, S. J. **História da indústria sul-rio-grandense**. Guaíba: Riocell, 1985.

SOUZA, FL; OLIVEIRA FAL; FORCHEZATTO. Fatores de crescimento das regiões do Rio Grande do Sul, 1990/2000: uma análise estrutural-diferencial. In: II ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 2004, Porto Alegre. **Anais ...** Porto Alegre: PUCRS-FEE, 2004.

TARGA, L. R. P. A fundação do estado burguês no Rio Grande do Sul (1891-1913). In: V CONGRESSO DE HISTÓRIA ECONÔMICA DA ABPHE, **Anais...** 2003.