

As Contradições Regionais do Crescimento Econômico no Brasil: Auge e o Declínio do Ciclo 2002-2018

Caio Cezar Fernandes¹

Resumo

Um dos fatos estilizados mais conhecidos na literatura econômica regional é o fato do crescimento não se manifestar em todo lugar ao mesmo tempo. Este artigo examina o crescimento econômico regional do Brasil entre 2002 e 2018, buscando identificar a aderência do contexto macroeconômico através dos municípios. Propomos a análise da variação do nível de produto agregado para os 5570 municípios do Brasil a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Os resultados indicam a existência de duas contradições gerais no processo de crescimento econômico do período: 1) mesmo no período de maior dinamicidade uma proporção considerável dos municípios encontravam-se em recessão; 2) regiões no centro cíclico da economia nacional apresentaram taxas de crescimento persistentemente baixas, associadas a problemas estruturais de longo prazo. A crise e estagnação da economia brasileira, após 2014, levou a ampliação dessas contradições e demandam políticas regionais capazes de garantir crescimento com desenvolvimento social e produtivo.

Palavras-chave: Crescimento Econômico Regional. Municípios brasileiros. Ciclo Macroeconômico.

¹ Doutorando em Desenvolvimento Econômico. Instituto de Economia da UNICAMP. E-mail: ccezarfernandes@gmail.com



Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

The Regional Contradictions of Economic Growth in Brazil: Rise and Decline of the 2002-2018 Cycle

Abstract

One of the best-known stylized facts in the regional economic literature is the fact that growth does not manifest itself everywhere at the same time. This article examines the regional economic growth of Brazil between 2002 and 2018, seeking to identify the adherence of the macroeconomic context through the municipalities. We propose the analysis of the variation in the level of aggregate product for the 5570 municipalities of Brazil based on data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics. The results indicate the existence of two general contradictions in the process of economic growth in the period: 1) even in the period of greater dynamism, a considerable proportion of the municipalities were in recession; 2) Regions in the cyclical center of the national economy showed persistently low growth rates, associated with long-term structural problems. The crisis and stagnation of the Brazilian economy, after 2014, led to the expansion of these contradictions and demand regional policies capable of ensuring growth with social and productive development.

Keywords: Regional Economic Growth. Brazilian Municipalities. Macroeconomic Cycle.

1 Introdução

Uma das características mais gerais na história do desenvolvimento capitalista é o fato do crescimento econômico não se manifestar em todo lugar ao mesmo tempo. Contudo, a desigualdade inerente ao fenômeno do crescimento econômico não é estática e sua forma muda ao longo da história e do espaço provocando movimentos simultâneos e, por vezes, contraditórios de dispersão e



Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

concentração, crescimento e estagnação (Martin et al., 2016). A análise do crescimento econômico regional precisa compreender esse objeto como um fenômeno histórico e evolucionário.

O objetivo desse trabalho é examinar a dimensão regional do crescimento econômico no Brasil entre 2002 e 2018 a partir da regionalização do comportamento macroeconômico da economia. Esse período correspondeu ao platô e declínio de um ciclo marcado por um processo de intensa geração de emprego, redução da pobreza, distribuição de renda e declínio do número de espaços em recessão persistente (Brandão, 2019). A partir de 2010, mudanças na política econômica levam a desaceleração do crescimento, preparando o cenário para a recessão de 2015 e 2016 e a posterior quase estagnação da economia brasileira (Serrano; Summa, 2015).

Estes movimentos cíclicos, para o bem ou para o mal, não se deram com a mesma intensidade em todos os espaços, tampouco é possível afirmar que todos transcorreram por essas “fases”. Ainda que não seja nosso objetivo fazer uma longa abordagem histórica das causas dessas assimetrias, a sua compreensão não pode partir senão das condições materiais herdadas do passado (Kaldor, 2020; Martin, 2010; Martin; Sunley, 2006, 2022).

Nossa análise sugere que a compreensão do ciclo passa por subdividir o modelo macroeconômico de crescimento em dois regimes gerais com resultados distintos em termos regionais. O primeiro compreende as regiões impulsionadas pela demanda doméstica a partir da expansão do consumo, do investimento, estruturação de um mercado de crédito, e criação de empregos formais. Essa dinâmica partiu de um novo arcabouço de políticas macroeconômicas, como a

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

política de valorização do salário-mínimo e os programas sociais, que garantiram o crescimento de elementos autônomos da demanda com notável efeito distributivo (Serrano; Summa, 2018). A combinação dessas políticas rompeu limites históricos ao crescimento, incluindo municípios no interior do Norte e Nordeste.

O segundo regime de crescimento econômico é baseado na integração comercial de algumas regiões do Brasil como exportadoras de commodities. As exportações, como um elemento de demanda autônoma, favoreceram as regiões produtoras e têm a capacidade de impulsionar o crescimento destes espaços. A combinação da dinâmica do mercado doméstico somada a demanda advinda do comércio exterior criou áreas de alto crescimento na região Centro-Oeste e em fronteiras agrícolas na região Norte e Nordeste.

Contudo, mesmo no período de crescimento mais célere, uma parcela considerável dos municípios encontrava-se em recessão, revelando o caráter contraditório do crescimento e a criação de desigualdades em outras escalas. Ao mesmo tempo, diversas áreas no Sudeste foram identificadas com crescimento persistentemente baixo. Portanto, o modelo de crescimento que foi capaz de dinamizar a economia de diversos espaços no interior do país foi incapaz de trazer dinamicidade para o centro cíclico da economia nacional. Isto evidencia a continuidade de mudanças estruturais regressivas que afetam a estrutura de produção do Sudeste e suas articulações regionais. Com a crise e a posterior estagnação da economia brasileira essas contradições se ampliaram e passaram a ser características dominantes da conjuntura pós 2014.

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

Para avaliar esse processo, propomos a análise da variação do nível de produto agregado para os 5570 municípios do Brasil a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) compilados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para os anos de 2002 a 2018, a preços constantes de 2010. Além disso, utilizamos a estatística espacial de Getis e Ord (Getis; Ord, 1992; Ord; Getis, 1995) para identificar a nível local áreas de alto e baixo crescimento com relações espaciais estatisticamente significantes em diferentes momentos do ciclo econômico.

2 Metodologia

Para efeitos de análise do crescimento econômico optamos por mensurar a variação do nível de produto agregado para os 5570 municípios do Brasil a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) compilados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) para os anos de 2002 a 2018, a preços constantes de 2010. Para captar tendências de mudança estrutural no padrão de crescimento econômico optamos por calcular a taxa composta de variação para períodos de $\tau=4$ anos, conforme a equação 1. Essa medida nos fornece quatro intervalos de interesse (2002-2006, 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018) que correspondem a diferentes momentos na ascensão e queda do ciclo econômico no primeiro quinto do século XXI no Brasil (Medeiros, 2017; Serrano; Summa, 2015).

1

$$y_{it,t-\tau} = \left(Y_{it} / Y_{it-\tau} \right)^{\frac{1}{\tau}} - 1$$

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

Com o objetivo de avaliar o comportamento espacial do crescimento e mapear possíveis relações de interdependência entre a performance de crescimento dos municípios calculamos a estatística espacial local G de Getis-Ord (Getis; Ord, 1992; Ord; Getis, 1995). O uso da estatística tem como objetivo medir a distribuição dos desvios do crescimento dos municípios e de seus vizinhos em relação à média nacional. Os resultados foram testados contra a hipótese de aleatoriedade espacial. A inferência foi feita a partir de uma distribuição de probabilidade construída a partir de permutação aleatória condicional, assim, consideramos como estatisticamente significantes as observações que passaram pelo teste de hipótese a 95% de confiança (Anselin; Li, 2019).

Utilizamos a versão da estatística, conforme a equação 2 (Getis-Ord G star), que consiste na razão entre: i) o somatório das variações observadas y_i ponderadas por uma matriz de vizinhança w_{ij} , e ii) o somatório de todas as observações. Para definição das relações de vizinhança foi utilizada uma matriz de pesos espaciais baseada em contiguidade no formato queen, nessa abordagem consideram-se como vizinhos de um espaço i todos os espaços j que compartilham fronteiras em todas as direções. A interpretação da estatística de Getis-Ord é bastante direta, um resultado estatisticamente significativo e maior que a média sugere um cluster de alto crescimento, já um valor menor do que a média indica um cluster de baixo crescimento.

2

$$G_i^* = \frac{\sum_{i=1}^n w_{ij} y_{it,t-\tau}}{\sum_{i=1}^n y_{it,t-\tau}}$$

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

O uso da estatística espacial permitirá identificar a formação de regiões de alto e baixo crescimento, fornecendo evidências da ação de fenômenos que explicam a diversidade e divergência observada nas trajetórias de crescimento em todo o país. Esses fenômenos resultam de processos sociais, produtivos e institucionais que se inter-relacionam historicamente em diferentes escalas (Martin; Sunley, 2006; Martin (2010)). Portanto, é preciso considerar não só as características locais desses, mas também as suas articulações com os contextos nacional e internacional.

3 O Ciclo e as Fronteiras do Crescimento Econômico

3.1 As fronteiras do ciclo

O processo de crescimento econômico observado entre 2002 e 2018 se deu de forma desigual no espaço, com dispersão para o interior e simultânea concentração em determinadas áreas. Essa desigualdade se soma à formações históricas diferenciadas na ocupação e uso do território, e das estruturas produtivas no Brasil, beneficiando alguns espaços e contrariando tendências seculares (Brandão, 2019), enquanto a outros delegou papel secundário, ou ainda, papel algum, com estagnação e recessão persistentes. Um ponto de partida para a análise é compreender a dimensão espacial do ciclo de crescimento econômico recente como alicerçado por dois regimes de expansão da demanda agregada, ou duas formas distintas de padrões macroeconômicos emergentes de articulações regionais.

O primeiro regime se consolida a partir da demanda doméstica e do mercado interno do país, com expansão do consumo e do investimento, redução de desigualdades e ampla expansão do emprego. Em sua parte ascendente (entre 2004

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

e 2010, em especial após 2006), esse regime teve como fundamento o resultado combinado de uma política fiscal orientada a promoção de investimentos públicos e de políticas sociais de distribuição de renda. O crescimento do acesso ao crédito e das transferências diretas para as famílias, através do programa bolsa família e da seguridade social, criaram uma fonte de renda autônoma “direcionada” a uma parcela mais pobre da população com maior propensão ao consumo (Serrano; Summa, 2015).

Com as políticas sociais associadas com a política de valorização do salário-mínimo e a forte criação de empregos formais surgiram as condições necessárias para uma dinâmica induzida de consumo e investimento, reforçadas pelo efeito distributivo que tiveram em favor dos trabalhadores (Rolim; Baltar, 2023; Serrano; Summa, 2018). Esses efeitos expansionistas favoreceram o crescimento especialmente no interior do país, em espaços pouco desenvolvidos ou que antes experimentaram longos processos de estagnação. Ocorre que as políticas se regionalizaram de forma a beneficiar regiões com uma parcela maior de pessoas em situação de pobreza e elevado nível de desigualdade, especialmente no Norte e no Nordeste do país, funcionando como uma política regional indireta (Trovão, 2022).

O segundo modelo compreende o sucesso da integração de alguns espaços do Brasil como exportadores de commodities. As exportações como um elemento de demanda autônoma favoreceram regiões produtoras e, assim como os componentes autônomos domésticos, têm a capacidade de proporcionar o crescimento. Esse regime agiu sobre a região Centro-Oeste como parte de um movimento estrutural da economia brasileira, a partir de um esforço de inserção comercial do país, cujas raízes remontam ao planejamento econômico e territorial do Estado no período da ditadura

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

militar. A região passou a ocupar um papel na divisão regional do trabalho, não só como produtora de alimentos para o mercado interno, mas também como base exportadora. No início do século XXI, marcado pela ascensão da China como “fábrica do mundo”, aqueceu a demanda por commodities e deu ímpeto a máquina de crescimento no Centro-Oeste (Macedo, 2023; Medeiros, 2017).

Tabela 1. Número e distribuição de municípios por faixas de variação média do nível de produto e Municípios em regiões de alto e baixo crescimento segundo a estatística de Getis-Ord.

	2002-2006		2006-2010		2010-2014		2014-2018	
	n	%	n	%	n	%	n	%
<i>Em Recessão</i>	1396	25,06	730	13,11	808	14,51	2518	45,21
<i>De 0% a 2%</i>	964	17,30	746	13,40	798	14,33	1384	24,85
<i>De 2% a 4%</i>	1143	20,52	1074	19,28	1287	23,11	857	15,39
<i>De 4% a 6%</i>	885	15,89	1121	20,13	1176	21,11	362	6,50
<i>De 6% a 10%</i>	845	15,17	1268	22,76	1089	19,55	279	5,01
<i>Maior que 10%</i>	337	6,05	631	11,33	412	7,40	170	3,05
<i>Em regiões de alto crescimento</i>	490	8,80	446	8,01	410	7,36	379	6,80
<i>Em regiões de baixo crescimento</i>	663	11,90	513	9,21	448	8,04	394	7,07
<i>Total</i>	5570	100	5570	100	5570	100	5570	100

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE compilados pelo IPEADATA. Nota: PIB municipal constante a preços de 2010.

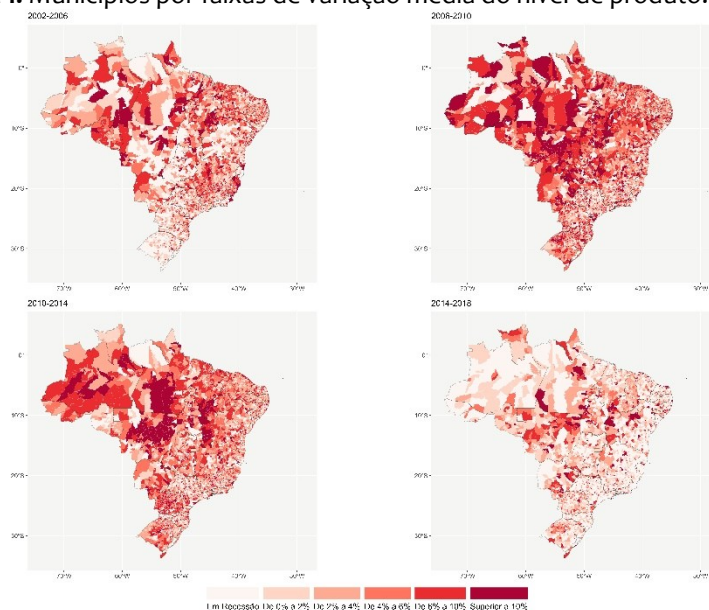
A determinação de qual regime liderou a dinâmica em cada região depende de quais desses elementos autônomos apresentam maior capacidade de crescimento a longo prazo. Nas regiões em que as exportações foram um elemento dinamizador esses dois modelos podem ter se sobreposto, elevando a capacidade de crescimento dessas economias a patamares muito superiores à média. A diferenciação na manifestação espacial desses regimes através dos municípios proporcionou uma grande diversidade de trajetórias de crescimento, expressas pela dispersão ao longo de faixas distintas de taxa de variação do nível de produto, como pode ser demonstrado pela tabela 1.

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

Entre 2002 e 2006, apesar da economia brasileira já demonstrar sinais de que adentrara em um novo ciclo de crescimento, 25,06% dos municípios encontravam-se em recessão. É somente entre 2006 e 2010 com o efeito dinamizador proporcionado pelas políticas macroeconômicas e sociais (Brandão, 2019), em conjunto com o crescimento célere das exportações que há aceleração e dispersão do crescimento. O movimento de dispersão ocorreu, sobretudo, para áreas de expansão agropecuária no Centro-Oeste e Norte do país, bem como para as regiões de “fronteira agromineral” entre os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia (Matopiba), garantidas pela dinâmica exportadora (Macedo, 2023). Através da figura 2, é possível visualizar também a interiorização do crescimento em todas as regiões, em especial nos estados do Norte e Nordeste.

Figura 1. Municípios por faixas de variação média do nível de produto.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE compilados pelo IPEADATA. Nota: PIB municipal constante a preços de 2010.

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

Mesmo no auge desse movimento cíclico da economia brasileira, o crescimento não foi capaz de se estruturar espacialmente para abranger todos os municípios, evidenciando a existência de limites estruturais aos movimentos de dispersão do ciclo econômico. Dessa forma, em nenhum momento o número de espaços em recessão deixou de representar uma parcela importante (acima de 10%) do território nacional.

Estas limitações surgem pela desigualdade na formação histórica das economias sob as quais o crescimento se torna impossibilitado de se dispersar plenamente, operando sempre na contradição de uma dispersão concentrada (Monteiro Neto; Silva; Severian, 2020). Sem mudanças nas condições de divisão regional e internacional da produção e do trabalho, o consumo e investimento induzido tendem a se dar em regiões que anteriormente já exerciam alguma função comercial e concorrencial hierárquica superior em sua região de influência. Em outras palavras, naquelas já que detinham alguma complexidade e diversidade produtiva (Brandão, 2019; Freitas; Britto; Amaral, 2024). Assim, o quanto uma economia é capaz de crescer depende necessariamente de sua capacidade de romper com sua história, como um processo de transformação estrutural e destruição criativa (Silva, 2022).

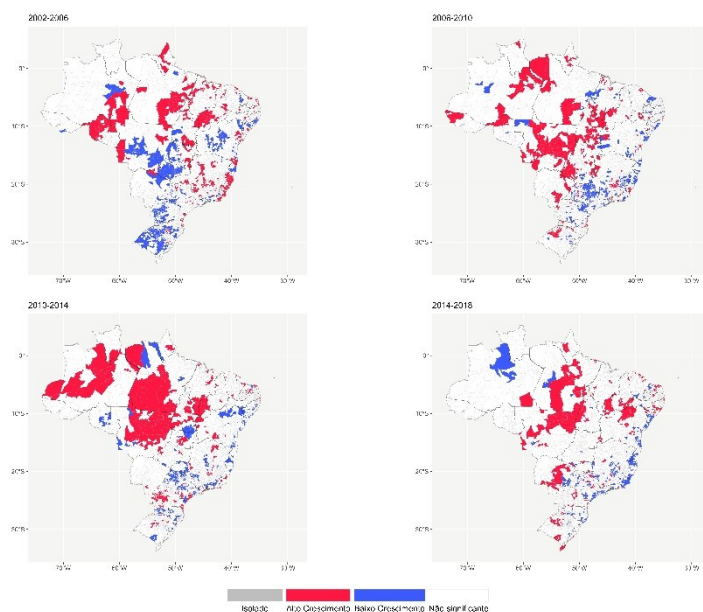
A análise espacial exploratória do crescimento econômico, na figura 3, permite visualizar com mais clareza os espaços privilegiados pelos modelos de crescimento que operaram na economia brasileira. Em vermelho é possível identificar os municípios que apresentaram um crescimento superior à média e que está correlacionado com o crescimento de seus vizinhos, esses estão localizados preponderantemente no interior do país. As áreas destacadas constituem evidências fortes da ação de elementos comuns do regime de crescimento entre esses

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

municípios. No período de 2006 a 2010 fica claro que a fronteira do crescimento se desloca para o Centro-Oeste, desmontando largas áreas de recessão e estagnação, em azul, que até então estavam em funcionamento. Esse deslocamento beneficiou especialmente municípios do estado do Mato Grosso. Com a reversão do ciclo econômico, observa-se uma redução no número de regiões de alto crescimento, as quais aparentam se concentrar nos espaços previamente estruturados para atividades exportadoras.

Figura 2. Municípios em aglomerações de crescimento econômico obtidos pela estatística de Getis e Ord (1992).



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE compilados pelo IPEADATA. Nota: PIB municipal constante a preços de 2010. Cálculo realizado através do pacote GeodaR.

O declínio do modelo de crescimento com base no mercado interno teve seu início a partir de 2011, com a implementação da denominada política

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

"macroprudencial", que resultou na diminuição do crescimento do consumo, investimento e criação de empregos (Serrano; Summa, 2015). O intuito dessas medidas foi proporcionar o protagonismo do setor privado no crescimento econômico, através da adoção de uma agenda de ajuste fiscal que incluiu redução no consumo e nos investimentos públicos, além de concessão de benefícios fiscais (Orair; Siqueira, 2018; Sanches, 2020)

Com essas medidas o crescimento da demanda agregada desacelerou, seguido pelo colapso do investimento privado, ambos os elementos prepararam o cenário de crise observado entre 2015 e 2016. Foram desconstruídas as bases que sustentaram o modelo de crescimento econômico com profundas repercussões regionais e sociais (Gentil, 2017; Trovão, 2022). A crise e estagnação reafirmou a natureza potencialmente fragmentadora do crescimento (Pacheco, 1996), quando há coexistência de economias estagnadas ou em recessão baseadas no mercado doméstico com economias de crescimento dinâmico voltado para exportações.

Para além do comportamento cíclico da economia, chama atenção a persistência de áreas de baixo crescimento na região Sudeste que aparecem a partir de 2006, assim como em áreas litorâneas com alta concentração populacional. Essa contradição é um indicativo da ação de tendências estruturais. Cano (2008) ao analisar a desconcentração produtiva ocorrida entre os anos 1980 e 2005, a classifica como “desconcentração espúria”, uma vez que ocorria em um ambiente de estagnação do centro cíclico (São Paulo) e da economia nacional. Embora não seja possível falar em estagnação *stricto sensu* antes de 2015, o contraste e as desigualdades internas das trajetórias de crescimento em São Paulo e no Sudeste nos remetem a ideia de continuidade do caráter espúrio da desconcentração.

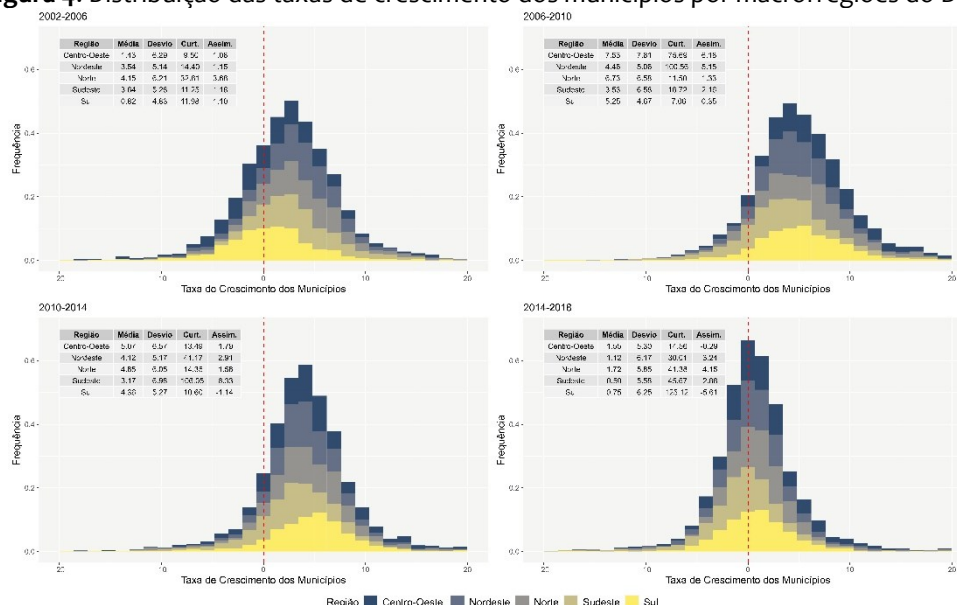
4 Contradições Regionais e a Natureza do Ciclo Econômico Recente

Uma análise das taxas de crescimento econômico dos municípios ao longo dos períodos estudados revela variações significativas nas características regionais de crescimento. A partir das figuras 2, 3 e 4, em termos gerais, é possível observar uma alta variabilidade, indicada pelos elevados desvios padrões em todas as regiões e períodos. A maioria dos períodos exibe assimetria positiva, especialmente nas regiões Centro-Oeste e Norte, indicando que grande parte dos municípios experimentou crescimento econômico menor, com alguns poucos municípios registrando taxas de crescimento muito superiores à média. A curtose elevada, especialmente nos períodos de 2006-2010 e 2014-2018, aponta para a presença de outliers significativos, sugerindo que alguns municípios tiveram desempenhos econômicos excepcionalmente divergentes da maioria.

Ao analisar as regiões individualmente, o Centro-Oeste destacou-se com um crescimento econômico notável entre 2006-2010, mas apresentou uma redução acentuada em 2014-2018. O Nordeste e o Norte consistentemente exibiram altas assimetrias e curtoses, refletindo uma distribuição com caudas longas e muitos outliers. Por outro lado, o Sudeste apresentou uma tendência de crescimento moderado a baixo, com uma significativa redução em 2014-2018, onde a taxa média de crescimento foi negativa. O Sul, com crescimento econômico baixo e variabilidade moderada, mostrou uma inversão de assimetria, especialmente notável no período de 2014-2018, onde a assimetria negativa foi acompanhada por uma curtose

extremamente alta, indicando a presença de municípios com desempenho econômico drasticamente diferente da média regional.

Figura 4. Distribuição das taxas de crescimento dos municípios por macrorregiões do Brasil



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE compilados pelo IPEADATA. Nota: PIB municipal constante a preços de 2010.

Diante deste cenário, se é possível afirmar que capacidade de crescimento de economias regionais é dependente da própria trajetória histórica de crescimento, o contrafactual exige nos questionar por que São Paulo, e o Sudeste como um todo, que historicamente ascendeu a posição de centro cíclico da economia nacional e através do qual se constituiu o próprio mercado interno (Cano, 2007b, 2007a), obteve resultados tão qualitativamente dessemelhantes em relação as outras regiões. Isso é, por que o modelo que dispersou o crescimento através de economias no interior do país não foi capaz de prover a mesma dispersão no Sudeste?



Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

São Paulo mesmo antes da crise de 1929 já havia se consolidado na liderança do desenvolvimento capitalista do país e na concentração da produção industrial. A partir de 1929 se vivenciou um processo de industrialização, em um movimento endógeno que proporcionou uma capacidade ímpar de acumulação de capital, a introdução de inovações e conhecimento que proporcionaram a diversificação da estrutura produtiva (Cano, 2008). Esse acúmulo de capacidade produtiva e complexidade prosseguiu até o fim da década de 1970, quando as contradições do modelo, dadas pelo alto endividamento externo e pela elevada desigualdade social, levaram a deterioração da capacidade de crescimento nas duas décadas subsequentes.

Sem as condições de investir e desenvolver novas capacitações tecnológicas, as empresas nacionais perderam competitividade em um cenário de abertura comercial, que inaugurou uma tendência duradoura de desindustrialização (Morceiro; Guilhoto, 2023). Do ponto de vista regional, o mercado interno que havia se consolidado através do domínio comercial de São Paulo começou a perder densidade. Assim, a continuidade da desindustrialização no século XXI, e a possível perda de espaço de produtos antes fabricados no Sudeste por importações pode ser um dos fatores que explica a incapacidade da região performar o crescimento na mesma proporção observada nos municípios de outras regiões (Macedo, 2023). Enquanto a economia nacional caminhava para o platô do ciclo econômico, no Sudeste crescia o número de municípios em recessão (tabela 2), alimentando uma tendência a divergência interna que não é observada em nenhuma outra região do país.



Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

Tabela 2. Distribuição de municípios em macrorregiões por faixas de variação média do nível de produto (%)

		Em Recessão		De 0% a 2%		De 2% a 4%		De 4% a 6%		De 6% a 10%		> 10%	
		n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
2002-2006	Centro-Oeste	198	42,40	70	14,99	61	13,06	60	12,85	51	10,92	27	5,78
	Nordeste	297	16,56	267	14,88	415	23,13	383	21,35	334	18,62	98	5,46
	Norte	82	18,22	68	15,11	94	20,89	79	17,56	91	20,22	36	8,00
	Sudeste	318	19,06	302	18,11	354	21,22	268	16,07	283	16,97	143	8,57
	Sul	511	42,91	247	20,74	219	18,39	95	7,98	86	7,22	33	2,77
2006-2010	Centro-Oeste	32	6,85	28	6,00	68	14,56	77	16,49	144	30,84	118	25,27
	Nordeste	181	10,09	237	13,21	397	22,13	444	24,75	414	23,08	121	6,74
	Norte	39	8,67	36	8,00	70	15,56	67	14,89	148	32,89	90	20,00
	Sudeste	376	22,54	296	17,75	330	19,78	275	16,49	228	13,67	163	9,77
	Sul	108	9,07	143	12,01	209	17,55	258	21,66	334	28,04	139	11,67
2010-2014	Centro-Oeste	67	14,35	66	14,13	80	17,13	106	22,70	80	17,13	68	14,56
	Nordeste	185	10,31	243	13,55	473	26,37	453	25,25	337	18,78	103	5,74
	Norte	47	10,44	58	12,89	105	23,33	86	19,11	112	24,89	42	9,33
	Sudeste	370	22,18	285	17,09	406	24,34	268	16,07	237	14,21	102	6,12
	Sul	144	12,09	141	11,84	223	18,72	263	22,08	323	27,12	97	8,14
2014-2018	Centro-Oeste	177	37,90	106	22,70	75	16,06	39	8,35	49	10,49	21	4,50
	Nordeste	745	41,53	471	26,25	317	17,67	112	6,24	74	4,12	75	4,18
	Norte	147	32,67	131	29,11	90	20,00	42	9,33	19	4,22	21	4,67
	Sudeste	961	57,61	362	21,70	170	10,19	71	4,26	67	4,02	37	2,22
	Sul	492	41,31	310	26,03	205	17,21	98	8,23	70	5,88	16	1,34

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE compilados pelo IPEADATA. Nota: PIB municipal constante a preços de 2010.

Com a reversão do ciclo, essa contradição se aprofunda e a região Sudeste se destaca como a única cujos municípios em que no interregno de 2014-2018, em média, permaneceram em recessão. Ora, talvez seja possível atribuir a esse resultado aos problemas estruturais de produtividade e competitividade que afetam a matriz produtiva do Sudeste, com intensidade variável desde os anos 1980 (Morceiro; Guilhoto, 2023). O mesmo modelo teve um comportamento diverso nos municípios do Norte e Nordeste porque as características que o dinamizaram puderam ter maior importância relativa nesses espaços. Essas economias foram mais beneficiadas com os programas de transferência de renda e aposentadoria rural, visto que detinham

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

um maior percentual população alvo desses programas (Trovão, 2022). Essas transferências possibilitaram a criação de mercados estruturados antes inexistentes, ainda que pouco desenvolvidos, com demanda relativamente estável nos municípios do interior.

A constituição desses mercados foi capaz de induzir o investimento em setores de comércio e serviços, em nichos cuja estrutura de concorrência tende a ser mais competitiva, sem grandes exigências de infraestrutura ou escala, e intensivos em mão de obra. Embora isso não signifique, como veremos, que esses setores se tornaram capazes de liderar o crescimento, esses fatores permitiram sua dispersão e, sobretudo, a criação em massa de empregos cuja remuneração esteve associada ao salário-mínimo e, portanto, à política de valorização.

Em suma, as características distributivas do modelo de crescimento foram capazes de romper com certas fronteiras que historicamente impediam a dispersão do crescimento econômico. Embora essa mesma cadência possa ter se manifestado em outras regiões, certamente a intensidade em que ocorreu no Norte e Nordeste representou, relativamente, uma transformação muito mais significativa. Pois, no Centro-Sul do país essa dinâmica já havia se consolidado na segunda metade do século XX, aliada ao desenvolvimento de um tecido industrial que comportou as regiões Sudeste e, em alguma medida, a região Sul (Diniz, 1993).

No Centro-Oeste o efeito dinamizador do mercado interno serviu como multiplicador da dinâmica exportadora, o que explica a extraordinária transição de 41,54% de municípios em recessão, entre 2002 e 2006, para 6,64%, entre 2006 e 2010. Além disso, levando mais de 1 em cada 4 para um nível de crescimento superior a 10%

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

ao ano. Também é possível estender parcialmente esses resultados para os estados do Tocantins e Piauí que, apesar de estarem localizados, respectivamente, na região Norte e Nordeste do país, apresentaram uma dinâmica mais alinhada aos estados da região Centro-Oeste. A dinâmica exportadora garantiu a essas economias a continuidade de uma trajetória de crescimento, embora muito desigual e instável.

5 Conclusões: Em direção a uma política de desenvolvimento regional

O crescimento em um país subdesenvolvido se dá sob um emaranhamento de problemas sobrepostos e correlacionados, de forma que quaisquer processos de crescimento sobre uma estrutura de produção desigual encontram contradições imanentes. A construção do último ciclo econômico no Brasil pode ser compreendida em face de dois modelos gerais, aqueles liderados pelo crescimento da demanda doméstica e aqueles que puderam contar também com o potencial dinamizador das exportações. Vimos que esse modelo geral se diferencia entre os municípios, criando trajetórias de crescimento desiguais mesmo entre municípios liderados pelo mesmo regime de crescimento, aqui aproximado através da decomposição setorial do crescimento.

Criando uma miríade de trajetórias distintas, o crescimento econômico levou a processos simultâneos de dispersão e concentração em face das especificidades da evolução histórica das estruturas de produção e do contexto cíclico de curto e médio prazo, cujos resultados não podem ser entendidos sem levar em conta a longa formação histórica das estruturas sob as quais se fundamenta. Muitos municípios não

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

obtiveram qualquer crescimento, e muitos outros que o alcançaram perderam esse horizonte com a desconstrução das políticas que o fundamentaram.

É necessário ressaltar que a discussão sobre como os espaços devem crescer, e quanto, não é trivial. A premissa que pequenos municípios devem crescer sempre mais que os grandes, seja por articulação do mercado ou por uma política com essa diretriz, não se sustenta no Brasil. A diversidade de culturas e povos que formam o Brasil e sua identidade como nação demanda uma resposta para a questão do crescimento que é tão complexa quanto a formação histórica diferenciada de cada espaço, as pretensões políticas e os ideais de progresso dessas populações. Portanto, o problema não reside em generalizar e homogeneizar as condições de crescimento em todos os espaços.

O crescimento não pode ser um fim em si mesmo, mas um meio para a transformação social e estrutural que caracteriza um desenvolvimento econômico capaz de abranger a diversidade cultural do país, distribuir renda, promover a complexidade da produção e a sustentabilidade das formas de vida. Caso contrário, esse crescimento torna-se um processo autocontraditório. Não é coincidência que, embora a economia tenha apresentado bons resultados macroeconômicos entre 2002 e 2014, uma parcela significativa de municípios tenha permanecido em recessão, enquanto o centro cíclico da economia nacional enfrentava áreas com crescimento persistentemente baixo.

A consolidação de uma trajetória de crescimento sustentável a longo prazo é um processo politicamente ativo em que se busca minimizar essas contradições, de forma compatível com a cultura e as formas de reprodução da vida existentes. Do

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

ponto de vista macroeconômico, parece estar claro que a abordagem do problema deve possuir uma orientação centrada na política fiscal atuando de forma distributiva especialmente através das políticas sociais². Essas políticas atuaram como o elemento autônomo capaz de romper com o peso da trajetória histórica no interior do Norte e Nordeste, nesse sentido não são políticas somente anticíclicas, mas contra o sistema de causação da pobreza e da estagnação secular.

No entanto, as mesmas articulações entre o contexto macroeconômico e o contexto regional que permitiram certa dispersão do crescimento, não foram capazes de dinamizar o centro cíclico. Em boa medida, isso explica o contraste entre taxas relativamente baixas de crescimento no nível macro e os resultados sociais e de emprego obtidos. Como argumentamos, um processo de crescimento sustentável, cujos resultados possam se perpetuar, necessita carregar em sua composição crescimento da produtividade. Isso significa que do ponto de vista microeconômico, ou estritamente regional, a diretriz geral da política concerne em estabelecer os parâmetros pelos quais a produtividade pode ser estimulada.

No contexto de perda de capacitações produtivas e tecnológicas das últimas 4 décadas, soluções gerais não se aplicam. As estruturas de produção são heterogêneas e exigem estratégias distintas de acordo com a composição setorial e as articulações institucionais já existentes nas regiões. O esforço político pode ter como diretriz a criação de estruturas tangíveis (infraestruturas básicas) com o investimento público compatibilizando condições de localização para o investimento

² Embora, não se possa ignorar problemas específicos que não são contemplados pelas políticas sociais empreendidas pelo Estado União.

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

privado. Esse processo pode requerer considerável capacidade financeira do Estado que, na maioria dos casos, está ausente da capacidade de intervenção das esferas de governo em regiões mais pobres. Além disso, também requer as condições de crescimento da demanda, seja de forma indireta a partir do auxílio para formação de mercados para os produtos regionais ou através de compras públicas. Por esses motivos, a coordenação federativa e a compatibilização da estratégia de intervenção macroeconômica e regionais são essenciais.

REFERÊNCIAS

- ANSELIN, L.; LI, X. Operational local join count statistics for cluster detection. *Journal of Geographical Systems*, [s. l.], v. 21, n. 2, p. 189–210, 2019.
- BRANDÃO, C. A. Mudanças produtivas e econômicas e reconfiguração territorial no Brasil no início do século XXI. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, [s. l.], v. 21, n. 2, p. 258–258, 2019.
- CANO, W. *Desconcentração Produtiva Regional do Brasil 1970-2005*. São Paulo: Unesp, 2008.
- CANO, W. *Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil 1930-1970*. [S. l.]: Unesp, 2007a.
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*. Campinas: Instituto de Economia Unicamp, 2007b.
- DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização. *Nova Economia*, [s. l.], v. 3, n. 1, p. 35–64, 1993.
- DINIZ, C. C.; MENDES, P. S. *Tendências regionais da indústria brasileira no século XXI*. <http://www.ipea.gov.br>, [s. l.], 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10556>. Acesso em: 5 jul. 2024.
- FREITAS, E.; BRITTO, G.; AMARAL, P. Related industries, economic complexity, and regional diversification: An application for Brazilian microregions. *Papers in Regional Science*, [s. l.], v. 103, n. 1, p. 100011, 2024.

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

GENTIL, D. L. Ajuste fiscal, privatização e desmantelamento da proteção social no Brasil: a opção conservadora do governo Dilma Rousseff (2011-2015). *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, [s. l.], 2017.

GETIS, A.; ORD, J. K. The Analysis of Spatial Association by Use of Distance Statistics. *Geographical Analysis*, [s. l.], v. 24, n. 3, p. 189–206, 1992.

KALDOR, N. The Case For Regional Policies. *Scottish Journal of Political Economy*, [s. l.], p. 337–348, 1970.

MACEDO, F. *Desenvolvimento Regional no Brasil no Século XXI*. 1. ed. Campina Grande: eduepb, 2023.

MARTIN, R. et al. How Regions React to Recessions: Resilience and the Role of Economic Structure. *Regional Studies*, [s. l.], v. 50, n. 4, p. 561–585, 2016.

MARTIN, R. Rethinking regional path dependence: Beyond lock-in to evolution. *Economic Geography*, [s. l.], v. 86, n. 1, p. 1–27, 2010.

MARTIN, R.; SUNLEY, P. Making history matter more in evolutionary economic geography. *ZFW – Advances in Economic Geography*, [s. l.], v. 66, n. 2, p. 65–80, 2022.

MARTIN, R.; SUNLEY, P. Path dependence and regional economic evolution. *Journal of Economic Geography*, [s. l.], v. 6, n. 4, p. 395–437, 2006.

MEDEIROS, C. A. de. A economia brasileira no novo milênio: continuidade e mudanças nas estratégias de desenvolvimento. *Revista de Economia Contemporânea*, [s. l.], v. 21, p. e172127, 2017.

MONTEIRO NETO, A.; SILVA, R. de O.; SEVERIAN, D. Região e indústria no Brasil: ainda a continuidade da “desconcentração concentrada”? *Economia e Sociedade*, [s. l.], v. 29, p. 581–607, 2020.

MORCEIRO, P. C.; GUILHOTO, J. J. M. Sectoral deindustrialization and long-run stagnation of Brazilian manufacturing. *Brazilian Journal of Political Economy*, [s. l.], v. 43, n. 2, p. 418–441, 2023.

ORAIR, R. O.; SIQUEIRA, F. de F. Investimento público no Brasil e suas relações com ciclo econômico e regime fiscal. *Economia e Sociedade*, [s. l.], v. 27, p. 939–969, 2018.

ORD, J. K.; GETIS, A. Local Spatial Autocorrelation Statistics: Distributional Issues and an Application. *Geographical Analysis*, [s. l.], v. 27, n. 4, p. 286–306, 1995.

Os desafios do desenvolvimento socioambiental e as horizontalidades: Pontes entre região, o Estado e o cotidiano

Florianópolis (SC) – 2024

PACHECO, C. A. Desconcentração econômica e fragmentação da economia nacional. *Economia e Sociedade*, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 113–140, 1996.

ROLIM, L. N.; BALTAR, C. T. The Brazilian Economic Regimes and the Possibility of a Regime Switch. *Review of Political Economy*, [s. l.], v. 0, n. 0, p. 1–20, 2023.

SANCHES, M. D. S. *Política fiscal e dinâmica do produto: uma análise baseada em multiplicadores fiscais no Brasil*. 2020. Mestrado em Teoria Econômica - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-20082020-111800/>. Acesso em: 16 fev. 2024.

SERRANO, F. Long Period Effective Demand and the Sraffian Supermultiplier. *Contributions to Political Economy*, [s. l.], v. 14, n. 1, p. 67–90, 1995.

SERRANO, F.; FREITAS, F. The sraffian supermultiplier as an alternative closure for heterodox growth theory. *European Journal of Economics and Economic Policies: Intervention*, [s. l.], v. 14, n. 1, p. 70–91, 2017.

SERRANO, F.; FREITAS, F.; BHERING, G. The Trouble with Harrod: The fundamental instability of the warranted rate in the light of the Sraffian Supermultiplier. *Metroeconomica*, [s. l.], v. 70, p. 263–287, 2019.

SERRANO, F.; SUMMA, R. Aggregate demand and the slowdown of Brazilian economic growth in 2011-2014. *Nova Economia*, [s. l.], v. 25, n. Special Issue, p. 803–833, 2015.

SERRANO, F.; SUMMA, R. CONFLITO DISTRIBUTIVO E O FIM DA “BREVE ERA DE OURO” DA ECONOMIA BRASILEIRA. *Novos estudos CEBRAP*, [s. l.], v. 37, p. 175–189, 2018.

SILVA, C. C. F. da. Crescimento, Desigualdades Regionais e Causação Cumulativa em Modelos Baseados no Supermultiplicador. *Revista de Economia Regional, Urbana e do Trabalho*, [s. l.], v. 11, n. 1, p. 29–62, 2022.

TROVÃO, C. J. B. M. Uma Análise Territorial da Desigualdade de Renda e da Proteção Social no Brasil: Heranças e Impactos em Tempos de Pandemia. *Revista de Economia Regional, Urbana e do Trabalho*, [s. l.], v. 11, n. 02, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/rerut/article/view/31088>. Acesso em: 16 fev. 2024.